

JUZGADO SEPTIMO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA
D.E.I.P., treinta y uno de agosto de Dos Mil Veintiuno.

ASUNTO QUE SE TRATA

Se procede a resolver el recurso presentado dentro del proceso ordinario laboral - cumplimiento de sentencia promovido por CARMEN LUZ ALCAZAR GARCÍA, contra: COLPENSIONES, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

Mediante providencia calendada 22 de julio de la presente anualidad, este despacho judicial libró mandamiento ejecutivo en contra de la entidad demandada Colpensiones, ante lo cual, quien apodera a la referida entidad presentó recurso de reposición y en subsidio el recurso de apelación, cuyos argumentos descansan en debe aplicarse el Art. 307 del Código General del Proceso, el Art. 155 de la Ley 1151 de 2007 y el Art. 98 de la Ley 2008 de 2019, indicando que no puede iniciarse un proceso ejecutivo en contra de una entidad pública, sino dentro de los 10 meses siguientes a la ejecutoria del fallo, por lo que según ese mandato legal la entidad Colpensiones cuenta con dicho plazo para dar cumplimiento al fallo condenatorio cuya ejecución se deprecó. Igualmente, hizo referencia a la medida cautelar decretada, manifestando que los recursos que se encuentran depositados en cuentas bancarias de la parte pasiva hacen parte del sistema general de pensiones, por lo tanto, son de naturaleza inembargables.

Para resolver lo planteado por la parte pasiva, sea lo primero advertir, que una vez producida la sentencia ordinaria de índole condenatoria la normatividad aplicable por analogía (Art. 145 CPTSS) es la consagrada en el Art. 306 del Código General del Proceso, la cual contiene la orden de ejecución -en este caso- para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, indexación y las costas del proceso, con deducción de los aportes a salud y el valor cancelado de la indemnización sustitutiva debidamente indexada, a la que fue objeto de condena la entidad demandada Colpensiones, contenida la misma en la sentencia de fecha 02 de febrero de 2018, modificada por la Sala Uno de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta ciudad mediante sentencia del 26 de abril de 2019.

El artículo 307 del Código General del Proceso, relativo a la ejecución contra entidades de derecho público, proclama: *“Cuando la Nación o una entidad territorial sea condenada al pago de una suma de dinero, podrá ser ejecutada pasados diez (10) meses desde la ejecutoria de la respectiva providencia o de la que resuelva sobre su complementación o aclaración.”*.

Esta norma si bien es cierto que es aplicable por remisión normativa del Art. 145 del CPTSS, no lo es menos, que la misma hace alusión a la Nación y a una entidad territorial, para ello, ha de indagarse qué clase de entidad es la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

Según lo normado en el Art. 155 de la Ley 1151 de 2007 se creó a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, como una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Posteriormente, se cambió la naturaleza jurídica de dicha entidad, al tenor de lo regulado en el Art. 1º del Decreto 4121 del 2 de noviembre de 2011, al disponerse: *“ARTÍCULO 1o. NATURALEZA JURÍDICA. Cámbiese la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, Empresa Industrial y Comercial del Estado, al de Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, para que ejerza las funciones señaladas en el presente decreto y en las disposiciones legales vigentes, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política.”*.

No sobra señalar, que el cambio de naturaleza fue avalado por la Corte Constitucional en sentencia C-965 del 21 de noviembre de 2012, al declarar la exequibilidad del Decreto 4121 de 2011.

En ese sentido, al ser la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones una empresa industrial y comercial del estado, con autonomía administrativa y patrimonio independiente, no cumple con la directriz del Art. 307 del Código General del Proceso, dado que no se trata de la Nación, ni de una entidad territorial, entendiéndose como tal, las personas jurídicas de derecho público, que componen la división político-administrativa del Estado, gozando de autonomía en la gestión de sus intereses. Son entidades territoriales los departamentos, municipios, distritos y los territorios indígenas.

Con relación a este tema, en la Sentencia de Tutela T-048 del 08 de febrero de 2019, de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, expuso: *“Pese a estar en presencia de un hecho superado, la Sala constata que Colpensiones vulneró los derechos fundamentales del actor, al dilatar el reconocimiento y pago oportuno de la pensión vejez bajo el argumento de que el artículo 307 del Código General del Proceso dispone un plazo de diez (10) meses para el cumplimiento de condenas en contra de la Nación. En contraste, la Sala evidenció que dicha norma no es aplicable en el caso pues está dirigida al cumplimiento de condenas en contra de la Nación y de las Entidades Territoriales. En el caso de Colpensiones la orden emitida por los jueces del proceso ordinario laboral debía cumplirse de manera oportuna.”*.

Igualmente se pronunció la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de Tutela STL9627-2019, del 03 de julio de 2019, radicado interno 56.328, Magistrado Ponente: Rigoberto Echeverri Bueno, donde adujo: *“Ahora en gracia de discusión el artículo 307 del C.G.P. dispone ese plazo de diez meses para poder iniciar la ejecución, únicamente cuando se trata de sentencias que impongan condena a la Nación o a una entidad territorial, más no para Empresas Industriales y Comerciales del Estado como lo es Colpensiones.*

Entonces el artículo 192 del CPACA que dispone un plazo para la ejecución de condenas impuestas a entidades públicas, no es aplicable al proceso laboral sino la norma del Código General del Proceso ibídem que, conforme se explicó tampoco aplicaría para este caso, máxime cuando se trata de la ejecución de una sentencia que reconoce un derecho pensional.”.

De otro lado, la Ley 2008 de 2019, *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020”*, reguló en su Art. 98 que *“La Nación, las entidades territoriales o cualquier entidad del orden central o descentralizada por servicios condenadas judicialmente al pago de sumas de dinero consecuencia del reconocimiento de una prestación del Sistema de Seguridad Social Integral, pagarán dichas sumas con cargo a los recursos de la seguridad social en un plazo máximo de diez (10) meses contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia, de conformidad con el artículo 307 de la Ley 1564 de 2012.”*.

Atendiendo a su tenor literal, la citada disposición en ninguno de sus apartes contraviene la facultad para que se inicie la ejecución en contra de entidades distintas a la Nación o una entidad territorial, esto es, en aplicación a lo normado en el Art. 306 del C.G.P., solamente reguló y amplió el espectro para el pago de las condenas judiciales relacionadas al sistema de seguridad social integral, incluyendo para ello a las entidades del orden central y las descentralizadas por servicio, cuyo término se fijó en armonía con el artículo 307 ibídem. Lo anterior, no implicó *per se*, modificación alguna a la estructura de esta norma.

En lo que respecta a la medida cautelar decretada, se trae a colación lo argüido en la providencia objeto de recurso, en la cual se dijo que *“en cumplimiento a lo normado en el inciso 2º del Parágrafo del Art. 594 del Código General del Proceso, sobre el tema de la inembargabilidad, circunscrito al hecho de que son inembargables los recursos de los fondos*

de reparto del régimen de prima media con prestación definida. Se indica que, si bien es cierto, los recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación, que comprenden también las transferencias que hace a las entidades territoriales -en tanto constituyen recursos públicos- se encuentran amparadas bajo el principio de inembargabilidad, no lo es menos, que a través de algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional, dicha inembargabilidad no es absoluta sino relativa en tanto se vean afectados intereses superiores tratándose en particular de créditos laborales y derechos pensionales (Sentencias C-546 de 1992, C-354 de 1997, C-192 de 2005, C-1154 de 2008, entre otras).

La inembargabilidad de los recursos de la Seguridad Social, que es la regla general, tiene su excepción precisamente en el evento en que se pretenda garantizar el pago efectivo y oportuno de una pensión de vejez, invalidez o de sobrevivencia; lo anterior porque no tendría ningún sentido práctico que se haga más rigurosa una prohibición fundada en el Art. 134 de la Ley 100 de 1993, cuando lo que se persigue es el recaudo monetario de un derecho pensional que no se ha podido obtener desde su reconocimiento judicial por parte de la entidad de seguridad social encargada de hacerlo.

Resulta claro para este Despacho, que si en el trámite de la ejecución de una sentencia judicial que contiene el reconocimiento y pago de un derecho pensional, como en el presente caso, el embargo solicitado sobre cuentas bancarias donde se manejen los rubros de esta misma destinación, se enmarca precisamente en la configuración de la excepción a la regla general de la inembargabilidad de los recursos de la seguridad social, constituyéndose así como garantía del pago del crédito pensional a favor de la parte demandante.

En refuerzo de lo anterior, cabe resaltar que el Art. 283 de la Ley 100 de 1993 establece que los recursos derivados de las cotizaciones pensionales no pueden estar destinados sino al cubrimiento de las contingencias de invalidez, vejez y muerte, es diáfano, que los dineros embargados y que sean consignados en la cuenta de depósito judicial de este Juzgado, no pierden la destinación específica legal de dichos recursos, porque corresponden precisamente a aquellos que deben estar destinados al cubrimiento de una contingencia, como lo es el retroactivo de la pensión de sobrevivientes aquí reconocida.

En conclusión, queda indicado el fundamento legal para la procedencia de la cautela decretada sobre las cuentas de la entidad demandada donde se manejen recursos del sistema de seguridad social en pensión.”.

En definitiva, están llamados a fracasar los fundamentos del recurso expuesto por la parte demandada, debido a que tanto el extinto Instituto de Seguros Sociales como la sucesora procesal Colpensiones, son empresas industriales y comerciales del estado, de manera que no le es aplicable la preceptiva del Art. 307 del Código General del Proceso. Además, los recursos del sistema de seguridad social en pensión que maneja la entidad demandada son por excepción susceptibles de ser embargados para el cumplimiento de la condena reclamada en este juicio.

En cuanto a la concesión del recurso subsidiario de apelación, el apoderado judicial de la parte actora hace referencia a lo que dictaminó la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira “...mediante AUTO INTERLOCUTORIO bajo el radicado 66001-31-05-001-2006-0839-00 y Acta Nro. 0074, Magistrada Ponente: ANA LUCIA CAICEDO CALDERON, que mediante sus consideraciones versa lo siguiente: “Es evidente -entonces- que los medios de defensa con que cuenta el ejecutado para debatir el sustento del mandamiento de pago, son las excepciones perentorias y no el recurso de apelación como lo señala la Jueza a-quo, pues en los asuntos ejecutivos, se itera, es improcedente que el sujeto pasivo de la acción ataque el auto que admite la demanda y, por tanto, la interpretación que debe darse al ordinal 8º del artículo 65 del Estatuto Instrumental Laboral, al implementar la alzada respecto del auto que decida sobre el mandamiento de pago, es que la misma es procedente cuando el mismo se deniegue, pero no cuando se libre.”.

De la misma manera, el profesional del derecho plantea: *“Para concluir, debe manifestarse que en el caso de marras el recurso de apelación contra el auto que libra mandamiento de pago no es susceptible de ser atacado a través del recurso de apelación por parte de la ejecutada, porque para ello cuenta con las excepciones de mérito cuando el ataque es sustancial, o con el recurso de reposición cuando la censura es netamente procesal.”*.

Sabido es que, con la expedición del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), aun antes con el Código de Procedimiento Civil y sus reformas, se han generado retos para la justicia ordinaria laboral y de la seguridad social debido a la incertidumbre que acarrea al indagar qué disposiciones procesales deben ser aplicadas para tramitar los asuntos sometidos a su conocimiento respecto de las cuales no se establece regulación propia, esto, con ocasión de los vacíos normativos que presenta el estatuto procesal laboral.

El artículo 145 del CPTSS, referente a la aplicación analógica, señala: *“A falta de disposiciones especiales en el procedimiento del trabajo, se aplicarán las normas análogas de este Decreto, y, en su defecto, las del Código Judicial.”*.

En lo que atañe a la referida norma, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en providencia del 17 de junio de 2008, radicado 37.167, puntualizó: *“La remisión legal que en virtud del principio de integración consagrado en el artículo 145 del C.P.T. y S.S. conlleva a una analogía legal, solo cabe cuando, en esta codificación no se halle regulada la materia, siempre que, en segundo término, sea compatible y necesaria para definir el asunto, en razón del imperativo de los jueces que les impide abstenerse de resolver la causa.”*.

En igual sentido, en decisión del 04 de mayo de 2016, AL2761-2016, radicado 58.156, Magistrado Ponente: Fernando Castillo Cadena, se razonó: *“Se equivoca la parte demandante al invocar normas del procedimiento civil como soporte jurídico del asunto que plantea, pues según se extrae del artículo 145 del Estatuto Procesal Laboral, la analogía legal únicamente procede “a falta de disposiciones especiales en el procedimiento del trabajo” y siempre que “sea compatible y necesaria para definir el asunto” (CSJ AL, 2 ago. 2011, rad. 49927), ...”*.

En el caso examinado, a *prima facie* la norma procesal laboral regula en su artículo 65 la procedencia del recurso de apelación frente autos interlocutorios de primera instancia, consagrando de manera expresa en el numeral 8º *“El que decida sobre el mandamiento de pago”*; bajo ese entendido, no se está en presencia de ninguna de las circunstancias que amerite la aplicación del artículo 145 del CPTSS, por ello, fluye de lo manifestado que no existe laguna o vacío legal por llenar, resultando improcedente la aplicación del artículo 438 del Código General del Proceso, habida cuenta que la legislación procesal laboral posee regulación propia en la materia.

Definida la procedencia del recurso subsidiario de apelación, se aborda el análisis en qué efecto debe concederse, para ello, se hace necesario acudir a lo regulado en el referido Art. 65 del CPTSS, que dispone: *“Este recurso se concederá en el efecto devolutivo enviando al superior copias de las piezas del proceso que fueren necesarias, salvo que la providencia recurrida impida la continuación del proceso o implique su terminación, caso en el cual se concederá en el efecto suspensivo.”*.

Tras analizarse y decidirse en forma negativa el recurso de reposición interpuesto por la parte pasiva frente al mandamiento ejecutivo, se avista que su fundamentación se ciñe al aspecto meramente procedimental, esto es, a la aplicación del plazo contenido en el Art. 307 del CGP para ejercer el cumplimiento de la sentencia, tema que ya ha sido abordado y definido por la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, tal como se asentó en otrora, donde se determinó la inaplicación de la citada norma. Asimismo, acerca de la inembargabilidad de los recursos de la seguridad social, donde se estableció la procedencia de medidas cautelares tratándose de créditos pensionales.

Por fuerza de las consideraciones precedentes, se concederá el recurso subsidiario de apelación en el efecto devolutivo al tenor de lo reglado en los numerales 7º y 8º del Art. 65 del CPTSS, y en tal virtud, el despacho recoge la postura anterior, para que, en adelante esta sea la imperante en lo que al punto estudiado concierne.

Por último, al observarse que la parte demandada confirió nuevo poder, se reconocerá personería a la entidad Soluciones Jurídicas de la Costa S.A.S., representada por el Dr. Carlos Rafael Plata Mendoza, a fin de ejercer la representación judicial de la entidad demandada Colpensiones, en los términos y para los efectos del poder otorgado mediante escritura pública N°3371 del 02 de septiembre de 2019 de la Notaría 9ª del Círculo de Bogotá D.C. Asimismo se tendrá a la Dra. Grace Alexandra Mendoza Ahumada, en calidad de apoderada judicial sustituta de la referida entidad, conforme al poder conferido.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

1. Negar el recurso de reposición contra el auto de mandamiento de pago de fecha 22 de julio de 2021, por las razones dadas en la parte motiva de esta providencia.
2. Conceder el recurso subsidiario de apelación en el efecto devolutivo, en atención a lo normado en el artículo 65 del CPTSS, en consecuencia, previas las formalidades del reparto, adjudicar el expediente a la Magistrada Ponente de la Sala Uno de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta ciudad Dra. Claudia María Fandiño De Muñíz, a fin de desatar la apelación. Líbrese el oficio de rigor.
3. Continuar con el trámite del proceso respecto de la notificación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Procurador Laboral,
4. Tener a la entidad Soluciones Jurídicas de la Costa S.A.S., representada por el Dr. Carlos Rafael Plata Mendoza, para ejercer la representación judicial de la entidad demandada Colpensiones. Asimismo, se acepta a la Dra. Grace Alexandra Mendoza Ahumada, en calidad de apoderada judicial sustituta de la referida entidad, conforme al poder conferido.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

ALICIA ELVIRA GARCÍA OSORIO
JUEZ

JUZGADO SEPTIMO LABORAL DEL
CIRCUITO DE BARRANQUILLA
Barranquilla, 01 de septiembre de 2021
NOTIFICADO POR ESTADO N°151
El Secretario _____
Dairo Marchena Berdugo