



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado ponente **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, veinte (20) de Septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Ref. : Radicado : N° 54-001-33-33-002-2014-01559-02  
 Acción : Ejecutivo  
 Demandante : Carmen Sofía Hernández  
 Demandado : UAE de Gestión Pensional y Contribuciones  
 Parafiscales de la Protección Social UGPP.

En atención al informe secretarial que antecede (fl. 90), se procederá a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante contra la decisión proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta, mediante la cual se libra mandamiento de pago en contra de la UGPP por la suma de \$637.192.98 por concepto de intereses moratorios desde el 30 de Octubre del 2008 hasta el 29 de abril del 2009.

### 1.- EL AUTO APELADO

Se trata del auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta (fls. 55 y 56), por medio del cual obedeciendo lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander quien actuó en sede de Segunda instancia, resuelve librar mandamiento de pago a favor de la demandante en contra de la UGPP por la suma de \$637.192.98 por concepto de intereses moratorios causados desde el 30 de Octubre del 2008 hasta el 29 de abril del 2009.

Para sustentar su decisión, el Juez A quo señaló que en el sub judice se está frente a la existencia de un título ejecutivo como lo es la sentencia del 16 de octubre del año 2008 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta radicado No. 54001-23-31-004-2005-00034-00, donde se declaró que operó el silencio administrativo negativo en virtud de la petición realizada por la actora tendiente a obtener la reliquidación de su pensión gracia con inclusión de todos los factores salariales, como consecuencia de ello el Despacho ordenó a la Extinta Caja Nacional de Previsión Social a liquidar y pagar las diferencias pensionales dejadas de percibir por la actora correspondientes a la pensión gracia con inclusión de todos los factores salariales percibidos por esta durante el año anterior al momento de la consolidación del estatus pensional.

## **2.- EL RECURSO DE APELACIÓN**

El apoderado de la parte demandante presenta recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el cual sustenta así:

Aduce que el objeto de la demanda es el pago de los intereses moratorios generados en el tardío cumplimiento de las sentencias judiciales tal y como lo prevé el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A.

Así mismo que la liquidación elaborada por el a-quo en sentencia del 16 de septiembre del 2015, es incorrecta teniendo en cuenta que la ejecutoria del fallo que ordenó a la Caja de Previsión Social pagar las diferencias pensionales dejadas de percibir por la demandante data el 29 de octubre del 2008, y que tan solo hasta el mes de abril del 2011 se incluyó en nómina la resolución que dio cumplimiento, es decir 30 meses después de la ejecutoria, evidenciándose de forma clara que existió una tardanza tal y como lo establece el artículo 177 del C.C.A.

Igualmente indica que el despacho dando cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, libró mandamiento ejecutivo de pago por la suma de \$637.192.98, por los intereses moratorios causados desde el 30 de octubre del 2008 hasta el 29 de abril del 2009, arguyendo que como la sentencia quedo ejecutoriada el 29 de octubre del 2008, y el vencimiento de los 6 meses previstos en la ley para que la ejecutante realizara la reclamación y no cesara la acusación de los intereses según el artículo 177 del C.C.A. era hasta el 29 de abril del 2009, se tendría en cuenta era el lapso comprendido entre el 30 de octubre del 2008 hasta el 29 de abril del 2009.

Sin embargo aduce que si bien es cierto lo anterior, y que la ejecutante no acudió ante la entidad para solicitar el respectivo pago dentro de los 6 meses siguientes a la ejecutoria de la providencia, no es menos cierto que con fecha del 15 de mayo del 2009, se radicó la respectiva petición de cumplimiento, generándose de conformidad con el inciso 6° del artículo 177 del C.C.A., los intereses moratorios desde el 15 de mayo del 2009 hasta el día en que se verificó el pago de la condena, siendo esta fecha el 30 de abril del 2011.

## **3. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER**

### **3.1. Procedencia y oportunidad del recurso - competencia**

Inicialmente, es menester precisar que si bien la Ley 1437 de 2011 –CPACA- introdujo en el Título IX el proceso ejecutivo en materia contenciosa administrativa, solo se reguló lo relativo a los actos jurídicos constituyentes del título; el procedimiento específico para los títulos ejecutivos prescritos en los numerales 1 y 2 del artículo 297 y la ejecución en materia de contratos y condenas impuestas a entidades públicas en el artículo 299, es por esto que debe remitirse a la normatividad procesal civil, conforme a lo prescrito en el artículo 306 del CPACA, de la siguiente forma:

*"Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."*

Ahora, en cuanto a la procedencia del recurso, visto que el auto objeto de alzada decidió librar el mandamiento de pago, por la naturaleza del asunto, éste resultaría improcedente ya que no se encuadra dentro de los autos que son susceptibles de apelación según lo dispuesto en el artículo 321 del Código General del Proceso – CGP, sin embargo tal y como lo adujo el a-quo en el auto de fecha 18 de noviembre de 2015 que concedió el recurso de apelación, tal auto sí se basa en que en primera instancia al librar el mandamiento de pago de forma errónea a los ojos del actor, hace que pueda encuadrarse dentro del proveído que prevé el numeral 1 del artículo 243 del CPACA el cual dispone:

**"ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

1. *El que rechace la demanda.*
2. *El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
3. *El que ponga fin al proceso.*
4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
5. *El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
6. *El que decreta las nulidades procesales.*
7. *El que niega la intervención de terceros.*
8. *El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
9. *El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

*El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.*

**PARÁGRAFO.** *La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.*

Ahora sobre la oportunidad de presentación del recurso de apelación contra autos, tanto el CPACA (artículo 244) como el CGP (artículo 322), para los que se dictan fuera de audiencia, conceden el plazo máximo de tres (3) días siguientes a la notificación por estado.

Bajo ese lineamiento, atendiendo que en el sub examine el apelante fue notificado por estado el día **17 de septiembre de 2015 (fls. 56)** y dado que los días 19 y 20 de septiembre de 2015 eran días inhábiles, no hay duda que la alzada debía formularse a más tardar el **22 de septiembre de 2015**, y como quiera que el escrito contentivo del recurso fue presentado el **22 de septiembre del 2015 (fl.57)**, la Sala tiene como oportuna la interposición del recurso, y por ende, se impone su resolución de fondo.

Finalmente, atendiendo que el auto sometido a conocimiento fue proferido por un Juez administrativo –Juez Segundo Administrativo Oral de Cúcuta–, corresponde a la Sala conocer el asunto en concordancia al factor funcional de competencia consagrado en el artículo 153 del CPACA, el cual reza:

*"Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda."* (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

En conclusión, el recurso es procedente y oportuno, y el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, es el competente para conocerlo, por los factores funcional, territorial y por la naturaleza del asunto objeto de discusión.

### **3.3. Problema jurídico**

Considera la Sala que existe un problema jurídico a resolver:

¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el Juez de primera instancia en el auto de fecha dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015), que decidió librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por la suma equivalente a \$637.192.98 por concepto de intereses moratorios desde el 30 de Octubre del 2008 hasta el 29 de abril del 2009?

### **3.4. Del caso en concreto**

El recurrente indica que los intereses moratorios se empiezan a contar desde el 15 de mayo de 2009, fecha en la que la demandante a través de apoderado judicial interpuso derecho de petición para el cumplimiento de la sentencia que ordenó el pago de las diferencias pensionales dejadas de percibir por la actora, correspondientes a la pensión gracia con la inclusión de todos los factores

salariales, aplicándose la normatividad vigente para la época de los hechos siendo esta la dispuesta en el artículo 177 del C.C.A, el cual reza:

*"(...) Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término. Texto Subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-188 de 1999*

*Inciso. 6º Cumplidos seis meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide de una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presente la solicitud en legal forma..." (Subraya y resalta el Despacho)*

Visto lo precedido, este Tribunal en Sentencia de Segunda Instancia del 18 de agosto de 2015 (fls. 46 al 51), ordenó el mandamiento de pago de los intereses moratorios de la actora desde el 30 de Octubre de 2008 hasta el 29 de abril de 2009, derivados de la condena impuesta por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta el 16 de octubre del 2008 (fls. 8 al 23) , es decir por los 6 meses de que habla el artículo 177 del C.C.A., al no encontrarse acreditado dentro del expediente prueba que indicara que la accionante presentó petición ante la entidad responsable para hacer efectiva la condena ordenada en la sentencia del 16 de octubre del 2008.

Ahora bien, la demandante acompañado del escrito de apelación allega como material probatorio, oficio con fecha del 15 de mayo de 2009 (fls. 59 y 60) mediante el cual peticona el cumplimiento de la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión gracia de la señora Carmen Sofía Hernández, es decir que desde esa fecha en razón a la normatividad precitada se empiezan a generar los intereses moratorios producto del no cumplimiento de la sentencia que se encuentra debidamente ejecutoriada, hasta el 26 de abril de 2011 fecha en la que se efectuó el pago ordenado en la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo oral de Cúcuta (fl. 28).

Por lo anterior, se revocará lo resuelto por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta el 16 de septiembre de 2015, referente a ordenar el pago de los intereses moratorios a favor de la demandante por parte de la UAE UGPP por la suma de \$637.192.98 por concepto de intereses moratorios causados desde el 30 de Octubre del 2008 hasta el 29 de abril del 2009 y en su lugar se ordenará a la entidad accionada el pago de los intereses moratorios causados en el periodo comprendido desde el 15 de mayo de 2009 hasta el 26 de abril de 2011.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

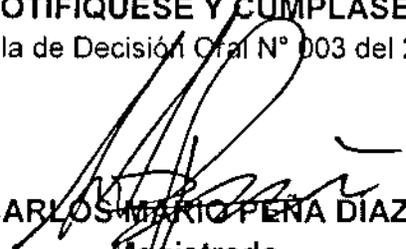
**RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto de fecha 16 de septiembre de 2015 emitido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído y en su lugar, **ORDENAR** librar mandamiento de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, respecto de los intereses moratorios causados en el periodo comprendido desde el 15 de mayo de 2009 hasta el 26 de abril de 2011.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 003 del 20 de septiembre del 2018)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado

D. X. ESTADO  
N° 166  
12.8 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, veinte (20) de septiembre del dos mil dieciocho (2018)**  
**Magistrado Sustanciador: CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**

---

<b>Expediente:</b>	<b>54-001-33-33-005-2015-00464-01</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Graciela Vera Contreras</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Municipio de San José de Cúcuta</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>Ejecutivo</b>

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, en auto de fecha dieciocho (18) de abril del año dos mil dieciséis (2016), a través del cual se decidió no librar el mandamiento de pago pretendido en la demanda.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda

La señora Graciela Vera Contreras, por intermedio de apoderado presentó demanda ejecutiva en contra del Municipio de Cúcuta, con el fin de que se libere mandamiento de pago a su favor, por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas en la sentencia proferida dentro del proceso radicado **54-001-33-31-703-2012-00018-01**, la cual data el ocho (08) de noviembre del año dos mil trece (2013), proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander<sup>1</sup>. auténtica

### 1.2. El auto apelado

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Cúcuta en el auto objeto de alzada, decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por considerar que, el título arrimado constituido por una sentencia no cuenta con la solemnidad de haberse aportado en copia auténtica y con la constancia de ejecutoria en los términos del artículo 114 de la ley 1564 del 2012.

Indica también, que no se cumple con los requisitos de fondo de claridad y exigibilidad de la obligación de pago de prestaciones sociales ordinarias que le fueran reconocidas y pagadas en la misma época laborada por él, a los docentes de la planta de personal del Municipio ejecutado, ni se puede establecer lo referente a la liquidación y pago de aportes o cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, a que hace referencia la aludida norma.

Alega, que la obligación no resulta clara, dado que no se encuentra determinado el monto del capital y no se aportaron los documentos que acreditaran de donde se habían establecido las sumas reclamadas y respecto de las que se pretende la

---

<sup>1</sup> Folios 18 al 24 del expediente

ejecución del Municipio de Cúcuta, a pesar de haber sido solicitadas por el Despacho mediante proveído del 23 de febrero, para efectos de tener certeza respecto de los valores que conforman el capital a ejecutar.

### **1.3. El recurso interpuesto**

La parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando se revoque dicha providencia, y en su lugar ordenar al A-quo que proceda a librar el respectivo mandamiento de pago ejecutivo.

Argumenta que conforme lo dispuesto en los artículos 244 y 245 del CGP, las copias allegadas por las partes se presumen auténticas, mientras no hayan sido tachadas de falsas o desconocidas, según el caso. No obstante lo anterior, allega como anexo del recurso de apelación, la primera copia de la sentencia de primera instancia de fecha 05 de junio de 2013 y la sentencia de segunda instancia de fecha 08 de noviembre de 2013 en quince folios.

Señala que lo resuelto por el A-quo le otorga más fundamento a la formalidad, desconociendo la detallada discriminación realizada de los rubros que pretenden ser reconocidos a través del proceso ejecutivo, dejando de lado el debido proceso y negando el libre acceso a la administración de justicia.

Finalmente respecto de que la obligación no es clara, se remite a lo ordenado por el Juzgado de conocimiento donde manifiesta que *"condénese a pagar el valor de las prestaciones sociales que reconociera y pagara en la misma época laborada por el actor, a los docentes de la respectiva planta de personal del demandado, liquidadas conforme al valor pactado en las ordenes de prestación de servicios, sumas que serán ajustadas con la aplicación de la fórmula señalada en la parte motiva de la providencia"*. Y de esta manera la liquidación aportada cumple con lo ordenado por el despacho, toda vez, que la misma se ajusta a las prestaciones que los docentes de la época percibían ajustadas a la orden de prestación de servicio contratada por la entidad.

## **2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER**

### **2.2. Procedencia y oportunidad del recurso - competencia**

Inicialmente, es menester precisar que si bien la Ley 1437 de 2011 –CPACA– introdujo en el Título IX el proceso ejecutivo en materia contenciosa administrativa, solo se reguló lo relativo a los actos jurídicos constituyentes del título; el procedimiento específico para los títulos ejecutivos prescritos en los numerales 1 y 2 del artículo 297 y la ejecución en materia de contratos y condenas impuestas a entidades públicas en el artículo 299, es por esto que debe remitirse a la normatividad procesal civil, conforme a lo prescrito en el artículo 306 del CPACA, de la siguiente forma:

*"Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."*

Ahora, en cuanto a la procedencia del recurso, visto que el auto objeto de alzada decidió negar totalmente el mandamiento de pago, por la naturaleza del asunto, éste resulta susceptible del recurso de apelación, según lo dispuesto en los artículos 321 y 438 del Código General del Proceso –CGP–:

*"Artículo 321. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.*

*También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia: (...)*

**4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo. (...)**

*"Artículo 438. Recurso contra el mandamiento ejecutivo. El mandamiento ejecutivo no es apelable; **el auto que lo niegue total o parcialmente** y el que por vía de reposición lo revoque, **lo será en el suspensivo**. Los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados"(Negrilla y Subrayado fuera de texto)*

Sobre la oportunidad de presentación del recurso de apelación contra autos, tanto el CPACA (artículo 244) como el CGP (artículo 322), para los que se dictan fuera de audiencia, conceden el plazo máximo de tres (3) días siguientes a la notificación por estado.

Bajo ese lineamiento, atendiendo que en el sub examine la apelante fue notificado por estado el día **19 de abril de 2016 (fl. 43)**, no hay duda que la alzada debía formularse a más tardar el 22 de abril de 2016, y como quiera que la fecha de radicación del escrito contentivo del recurso es de fecha 20 de abril de 2016, **(fl. 45)**, en plena garantía del derecho al acceso a la administración de justicia la Sala tendrá como oportuno la interposición del recurso, y por ende, se impone su resolución de fondo.

Finalmente, atendiendo que el auto sometido a conocimiento fue proferido por un Juez administrativo –Jueza Quinto Administrativo Oral de Cúcuta–, corresponde a la Sala conocer el asunto en concordancia al factor funcional de competencia consagrado en el artículo 153 del CPACA, el cual reza:

*"Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos **y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación**, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el*

de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda." (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

En conclusión, el recurso es procedente y oportuno, y el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, es el competente para conocerlo, por los factores funcional, territorial y por la naturaleza del asunto objeto de discusión.

### **2.3. Problema jurídico**

Considera la Sala que existen dos problemas jurídicos a resolver:

¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por la Juez de primera instancia en el auto de fecha dieciocho (18) de abril de dos mil dieciséis (2016), que decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por no allegar en original o copia auténtica la totalidad de documentos que conforman el título ejecutivo base de recaudo?

¿Si el título ejecutivo objeto de recaudo cumple con los requisitos de claridad y exigibilidad de la obligación contenidos en el artículo 422 del Código General del Proceso?

### **2.4. Argumentos que desarrollan los problema (s) jurídico (s) planteado (s)**

#### **2.4.1. Del original o copia auténtica la totalidad de documentos que conforman el título ejecutivo base de recaudo**

2.4.1.1. En primera medida, es preciso destacar que estamos frente a una demanda ejecutiva promovida para obtener el cumplimiento de una sentencia de condena a entidad pública proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en vigencia del régimen anterior del Decreto 01 de 1984, por lo que de acuerdo a la Ley y la jurisprudencia reciente de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>2</sup>, el procedimiento a seguir es el establecido para los procesos ejecutivos autónomos contenido en el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo.

2.4.1.2. Seguidamente, se advierte que la normatividad adjetiva civil menciona que pueden demandarse las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena

---

<sup>2</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, auto del 25 de julio de 2016. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00, número interno: 4935-2014, medio de control: demanda ejecutiva, actor: José Aristides Pérez Baulista, demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares. "Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial. Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3.º, 4.º y 5.º del CGP)".

prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

2.4.1.3. Es así, que el CGP señala las exigencias de tipo formal y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo, cuales son, un documento en el que consta una obligación, condicionada a ser expresa, clara y exigible. Es expresa cuando manifiesta sin ambages ni dudas su existencia, sin que sea necesario recurrir a interpretaciones o explicaciones para verificar su existencia; al ser expresa, es clara, y de la expresión y claridad de la obligación se derivará el momento en el cual se hace exigible, es decir, desde cuando es posible compeler al deudor a efectos de que la satisfaga.

2.4.1.4. Según el artículo 422 del CGP ***“pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley”.*** (Se resalta).

2.4.1.5. A su vez, las copias de las providencias que se pretendan usar como título ejecutivo **requieren de constancia de ejecución** (numeral 2 del artículo 114 del CGP).

2.4.1.6. En ese orden de ideas, es claro que los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros.

2.4.1.7. En el auto objeto de recurso, el Juez de primera instancia determinó que de conformidad con lo establecido en el artículo 114 del CGP, se requiere para el trámite de los procesos ejecutivos allegar con la demanda copia auténtica de la constancia de ejecutoria del título ejecutivo base de recaudo, carga, que no se cumplió por la parte actora y que sirvió como uno de los fundamentos para no librar mandamiento de pago.

La parte demandante, en contravía con lo señalado por el A-quo, argumenta que conforme lo dispuesto en los artículos 244 y 245 del CGP, las copias allegadas por las partes se presumen auténticas, mientras no hayan sido tachadas de falsas o desconocidas, según el caso. Igualmente señala se presumen auténticos los memoriales presentados para que formen parte de los expedientes, incluidas las demandas, contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Así mismo, se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

El artículo 244 del CGP, dispone que es auténtico el documento cuando: *(i) existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento; (ii) son emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso, (iii) los memoriales son presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución; (iv) los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo; (v) la parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad; y (vi) se trata de documentos en forma de mensaje de datos.*

Aunado a lo anterior, el artículo 246 *ibidem* prevé que las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, **salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.**

Al margen de ello, debe destacarse que el inciso primero del artículo 215 del CPACA que fue derogado por el artículo 626 del CGP, estipulaba que las copias tendrían el mismo valor del original cuando no hubieren sido tachadas de falsas; no obstante, aún se encuentra vigente el inciso segundo, en donde se indica que tal regla **no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos** y que los documentos que los contengan **deberán cumplir con los requisitos exigidos en la ley.**

Además, en el artículo 297 del CPACA se establece que constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativa, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

De esta forma, los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros.

Sentado lo anterior, se impone llegar a la conclusión que, si bien es cierto que para efectos de la prueba documental las copias tendrán el mismo valor probatorio que los originales o las copias auténticas, también lo es que, por disposiciones especiales aplicables a los procesos ejecutivos contra entidades públicas, como por ejemplo el inciso 2 del artículo 215 del CPACA y el numeral 2 del artículo 114 del CGP, cuando se pretenda instaurar proceso ejecutivo por el pago de una obligación dineraria contenida en sentencia emanada de la jurisdicción de lo contencioso administrativa, se deben reunir todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo que preste mérito ejecutivo, con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la

ley (v.gr. original o copia auténtica de la(s) sentencia(s) y constancia de notificación y ejecutoria).

En este sentido, en jurisprudencia del Consejo de Estado de fecha 8 de junio de 2016<sup>3</sup>, se señaló que en los procesos ejecutivos resulta indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley, es decir, el original o la copia auténtica del título valor, así:

*“De acuerdo con las anteriores probanzas, es claro que el título ejecutivo judicial se allegó conforme con los requisitos para su ejecución, teniendo en cuenta que, como se mencionó ut supra, se trata de un título ejecutivo complejo; evidentemente, se tiene que la Subsección B de la Sección Tercera de esta Corporación, condenó a pagar la suma de \$1.306.101.5, decisión que fue allegada al presente proceso en copia auténtica, junto con la constancia de ejecutoria y el acto administrativo que ordena el pago de dicha suma, por lo que se itera que el título ejecutivo judicial se conformó de manera correcta para su ejecución”.* (Negrillas y subrayado por la Sala)

Conforme a lo anterior, la Sala encuentra que el planteamiento del Juzgado de primera instancia para decidir no librar mandamiento de pago, por falta de aporte del original o copia auténtica de la sentencia y su constancia de ejecutoria, resulta ajustado a la Ley.

Sin embargo, la Sala también advierte que los documentos allegados por la parte demandante, esto es, copia auténtica de la sentencia de fecha cinco (05) de junio del año dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión y copia auténtica de la sentencia del ocho (08) de noviembre del año dos mil trece (2013) proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en los que obra el sello de ser **primera copia que presta mérito ejecutivo** (fls. 49 a 61), sumado a la copia autenticada del edicto firmado por la Secretaria del Tribunal Administrativo de Norte de Santander del que emanan las primeras copias auténticas (fl. 62), constituyen soportes válidos suficientes *ad probationem* del título ejecutivo base de recaudo en el caso bajo estudio, como quiera que es claro que de no corroborarse previamente por parte de la Secretaría del Juzgado que las sentencias judiciales se encontraban debidamente ejecutoriadas, de seguro la primera copia de ellas que presta merito ejecutivo no se hubiera expedido y entregado.

Así las cosas, para la Sala este primer argumento para no librar mandamiento de pago ha sido desvirtuado, razón por la cual, se tendrán en cuenta los documentos allegados con el recurso de apelación por la parte demandante, con el sello de ser primera copia que presta mérito ejecutivo, como documentos idóneos constitutivos del título ejecutivo base de recaudo en el caso bajo estudio.

<sup>3</sup>Sentencia 25000-23-36-000-2015-02332-01, Sección Tercera, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

## 2.4.2. Del cumplimiento de los requisitos de claridad y exigibilidad de la obligación.

2.4.2.1. Sostuvo la juez de primera instancia, que no se cumplen con los requisitos de fondo relacionados con la claridad y la exigibilidad de la obligación de pago de prestaciones sociales ordinarias que le fueran reconocidas y pagadas en la misma época laborada por él, a los docentes de la planta de personal del Municipio ejecutado, ni se puede establecer lo referente a la liquidación y pago de aportes o cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, a que hace referencia la aludida norma.

2.4.2.2. Por su parte, la apoderada de la parte demandante respecto de que la obligación no es clara, se remite a lo ordenado por el Juzgado de conocimiento donde manifiesta que *"condénese a pagar el valor de las prestaciones sociales que reconociera y pagara en la misma época laborada por el actor, a los docentes de la respectiva planta de personal del demandado, liquidadas con forma a valor pactado en las ordenes de prestación de servicios, sumas que serán ajustadas con la aplicación de la formula señalada en la parte motiva de la providencia"*, y de esta manera la liquidación aportada cumple con lo ordenado por el despacho, toda vez, que la misma se ajusta a las prestaciones que los docentes de la época percibían ajustadas a la orden de prestación de servicio contratada por la entidad.

2.4.2.3. El Consejo de Estado<sup>4</sup>, ha manifestado sobre los conceptos de exigibilidad y claridad del título ejecutivo, lo siguiente:

*"(...) El título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. La obligación debe ser expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición.(...)"*  
*(En negrilla por fuera de texto).*

2.4.2.4. Y respecto a la forma en que se constituye el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada, se ha precisado:

*"(...) Ahora bien, el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica. en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado.*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, providencia del 30 de mayo de 2013, Rad. **25000-23-26-000-2009-00089-01(18057)**

*(...) Por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. **Por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez. En el último caso, la acción ejecutiva se promueve porque la sentencia del juez no fue cumplida.***

*(...) Como se ve, los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una providencia judicial pueden iniciarse porque la entidad pública no acató la decisión judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia.*

*En ese panorama, al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer. (...)*. (En negrilla por fuera de texto).

De allí, que la obligación es clara cuando además de ser expresa aparece determinada en el título; es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido y la obligación es exigible cuando puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o de una condición. Así mismo, en relación a la forma, el título ejecutivo es complejo cuando está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla, y es simple, cuando se integra únicamente por la sentencia, debido a que la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez.

Revisado el plenario, se observan los siguientes documentos:

Copia simple de la constancia de ejecutoria, en la que se indica que la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el 9 de diciembre de 2013 (Fl. 48).

Copia auténtica de la sentencia del 05 de junio de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta. (Fl. 49 a 53 del Exp).

Copia auténtica de la sentencia de fecha 08 de noviembre de 2013, proferida por esta Corporación en el expediente 2011-00018 (Fls. 55 al 61), en la que se ordenó al Municipio de Cúcuta, lo siguiente:

*“A título de restablecimiento (...) reconocer y pagar (...) el valor equivalente a las prestaciones sociales comunes que reconocería y pagara en la misma época laborada por él, a los docentes de la respectiva planta del personal del Municipio de Cúcuta, liquidadas conforme al valor pactado en las ordenes de prestación de servicios, sumas que serán ajustadas con aplicación de la formulada señalada en la parte motiva. (...)*

*(...) a reconocer y pagar (...) a título de reparación del daño, los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los Fondos correspondientes durante el periodo acreditado que prestó sus servicios. (...).*

*(...) Que el tiempo laborado (...) bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios celebradas con el Municipio de Cúcuta durante el periodo de los años de 1992, 1993, 1994, referido en el numeral 2, se debe computar para efectos pensionales. (...)*

*(...) a reconocer y pagar (...) a título de indemnización, las cotizaciones de Caja de Compensación durante los periodos señalados en los anteriores numerales en los cuales prestó sus servicios como docente al servicios del Municipio. (...)*

Copia auténtica del Edicto fijado de fecha 05/12/2013 y desfijado el 09/12/2013 (fl. 62).

De acuerdo con las anteriores probanzas, es claro que el título ejecutivo judicial se allegó conforme con los requisitos para su ejecución, teniendo en cuenta que, se trata de un título ejecutivo simple que para la Sala si cumple con los requisitos de exigibilidad y claridad, en el siguiente sentido:

**.EXIGIBILIDAD:** La exigibilidad la comprende el cumplimiento del plazo y/o la condición para requerir el cumplimiento de la obligación.

En la sentencia del 08 de noviembre de 2013, se ordenó al Municipio de Cúcuta a dar cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

Se debe recordar que en vigencia del Decreto 01 de 1984, la obligación se hacía exigible pasados 18 meses desde la ejecutoria de la decisión que imponía una obligación, término a partir del cual, empezaría a correr el término de caducidad de la acción ejecutiva, que corresponde a 5 años.

Así las cosas, como obra constancia de ejecutoria de la sentencia en copia simple a folio 12, se logra determinar que ya transcurrieron los 18 meses indicados y esto ocurrió el día 09 de junio de 2015<sup>5</sup>, lo que permite inferir que el título es actualmente exigible, así mismo, a la fecha de interposición de la demanda ejecutiva- 20 de agosto de 2015<sup>6</sup>- tampoco habían vencido los 5 años<sup>7</sup> posteriores para efectos de presentar la demanda en cuestión.

<sup>5</sup> La sentencia quedó ejecutoriada el 09 de diciembre de 2013.

<sup>6</sup> Acta de reparto a folio 28 del expediente.

<sup>7</sup> literal K, numeral 2 del artículo 164 CPACA, que corresponde al mismo término que estableciera el artículo 136 del C.C.A.

**CLARIDAD:** Evidentemente, se tiene que esta Corporación en su Sala de decisión escritural mediante sentencia del 08 de noviembre de 2013, condenó a pagar al Municipio de Cúcuta una obligación, en donde se determinó con claridad quien era el sujeto activo -Sra. Graciela Vera Contreras-, sujeto pasivo -Municipio de Cúcuta- y la prestación u objeto, ultima, que está conformada por: i) Las prestaciones sociales comunes que reconocería y pagaría en la misma época laborada por él demandante a los docentes de la respectiva planta del personal del Municipio de Cúcuta; ii) los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los Fondos correspondientes durante el periodo acreditado que prestó sus servicios; iii) El periodo de los años de 1992, 1993 y 1994, referido en el numeral 2, se debe computar para efectos pensionales y iv) las cotizaciones de Caja de Compensación durante los periodos señalados en los anteriores numerales en los cuales prestó sus servicios como docente al servicio del Municipio.

En este último aspecto, se debe indicar, que aunque según apreciación del A-quo dicha obligación no ofrece claridad, por cuanto no se puede establecer lo referente a la liquidación y pago de las prestaciones que se le reconocía para la misma época a los docentes de la planta de personal ni se logra determinar la liquidación y pago de aportes o cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en pensiones, a efectos de determinar la cuantía por la cual se debe librar mandamiento de pago, lo cierto es, que dicha apreciación no le resta claridad al título presentado, ni tampoco tiene la virtualidad de afectar la liquidación presentada por el ejecutante, en tanto, compete a la entidad accionada al ejercer su derecho de defensa, oponerse a la causación de las sumas de dinero que son solicitadas en la demanda, tal como lo expusiese el Consejo de Estado, en auto de fecha 25 de junio de 2015, proferido dentro del expediente No. 1739-14<sup>8</sup>.

Para el efecto, se debe considerar, que el auto mediante el cual se libra el mandamiento de pago no constituye una decisión definitiva dentro del proceso ejecutivo, pues con posterioridad a dicha providencia la parte ejecutada se encuentra facultada para proponer excepciones, ya sea las previas mediante recurso de reposición contra el mandamiento de pago, o las de mérito contempladas en la norma precitada, medios de defensa que serán materia de estudio en la decisión del recurso de reposición o en la sentencia, según el caso.

Adicionalmente, no se constituye como requisito para presentar la demanda ejecutiva, que la parte actora allegue los certificados de los emolumentos que devengaban los docentes de la planta de personal para la misma época que el actor, en tanto, que no está previsto en la ley dicha exigencia, al tratarse el presente título a ejecutar, de uno simple, donde la mera sentencia judicial tiene mérito ejecutivo. Y

---

<sup>8</sup> La providencia en cita dispuso lo siguiente: "no hallándose facultado legalmente el operador judicial para inhibir su trámite por considerar *ab initio*, sin que se realice el estudio jurídico correspondiente, que lo pretendido excede de lo ordenado en el fallo, o que no cuenta con los suficientes elementos de juicio, pues tal apreciación será el objeto de debate que precisamente debe darse si la parte obligada controvierte las pretensiones en ejercicio de los medios de defensa otorgados por el legislador, bien por vía de reposición o mediante la formulación de las excepciones pertinentes."

así también, ante la controversia sobre el valor de la cantidad líquida de dinero objeto de la ejecución, en el trámite del proceso ejecutivo, cuando el título consiste en una sentencia, la parte ejecutada puede proponer las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia.

En resumen, se concluye que el auto mediante el cual se decidió no librar mandamiento de pago debe ser revocado, por cuanto, la falta de sustento de la suma pretendida no procede y no es razón válida para negar el mandamiento de pago, pues la falta de claridad de la demanda, no conlleva a que la obligación prevista en el título ejecutivo no sea clara.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

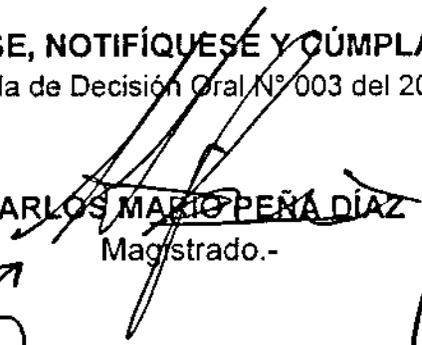
### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la decisión adoptada en el auto de fecha dieciocho (18) de abril de dos mil dieciséis (2016), proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, y en su lugar, se ordena librar mandamiento de pago a favor de la señora Graciela Vera Contreras y en contra del Municipio de Cúcuta, en la forma pedida por la parte ejecutante si esta resulta procedente, o en la que el A quo considere legal.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

### CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 003 del 20 de septiembre del 2018)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado.-

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado.-

  
HERNANDO AYALA PENARANDA  
Magistrado.-

2 ESTADO  
N=166  
28 SEP 2018



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Magistrado Ponente: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

<b>RADICADO:</b>	Nº 54-001-33-40-007-2017-00381-01
<b>ACCIONANTE:</b>	SAFETY FIRE GIRARDOT S.A.S.
<b>DEMANDADO:</b>	MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	EJECUTIVO.

Procede la Sala a pronunciarse en relación al recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, en contra de la providencia de fecha **4 de mayo de 2018**, emanada del **Juzgado Séptimo Administrativo Mixto del Circuito de Cúcuta**, mediante la cual se abstuvo de librar mandamiento de pago.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. La providencia apelada

El *A quo*, en el pronunciamiento que es objeto de alzada (fls. 45 a 49), dispuso no librar mandamiento de pago a favor de la parte ejecutante. Como primera razón de la decisión, luego de hacer referencia al inciso 6 del artículo 104 del CPACA, asegura que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa es competente para conocer de los procesos de ejecución originados en contratos estatales celebrados por una entidad pública, para los cuales se observaran las reglas del CGP atinentes al proceso ejecutivo de mayor cuantía, salvo lo dispuesto en el CPACA, por tanto, para su inicio se requiere presentación de demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que contenga obligación clara, CGP.

Seguidamente, enfatiza que en el caso de los contratos estatales, siempre el título ejecutivo será de carácter complejo conformado por el contrato y por otra serie de documentos, por cuanto el carácter expreso de las obligaciones debidas en dicha relación negocial es difícilmente depositable en un solo instrumento.

Con base en lo anterior, resaltando que el caso *sub-lite* se pretende se libere mandamiento de pago por valor de \$114.871.500, en contra del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, derivado del contrato 277 de 2015, correspondiente a la compra de motocicletas y camionetas para el cuerpo técnico de investigación y la estación de policía de dicho municipio, así como el pago de intereses, concluyó el *A quo* que existen una serie de inconsistencias en las fechas del trámite del contrato, el plazo de ejecución.

#### 1.2. El recurso de apelación interpuesto

Inconforme con la decisión, la parte ejecutante recurre, argumentando que en la etapa de conciliación prejudicial, quedó constancia de incumplimiento de las obligaciones pactadas por parte del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO frente al contrato celebrado, y así mismo en la diligencia el apoderado del ente territorial acepta la deuda y no desconoce la mora en el pago cuando es advertido por la Procuraduría de las acciones legales que acarrea el incumplimiento del contrato.

Igualmente, sostiene que no puede tenerse como fundamento para negar el mandamiento de pago, el error de transcripción cometido por la apoderada judicial en la redacción de la demanda, pues como consta en el documento de la conciliación prejudicial, el apoderado del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO reconoció el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de compraventa celebrado por el monto de \$114.871.500, el cual está sujeto a intereses moratorios y sancionatorios de acuerdo a la ley, por lo tanto, el título contiene una obligación expresa, clara y exigible.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia, procedencia, oportunidad y trámite del recurso

En primera medida, y para desatar uno de los motivos de la apelación, es de destacar que el numeral 6 del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, entre otros asuntos, de *"los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades"*.

En el caso concreto, se observa que el título o base de la demanda ejecutiva incoada se hace consistir en el contrato de compraventa No. 277 de 2015 celebrado entre el MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO y la sociedad SAFETY FIRE SAS. Por tanto, se concluye que esta Jurisdicción tiene competencia para conocer del asunto de la referencia.

Ahora, de conformidad con lo establecido en el artículo 321 del CGP, aplicable por integración normativa del artículo 306 del CPACA, la Corporación es competente para conocer en segunda instancia de la apelación que se ha interpuesto en contra de la providencia de primera instancia dictada dentro del proceso ejecutivo de la referencia, que resolvió no librar mandamiento de pago contra la parte ejecutada en el presente proceso.

Y respecto a la oportunidad del recurso incoado, de acuerdo con lo estipulado en el numeral 1 y 3 del artículo 322 del CGP, en este caso, visto que el recurso fue interpuesto y sustentado el 8 de mayo de 2018 (fls. 52 a 54) debidamente dentro de los 3 días siguientes a la notificación del auto a través de estado electrónico del 4 de mayo de 2018 (fl. 51), es evidente que es oportuno, motivo por el cual, se impone su resolución de fondo por parte de la Sala.

### 2.2. Problema jurídico

Le corresponde a la Sala determinar: ¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el *A quo*, en cuanto resolvió no librar mandamiento de pago en favor de la sociedad SAFETY FIRE GIRARDOT S.A.S., por considerar que los documentos allegados con la demanda para integrar el título, no cumplen con los requisitos de ley para prestar mérito ejecutivo en contra del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO?

### 2.3. Tesis de la Sala

La postura que sostendrá la Sala es que en el presente caso es procedente confirmar el pronunciamiento de primera instancia, pues no están dados todos los

requisitos para considerar que existe un título idóneo que pueda dar lugar a un trámite favorable de la acción ejecutiva presentada por la sociedad SAFETY FIRE GIRARDOT S.A.S, ya que, tal y como lo advirtió el A quo, se advierten algunas inconsistencias que impiden tener claridad sobre la existencia de la obligación que se procura ejecutar.

## 2.4. Argumentos que desarrollan la tesis de la Sala

### 2.4.1. Marco jurídico

El proceso ejecutivo es el marco judicial dentro del cual se puede demandar la ejecución de obligaciones expresas, claras y exigibles cuya existencia se pueda verificar diáfamanamente a través de diferentes tipos de elementos -como lo son los documentos que provienen del deudor y que constituyen plena prueba en su contra; artículo 422<sup>1</sup> del C.G.P.-, los cuales, al demostrar dicho vínculo jurídico con las calidades referidas, prestan mérito ejecutivo, es decir, que las obligaciones que acreditan pueden ser satisfechas sin la necesidad de reconocimiento adicional alguno.

De esta forma, se debe destacar que el inicio y continuación del proceso ejecutivo se encuentran íntimamente ligados a la existencia de ese tipo de constancias que den certeza de la existencia de una obligación con las connotaciones referidas - las cuales son conocidas como títulos ejecutivos-, es decir, que dependen de la prueba de una obligación clara, expresa y exigible respecto de la cual sólo reste cumplirla, de tal forma que sólo ante su acreditación tal como lo establezca la ley, podrá el operador judicial librar mandamiento ejecutivo -artículo 430<sup>2</sup> *ibidem*-.

En el artículo 297<sup>3</sup> del CPACA se establece un listado de lo que puede constituir un título ejecutivo en materia de lo contencioso administrativo, a saber (i) cierto tipo de providencias judiciales que cumplan con determinados requisitos; (ii) el contrato estatal y en general, cualquier otro acto que sea proferido con ocasión de la actividad contractual, y (iii) los actos administrativos, siempre y cuando tengan constancia de ejecutoria y la autoridad administrativa que los expidió de fe de que se tratan del primer ejemplar expedido.

<sup>1</sup> "Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184".

<sup>2</sup> "Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librándolo mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal".

<sup>3</sup> "1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. //2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible. //3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones. //4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar".

De igual manera, el artículo 299<sup>4</sup> *ejusdem* señaló que en lo referente a la ejecución de obligaciones derivadas de contratos estatales, se debe observar el procedimiento y las reglas sentadas en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso.

Ahora, en cuanto a los tipos de títulos ejecutivos, estos pueden ser singulares o complejos, "cuya diferencia se determina por el número de documentos que son necesarios para establecer la obligación"<sup>5</sup>. De esta forma, se está frente a los primeros cuando el título ejecutivo está compuesto por un solo documento que da cuenta de la obligación clara, expresa y exigible, mientras que los últimos están integrados por varios medios que, únicamente juntos, pueden llegar a certificar la existencia de ese crédito.

Tal diferenciación resulta útil en el marco de los títulos originados en la actividad contractual, puesto que en muchos de esos casos son complejos, toda vez que la obligación a ejecutar no se encuentra determinada por uno solo sino por varios documentos<sup>6</sup>.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha señalado que para conformar un título ejecutivo de esta naturaleza debe allegarse el contrato en sí, complementado con los documentos que den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución, así mismo, de su integración debe derivarse una obligación expresa, clara y exigible.<sup>7</sup>

Por lo anterior se logra concluir que en el presente asunto el título ejecutivo reclamado es complejo, ya que la obligación ha emanado de un contrato celebrado entre la sociedad SAFETY FIRE GIRARDOT S.A.S y el MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, acompañando la prueba del contrato con los demás documentos señalados en la demanda (fls. 7 a 34).

Ahora bien, para adelantar la ejecución de un título a través del proceso judicial en comento, lo cual, valga aclarar, se realiza con la expedición del mandamiento de pago, es necesario que el Juzgador verifique que dicha obligación cumpla los requisitos formales y de fondo establecidos por el ordenamiento jurídico.

Al respecto, con la revisión de los requisitos formales, se busca determinar si los documentos que integran el supuesto título ejecutivo conforman unidad jurídica, son auténticos, y emanan del deudor o de la autoridad judicial o administrativa correspondiente, de modo que se pueda colegir que tienen la capacidad de imponer la ejecución de un crédito en cabeza de quien los expide o de un tercero.<sup>8</sup>

Por su parte, con la verificación de las condiciones de fondo, se propende determinar si el cumplimiento de la obligación que contiene el título puede ser conminado sin óbice alguno o, en otras palabras, si presta mérito ejecutivo, para

---

<sup>4</sup> "Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía".

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Subsección B, auto del 31 de mayo de 2016, exp. 25000-23-26-000-2014-00608-01(51947), C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Subsección B, auto del 31 de mayo de 2016, exp. 25000-23-26-000-2014-00608-01(51947), C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Subsección B, sentencia del 24 de enero de 2011, exp. 2009-00442-01 (37711), C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 24 de enero de 2007, exp. 85001-23-31-000-2005-00291-01(31825), C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

lo cual, aquél vínculo jurídico debe ser (i) exigible, en el sentido de que sea factible ejecutarlo por no encontrarse sujeto a plazo o condición, esto es, que se trate de una obligación pura y simple; (ii) expreso, es decir, que el crédito debe aparecer de forma manifiesta en el documento sin necesidad de acudir a suposiciones que hagan necesario aplicar razonamientos lógicos complejos, y (iii) claro, en el entendido de que la obligación sea fácilmente apreciable a partir del contenido literal del documento o documentos que la contienen o la demuestran<sup>9</sup>.

En cuanto a la condición de la claridad de la obligación contenida en el título ejecutivo, se dice que el contenido del título no puede dar lugar a equívocos, deben estar identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan.

Sobre el tema, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil ha precisado que *"la claridad de la obligación debe estar no sólo en la forma exterior del documento respectivo, sino más que todo, en su contenido jurídico de fondo. Pero como la obligación es un ente complejo, que abarca varios y distintos elementos: objeto, sujeto activo, sujeto pasivo, acción, la claridad de ella ha de comprender todos sus elementos constitutivos."*<sup>10</sup>

Dentro de la misma jurisprudencia traída a colación, se explica que *"la claridad de la obligación, como característica adicional, no es sino la reiteración de la expresividad de la misma, de modo que aparezca inteligible fácilmente, sin confusiones, que no haya necesidad de realizar argumentaciones densas o rebuscadas para hallar la obligación con sus puntales ejecutivos."*<sup>11</sup> (Se resalta).

De igual manera, la Alta Corporación, de manera reiterada, ha dicho que la claridad exigida tiene que ver con que en el título resulte suficiente esto es *"sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante"*<sup>12</sup>. (Se resalta).

#### 2.4.2. Caso en concreto

En el *sub exámine*, la Sala aprecia que la parte ejecutante pretende se libre mandamiento de pago por las sumas de (i) \$114.871.500, correspondiente a un saldo insoluto de un contrato estatal No. 277 de 2015 celebrado entre MUNICIPIO VILLA DEL ROSARIO e importaciones SAFETY FIRE GIRARDOT S.A.S. correspondiente a la compra de motocicletas y camionetas para el cuerpo técnico de investigación y la estación de la Policía Nacional de dicho Municipio; (ii) \$43.856.580,52 por concepto de intereses remuneratorios o corrientes y (iii) \$172.518.166,67 por concepto de intereses moratorios.

Para sustentar lo anterior y con el fin de conformar un título ejecutivo complejo, junto con la demanda se allegaron 9 documentos descritos en los folios 4 y 5 del

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de octubre de 2004, exp. 23989, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

<sup>10</sup> Corte Suprema de Justicia, salvamento de voto Sentencia del 30 de noviembre del 2017, STC20214-2017, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 27 de enero de 2005. Sección Tercera. Rad. 27.322.

libelo demandatorio, entre los cuales, se encuentran el contrato estatal original No. 277 de 2015, el acta de inicio, el acta de liquidación, los requerimientos hechos por la sociedad al Municipio por la suma presuntamente adeudada, entre otros.

Ahora bien, como se explicó en líneas anteriores, la claridad es uno de los requisitos que debe estudiarse con el fin de determinar si el mandamiento de pago es procedente o no, y en el caso concreto, tal y como lo advirtió el *A quo*, se advierten algunas inconsistencias que impiden tener claridad sobre la existencia de la obligación que se procura ejecutar, a saber:

1. La parte demandante aduce que la suscripción del contrato se realizó el 9 de diciembre de 2015 (fl. 3), mientras que en la copia del contrato (fls. 11 a 16) se indica que el contrato se firmó en Villa del Rosario el 14 de diciembre del 2015.
2. En el acta de liquidación del contrato (fls. 40 a 41) que tiene como fecha el 15 de diciembre de 2015, en su contenido se señala que la reunión para la liquidación del contrato se llevó a cabo el 3 de noviembre del 2015 y el inicio del contrato fue el día 9 de diciembre de 2015, fechas que resultan confusas, pues el día de reunión para la liquidación del contrato se fijó antes de la suscripción del mismo.
3. Respecto a la ejecución del contrato, en los hechos de la demanda se afirma que se pactaron 15 días hábiles para la ejecución de las obligaciones a partir de la firma del contrato (fl. 3), pero en la cláusula tercera del contrato No. 277 de 2015 (fls. 11 a 16) se encuentra que la forma de pago era única y que se realizaría dentro de los 15 días hábiles a la suscripción del contrato, que corresponde al mismo término de ejecución.

Igualmente, en el acta de liquidación del contrato (fls. 40 a 41) se señala como plazo para la ejecución del contrato un día y un único pago al terminar la ejecución del mismo.

En cuanto a este punto y reiterando lo manifestado por el *A quo*, aunque la apoderada de la parte ejecutante asegura que su poderdante suscribió el acta de liquidación del contrato ya que el Municipio se comprometió a pagar las sumas adeudadas, no resulta claro el porqué la sociedad firmó el acta de liquidación del contrato en el cual consta una cláusula donde se acepta encontrarse conforme con el cumplimiento de las obligaciones por parte del Municipio y renunciar a toda acción legal, si para aquel momento según lo indicado en los hechos, la parte demandada no había cumplido con la suma que le correspondía y que debía realizar en un sólo pago.

4. Ahora, en el numeral 6 de la demanda se indica que el ejecutado en factura 066 realizó abonos por los valores de \$200.000.000 el 15 de noviembre del 2015, \$370.372.000 el 29 de diciembre del 2015 y \$100.000.000 el 6 de junio del 2016 (fl. 4). Tal factura nombrada no consta en el expediente y nuevamente no existe claridad en cuanto a las fechas, pues se dice que se realizó un abono el 15 de noviembre del 2015, fecha en la cual no se había suscrito el contrato.

Sumado a lo anterior, se allegaron los comprobantes de egresos, donde se certifica el pago de los abonos, los cuales indican fechas del 15 de noviembre de 2015 pago por \$100.000.000 (fl. 19), el 29 de diciembre de 2015 pago por \$370.370.100 (fl.20) y el 6 de junio de 2016 pago por \$200.000.000 (fl.22),

luego no existe claridad en las fechas y montos.

Así las cosas, dado que no se cuenta con una obligación clara, al igual que expresa y así mismo exigible, habría que concluirse que la providencia impugnada debe confirmarse.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 002 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

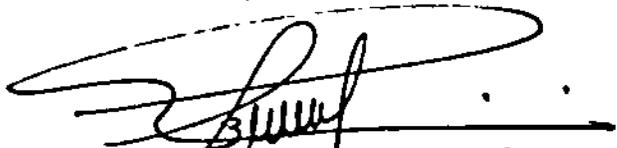
**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la providencia de fecha **4 de mayo de 2018**, emanada del **Juzgado Séptimo Administrativo Mixto del Circuito de Cúcuta**, mediante la cual se abstuvo de librar mandamiento de pago, por las razones esbozadas con anterioridad.

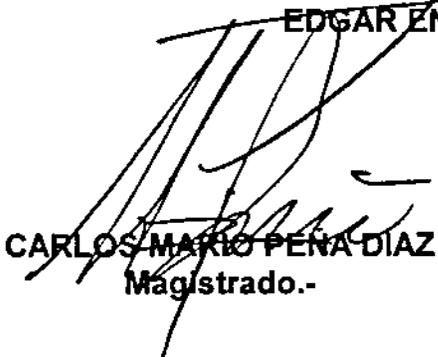
**SEGUNDO:** En firme la providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

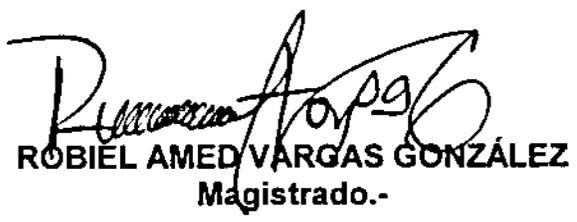
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión N° 002 del 20 de septiembre de 2018)



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado.-



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado.-



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.-

2 x ESTADO  
N° 166  
12.8 SEP. 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

Magistrado ponente: **HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 54-001-33-33-002-2015-00341-01  
Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Alonso Acosta Delgado  
Demandado : Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander

San José de Cúcuta

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la decisión adoptada por el Juez Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta dentro de la audiencia inicial celebrada el día 27 de julio de 2017, en relación con declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario dentro del presente asunto.

Declaración de Sentencia

**1. Antecedentes**

En la demanda de la referencia se pretende la nulidad del acto administrativo No. 2304 de fecha 19 de noviembre de 2014, expedido por el Director del Instituto Departamental de Salud que negó la solicitud de liquidación de cesantías de forma retroactiva de fecha 28 de octubre de 2014, y se ordene al IDS, liquidar y consignar de las Cesantías de manera retroactiva al correspondiente, por toda la vida laboral al servicio de la institución, teniendo en cuenta que es empleado público del orden territorial vinculado antes del 30 de diciembre de 1996.

Admitida la demanda y notificada a la entidad demandada, en la oportunidad correspondiente esta propuso la excepción previa denominada "no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios", argumentando que se debe vincular a la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Departamento Norte de Santander, conforme a lo establecido en el Decreto 0700 de 2013 artículo 2, por el cual se reglamentó la financiación del pasivo prestacional del sector de salud y se determinó la concurrencia que asumirán la nación y las entidades territoriales en su condición de empleadores y sujetos pasivos de prestaciones exigidas en la demanda.

Acto de Radicación  
Acto de Notificación  
Acto de Audiencia  
Acto de Sentencia

Acto de Radicación  
Acto de Notificación  
Acto de Audiencia  
Acto de Sentencia

## 2. Contenido del Auto Apelado

Se trata del auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en Audiencia Inicial<sup>1</sup> por medio del cual se declaró no probada la excepción de falta de integración de litisconsorcio necesario respecto de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Salud y Protección Social y el Departamento Norte de Santander.

Para sustentar su decisión, el A quo señaló que según lo apreciado en el material probatorio que obra en el expediente, entre la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscrita al Ministerio de Nacional de Salud y el Instituto Departamental de Salud, se suscribió un contrato interadministrativo, con el objeto de que se asumiera por parte de la Dirección Seccional de Salud las funciones que venía cumpliendo la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas del Ministerio de Salud, relacionadas con la promoción de la Salud y la prevención de las enfermedades transmitidas por vectores, disponiendo de igual forma en la cláusula tercera del mismo que la Dirección Seccional de Salud asumiera las obligaciones prestacionales del personal proveniente de la citada unidad.

Así mismo aduce el a-quo que el Instituto Departamental de Salud asumió en su totalidad a partir de la suscripción del nombrado contrato, junto con la posterior expedición de la Resolución 4759 del 28 de diciembre de 1995 "*por el cual se hace unas incorporaciones en el Plan de cargos del Servicios Seccional Servicios de Norte de Santander*", las obligaciones prestacionales de los empleados incorporados – demandantes –, provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas, e igualmente el Instituto Departamental de Salud, de conformidad con la Ordenanza No. 0018 del 18 de julio de 2003, es un establecimiento público del orden Departamental, el cual cuenta con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, razón por la cual manifiesta el juez de instancia, que cuenta con la capacidad jurídica procesal para responder por las resultas del proceso, sin que exista la necesidad de que concurren las otras entidades.

## 3. El Recurso Interpuesto

Inconforme con la decisión anterior, la apoderada del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander interpone en la audiencia recurso de apelación contra la decisión indicada en el ítem anterior, argumentando que se debe vincular a la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Norte de Santander, conforme a lo establecido en el art 2 del Decreto 0700 del 2013 por el cual se reglamentó la financiación del pasivo prestacional del sector salud y se determinó la concurrencia que asumirán la Nación y las entidades territoriales en su condición de empleadores y sujetos pasivos de las prestaciones exigidas en la presente demanda. En el artículo 61 de la Ley 715 de 2001, suprimió el fondo del pasivo prestacional para el sector salud y trasladó la responsabilidad financiera de la Nación en el pago de dicho pasivo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>1</sup> Folio 117 del expediente.

**4. Consideraciones**

**4.1. Asunto a resolver:**

Procederá el Despacho a determinar si se confirma o revoca la decisión adoptada por el Juez Segundo Administrativo Oral de Cúcuta en la audiencia inicial celebrada el día 27 de julio de 2017, para efectos de lo cual, deberá establecer cuáles son las obligaciones y competencias de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Departamento Norte de Santander respecto de la liquidación y consignación de las cesantías de los servidores públicos vinculados laboralmente al Instituto Departamental de salud de manera retroactiva, para de tal modo concluir si resulta necesaria su integración como litisconsorte en el presente asunto.

**4.2. Procedencia del recurso objeto de análisis:**

El recurso de apelación impetrado por la apoderada del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander, resulta procedente en los términos del artículo 180 numeral 6º de la Ley 1437 de 2011, que consagra en su inciso 4º que "El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso."

**4.3. Cuestión de fondo:**

Inicialmente debe señalar el Despacho, que el artículo 227 de la Ley 1437 de 2011 dispone que frente a lo no regulado sobre la intervención de terceros se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, frente a dichos aspectos, se tendrá en cuenta lo normado en el Código General del Proceso, debido a su entrada en vigente en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. El artículo 61 de esta última normativa citada, textualmente señala:

**ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO.** Quando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio" (Subraya la Sala)

Pues bien, al tenor de la preceptiva anterior y respecto al caso concreto, debe indicar el Despacho, que no por ser el Instituto Departamental de Salud una entidad perteneciente al sector de Salud, debe vincularse al proceso a la Nación a través de algún Ministerio.

Ello, como quiera que dentro del contrato Interadministrativo celebrado entre el Ministerio de Salud – Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas y el Departamento Norte de Santander – Dirección Seccional de Salud<sup>2</sup>, el Ministerio de Salud delegó a la Dirección Seccional de Salud o al ente que un futuro lo remplazare, las funciones que venía cumpliendo la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas del Ministerio de Salud, tales como asumir la transferencia del personal a paz y salvo por el concepto de los derechos causados, en prima de navidad, vacaciones y dotaciones de Ley y los no causados serían transferidos según un anexo que hace parte integral del contrato (Anexo que no se encuentra dentro del plenario), razón por la que en virtud del contrato celebrado, el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene injerencia en lo pretendido por el accionante, más aún, cuando lo que se requiere es la liquidación de las cesantías del demandante de forma retroactiva.

Así mismo, observa el Despacho que dentro del plenario no se demuestra que el IDS de Norte de Santander y el Fondo Prestacional del Sector Salud<sup>3</sup> hayan celebrado contrato donde se establezca que no debe asumir la obligación del reconocimiento y pago de las cesantías, pues simplemente se encuentra acreditado que el señor Alonso Acosta Delgado, se desempeñaba como Servidor Público de la Salud del Orden Nacional de la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscritas al Ministerio de Salud y que posteriormente fue transferido al Departamento Norte de Santander Servicio Seccional de Salud de Norte de Santander (Hoy Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander), siendo nombrado de planta mediante Resolución No. 4759 del 28 de diciembre de 1995, con posesión del 1 de enero de 1996; igualmente, mediante certificado interno de cesantías<sup>3</sup> se denota que el prenombrado es beneficiario del Fondo Nacional del Ahorro observándose el reporte de cesantías de los años 1996 al 1998; al igual, el Fondo Nacional de Ahorros a través de respuesta RAD\_E 02-2303-201603280329667 de la solicitud de extractos individuales de cesantías realizadas por el IDS, expresa que remite en medio magnético los extractos históricos COBOL donde se pueden verificar los cargues de cesantías de las vigencias 1998 hacia atrás, listados de afiliados consolidados de las vigencias 1999 al 2014 y los traslados de vigencias anteriores aplicados a los funcionarios de la entidad<sup>4</sup>, no obstante el oficio en cita, dentro del expediente no obra el medio magnético aludido, no encontrándose entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social a través

<sup>2</sup> Folios 64 a 67 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 75 del expediente.

<sup>4</sup> Folios 78 del expediente.

del extinto Fondo Pasivo Prestacional del Sector Salud, deba concurrir al proceso para asumir de forma solidaria con el IDS el pago de las cesantías retroactivas solicitadas por el accionante

En consecuencia el Despacho debe traer a colación lo establecido en los artículos 1 y 2 del Decreto No. 700 de 2013, en donde se expresa lo siguiente:

**Artículo 1°. Financiación del pasivo prestacional del sector salud.** La financiación del pasivo causado hasta el 31 de diciembre de 1993 por concepto de cesantías y pensiones de los trabajadores del sector salud que hubieren sido reconocidos como beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales.

**Artículo 2°. Determinación de las concurrencias.** Para determinar la responsabilidad que asumirán la Nación y las entidades territoriales para el pago de la concurrencia frente al pasivo prestacional de las instituciones de salud beneficiarias, se procederá así:

- a) La Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asumirá el pago de la concurrencia, en una suma equivalente a la proporción de la participación del situado fiscal en la financiación de las instituciones de salud, en los cinco (5) años anteriores al 1° de enero de 1994.
- b) Los Departamentos, los Municipios y los Distritos en donde esté localizada la institución de salud, deberán concurrir en una proporción equivalente al porcentaje en que participan las rentas de destinación especial para salud incluyendo las cedidas, en la financiación de las instituciones de salud en los cinco años anteriores al 1° de enero de 1994.
- c) El porcentaje restante, esto es, el derivado de los recursos propios de cada entidad hospitalaria, será asumido por la Nación y las entidades territoriales, a prorrata de la participación de cada entidad en la concurrencia" (Subraya la Sala).

De acuerdo con lo anterior se tiene que la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público asumirá el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias del suprimido Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud en los 5 años anteriores al 1° de enero de 1994 de manera solidaria con las entidades territoriales.

Se evidencia entonces que desde el año de 1996 el señor Alonso Acosta Delgado es funcionario del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y que sus cesantías se encuentran en el Fondo Nacional del Ahorro, más no se evidencia que el accionante haya pertenecido o haya sido beneficiario del suprimido Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, así como dentro del plenario tampoco se observa que se tenga el pasivo prestacional o retroactivo de las cesantías correspondiente a los 5 años anteriores al 1° de enero de 1994, no se puede entonces tener certeza de la concurrencia al presente proceso como litisconsorte necesario de Ministerio alguno, pues no se denota que la Nación tengan alguna obligación dentro del presente proceso, motivo por el cual quien debe responder por la obligación directamente si así se encontrare probado es el Instituto Departamental de Salud no siendo necesaria la integración del Litisconsorcio necesario pues como sustento de ello el H. Consejo de Estado en sentencia del 17 de febrero de 2011 expresó:

"(...) Según el ordenamiento jurídico, el pasivo del sector salud fue asumido por el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional creado por la Ley 60 de 1993, como una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica quien garantizó el pago de las cesantías entre otros, causadas hasta 1993 de las entidades de que trata el numeral 2 del artículo 33 Idem, dentro de la cual se encuentra la demandada como quiera que es una institución de salud del subsector oficial.

La responsabilidad para el pago del pasivo es concurrente entre la Nación y las entidades territoriales según la proporción del financiamiento del servicio de salud y la capacidad económica. Los pagos del pasivo prestacional por cesantías y pensiones podían ser efectuados a los Fondos Privados, a las Cajas de Previsión, al Seguro Social o a los Fondos Territoriales, entendiéndose que a la fecha del pago se interrumpe cualquier retroactividad con cargo a la Nación, entidad territorial o prestadora del servicio de salud.

En virtud de la supresión del Fondo del Pasivo Prestacional mediante la Ley 715 de 2001, la responsabilidad del pago de las cesantías fue asumida por la Nación -Ministerio de Hacienda- y la entidad concurrente según el Convenio suscrito.

Como se indica, el Fondo de Pasivos estaba integrado por las entidades que financiaron el servicio de salud, siendo concurrentes entre la Nación -Ministerios de Salud o Hacienda- y la entidad territorial beneficiaria del servicio. Sobre el tema la sentencia de 7 de septiembre de 2006 del Consejo de Estado, M.P. Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, Exp. No. 3499-01, indicó:

"En el sub-lite se observa que la demandada (Hospital Universitario de Barranquilla) ha debido demostrar que había efectuado el correspondiente corte de cuentas y había celebrado el contrato respectivo con el Fondo Prestacional del Sector Salud, para quedar exonerado de la obligación de reconocer y pagar las cesantías, pero como no lo hizo en atención a lo dispuesto por el artículo 24 del Decreto Reglamentario 530 de 1994, debe de responder por la obligación directamente, motivo por el cual el A-quo exoneró de su responsabilidad a la llamada en garantía, Nación-Ministerio de Salud-Fondo Prestacional del Sector Salud y esta decisión se confirmará."

En el hecho 8º de la demanda se indicó que "En el convenio de desempeño No. 000193 de 2002, y su adición, no se incluye el pasivo prestacional o retroactivo de las cesantías correspondiente a los años del 14 de abril de 1987 a diciembre de 1993" supuesto que fue aceptado por la entidad demandada. Por lo que en aplicación del precedente judicial debe responder por la obligación directamente, evidenciándose que no era necesario el litis consorcio necesario respecto de los Ministerios de Salud (hoy Protección Social), Hacienda y Crédito Público y el Departamento" (Subraya la Sala)

Teniendo en cuenta entonces lo precedido, para que la Nación a través de sus Ministerios sea vinculado al proceso debe demostrarse primero que existe un contrato mediante el cual el IDS de Norte de Santander hubiera quedado exonerado de asumir el pago de las cesantías del personal transferido por el Ministerio de Salud al año de 1995 y que igualmente se demuestre que la liquidación de las cesantías del accionante se encontraba a cargo del extinto Fondo Pasivo Prestacional del Sector Salud correspondiendo el reconocimiento y pago retroactivo de sus cesantías a los 5 años anteriores al 1 de enero de 1994, presupuestos que no fueron probados en el presente proceso.

Radicado: 54-001-33-33-002-2015-00341-01  
Demandante: Alonso Acosta Delgado  
Auto resuelve recurso de apelación

Por lo expuesto, se confirmará lo resuelto por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta el 27 de Julio de 2017, referente a declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.

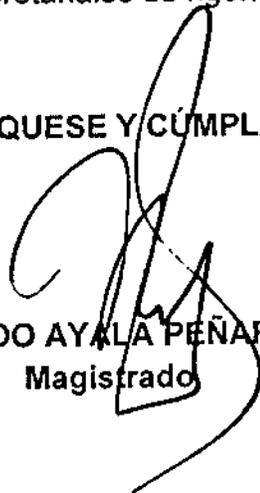
Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 27 de Julio de 2017 emitido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta referente declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

X ESTADO  
P=166  
28 SEP 2018

PRIMERO  
Juzgado  
excepción  
de falta de  
SEGUNDO  
PRIMERO  
SEGUNDO



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

Magistrado ponente: **HERANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 54-001-33-33-005-2015-00303-01  
 Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante: Marino Jaimes Daza  
 Demandado : Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la decisión adoptada por la Jueza Quinta Administrativa Oral del Circuito de Cúcuta dentro de la audiencia inicial celebrada el día 20 de marzo de 2018, en relación con declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario dentro del presente asunto.

**Del 1.º Antecedentes**

En la demanda de la referencia se pretende la nulidad del acto administrativo No. 2296 de fecha 19 de noviembre de 2014, expedida por el Director del Instituto Departamental de Salud negó la solicitud de liquidación de cesantías de forma retroactiva de fecha 11 de noviembre de 2014, y se ordene al IDS, liquidar y consignar las cesantías de manera retroactiva, por toda la vida laboral al servicio de la institución, teniendo en cuenta que es empleado público del orden territorial vinculado antes del 30 de diciembre de 1996.

Admitida la demanda y notificada a la entidad demandada, en la oportunidad correspondiente esta propuso la excepción previa denominada "falta de integración de litisconsorcio necesario", argumentando que se debe vincular a la Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social, toda vez que el demandante se desempeñó como servidor público de la salud del orden nacional vinculado a la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscrita al Ministerio Nacional de Salud, por lo que dada la no solución de continuidad con observancia de los derechos adquiridos por el demandante, fue respetado el régimen salarial y prestacional del cual era beneficiario como servidor público del nivel nacional y en consecuencia sujeto al régimen anualizado de liquidación de cesantías.

**Del 2.º Contenido del Auto Apelado**

Se trata del auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en Audiencia Inicial<sup>1</sup> por medio del cual se declaró no probada la excepción de falta de integración de litisconsorcio necesario respecto del Ministerio de Salud y Protección Social.

Para sustentar su decisión, el A quo señaló que sí bien el demandante ingresó al servicio de la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscrita al Ministerio de Nacional de Salud con antelación al año 1993, en el caso en concreto lo que se reclama es el reconocimiento de un régimen de cesantías retroactivo por un hecho puntual que es la incorporación al servicio Seccional de Salud hoy IDS, ocurrida en el año 1996, es decir por su incorporación como empleado del orden territorial, por lo que el derecho aquí reclamado no guarda relación alguna con la vinculación como empleado del orden nacional.

### 3. El Recurso Interpuesto

Inconforme con la decisión anterior, la apoderada del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander interpone en la audiencia recurso de apelación contra la decisión en mención, argumentando que se debe vincular a la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Norte de Santander, conforme a lo establecido en el art 2 del Decreto 0700 del 2013 por el cual se reglamentó la financiación del pasivo prestacional del sector salud y se determinó la concurrencia que asumirán la Nación y las entidades territoriales en su condición de empleadores y sujetos pasivos de las prestaciones exigidas en la presente demanda. En el artículo 61 de la Ley 715 de 2001, suprimió el fondo del pasivo prestacional para el sector salud y trasladó la responsabilidad financiera de la Nación en el pago de dicho pasivo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### 4. Consideraciones

#### 4.1. Asunto a resolver:

Procederá el Despacho a determinar si se confirma o revoca la decisión adoptada por la Jueza Quinta Administrativa Oral de Cúcuta en la audiencia inicial celebrada el día 20 de marzo de 2018, para efectos de lo cual, deberá establecer cuáles son las obligaciones y competencias de la Nación – Ministerio de Salud y de la Protección Social respecto de la liquidación y consignación de las cesantías de los servidores públicos vinculados laboralmente al Instituto Departamental de Salud de manera retroactiva, para de tal modo concluir si resulta necesaria su integración como litisconsorte en el presente asunto.

#### 4.2. Procedencia del recurso objeto de análisis:

El recurso de apelación impetrado por la apoderada del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander, resulta procedente en los términos del artículo 180 numeral 6º de la Ley 1437 de 2011, que consagra en su inciso 4º que "El auto que

<sup>1</sup> Folio 72 del expediente

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00303-01  
Demandante: Marino Jaimes Daza  
Auto resuelve recurso de apelación

decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso."

**4.3. Cuestión de fondo:**

Inicialmente debe señalar el Despacho, que el artículo 227 de la Ley 1437 de 2011 dispone que frente a lo no regulado sobre la intervención de terceros se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, frente a dichos aspectos, se tendrá en cuenta lo normado en el Código General del Proceso, debido a su entrada en vigente en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. El artículo 61 de esta última normativa citada, textualmente señala:

**ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO.** Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio" (Subraya la Sala)

Pues bien, al tenor de la preceptiva anterior y respecto al caso concreto, debe indicar el Despacho, que no por ser el Instituto Departamental de Salud una entidad perteneciente al sector de Salud, debe vincularse al proceso al Ministerio de Salud y Protección Social.

Ello, como quiera que dentro del contrato Interadministrativo celebrado entre el Ministerio de Salud – Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas y el Departamento Norte de Santander – Dirección Seccional de Salud<sup>2</sup>, el Ministerio de Salud delegó a la Dirección Seccional de Salud o al ente que un futuro lo remplazare, las funciones que venía cumpliendo la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas del Ministerio de Salud, tales como asumir la transferencia del personal a paz y salvo por el concepto de los derechos causados, en prima de

<sup>2</sup> Folios 51 – 54 del Expediente

Ello como  
Ministerio de  
Departamento  
Unidad Administrativa  
Especial de Campañas Directas

Unidad Administrativa  
Especial de Campañas Directas  
Departamento Norte de Santander  
Dirección Seccional de Salud

navidad, vacaciones y dotaciones de Ley y los no causados serían transferidos según un anexo que hace parte integral del contrato (Anexo que no se encuentra dentro del plenario), razón por la que en virtud del contrato celebrado, el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene injerencia en lo pretendido por el accionante, más aún, cuando lo que se requiere es la liquidación de las cesantías del demandante de forma retroactiva.

Así mismo, observa el Despacho que dentro del plenario no se demuestra que el IDS de Norte de Santander y el Fondo Prestacional del Sector Salud hayan celebrado contrato donde se establezca que no debe asumir la obligación del reconocimiento y pago de las cesantías, pues simplemente se encuentra acreditado que el señor Marino Jaimes Daza, se desempeñaba como Servidor Público de la Salud del Orden Nacional de la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscritas al Ministerio de Salud y que posteriormente fue transferido al Departamento Norte de Santander Servicio Seccional de Salud de Norte de Santander (Hoy Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander), siendo nombrado de planta mediante Resolución No. 4759 del 28 de diciembre de 1995 y que se le aceptó la renuncia al cargo de Auxiliar Área de Salud Código 412, Grado 5°, debido a que disfruta la pensión de vejez en la actualidad; igualmente, mediante certificado interno de cesantías<sup>3</sup> se denota que el prenombrado es beneficiario del Fondo Nacional del Ahorro observándose el reporte de cesantías de los años 1996 al 1998, no encontrándose entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social a través del extinto Fondo Pasivo Prestacional del Sector Salud, deba concurrir al proceso para asumir de forma solidaria con el IDS el pago de las cesantías retroactivas solicitadas por el accionante.

En consecuencia el Despacho debe traer a colación lo establecido en los artículos 1 y 2 del Decreto No. 700 de 2013, en donde se expresa lo siguiente:

**Artículo 1°. Financiación del pasivo prestacional del sector salud.** La financiación del pasivo causado hasta el 31 de diciembre de 1993 por concepto de cesantías y pensiones de los trabajadores del sector salud que hubieren sido reconocidos como beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales.

**Artículo 2°. Determinación de las concurrencias.** Para determinar la responsabilidad que asumirán la Nación y las entidades territoriales para el pago de la concurrencia frente al pasivo prestacional de las instituciones de salud beneficiarias, se procederá así:

- a) La Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asumirá el pago de la concurrencia, en una suma equivalente a la proporción de la participación del situado fiscal en la financiación de las instituciones de salud, en los cinco (5) años anteriores al 1° de enero de 1994.
- b) Los Departamentos, los Municipios y los Distritos en donde esté localizada la institución de salud, deberán concurrir en una proporción equivalente al porcentaje en que participan las rentas de destinación especial para salud incluyendo las cedidas, en la financiación de las instituciones de salud en los cinco años anteriores al 1° de enero de 1994.

<sup>3</sup> Folios 56 del Expediente

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00303-01  
Demandante: Marino Jaimes Daza  
Auto resuelve recurso de apelación

c) El porcentaje restante, esto es, el derivado de los recursos propios de cada entidad hospitalaria, será asumido por la Nación y las entidades territoriales, a prorrata de la participación de cada entidad en la concurrencia" (Subraya la Sala).

De acuerdo con lo anterior se tiene que la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público asumirá el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias del suprimido Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud en los 5 años anteriores al 1° de enero de 1994 de manera solidaria con las entidades territoriales.

Se evidencia entonces que desde el año de 1996 el señor Marino Jaimes Daza es funcionario del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y que sus cesantías se encuentran en el Fondo Nacional del Ahorro, más no se evidencia que el accionante haya pertenecido o haya sido beneficiario del suprimido Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, así como dentro del plenario tampoco se observa que se tenga el pasivo prestacional o retroactivo de las cesantías correspondiente a los 5 años anteriores al 1° de enero de 1994, no se puede entonces tener certeza de la concurrencia al presente proceso como litisconsorte necesario del Ministerio de Salud y Protección Social, pues no se denota que él tenga alguna obligación dentro del presente proceso, motivo por el cual quien debe responder por la obligación directamente si así se encontrare probado es el Instituto Departamental de Salud no siendo necesaria la integración del Litisconsorcio necesario por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, pues como sustento de ello el H. Consejo de Estado en sentencia del 17 de febrero de 2011 expresó:

Según el ordenamiento jurídico, el pasivo del sector salud fue asumido por el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional creado por la Ley 60 de 1993, como una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica quien garantizó el pago de las cesantías entre otros, causadas hasta 1993 de las entidades de que trata el numeral 2 del artículo 33 Idem, dentro de la cual se encuentra la demandada como quiera que es una institución de salud del subsector oficial.

La responsabilidad para el pago del pasivo es concurrente entre la Nación y las entidades territoriales según la proporción del financiamiento del servicio de salud y la capacidad económica. Los pagos del pasivo prestacional por cesantías y pensiones podían ser efectuados a los Fondos Privados, a las Cajas de Previsión, al Seguro Social o a los Fondos Territoriales, entendiéndose que a la fecha del pago se interrumpe cualquier retroactividad con cargo a la Nación, entidad territorial o prestadora del servicio de salud.

En virtud de la supresión del Fondo del Pasivo Prestacional mediante la Ley 715 de 2001, la responsabilidad del pago de las cesantías fue asumida por la Nación –Ministerio de Hacienda- y la entidad concurrente según el Convenio suscrito.

Como se indica, el Fondo de Pasivos estaba integrado por las entidades que financiaron el servicio de salud, siendo concurrentes entre la Nación –Ministerios de Salud o Hacienda- y la entidad territorial beneficiaria del servicio. Sobre el tema la sentencia de 7 de septiembre de 2006 del Consejo de Estado, M.P. Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, Exp. No. 3499-01, indicó:

En el sub-lite se observa que la demandada (Hospital Universitario de Barranquilla) ha debido demostrar que había efectuado el correspondiente corte de cuentas y había celebrado el contrato respectivo con el Fondo Prestacional del Sector Salud, para quedar

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00303-01  
 Demandante: Marino Jaimes Daza  
 Auto resuelve recurso de apelación

exonerado de la obligación de reconocer y pagar las cesantías, pero como no lo hizo en atención a lo dispuesto por el artículo 24 del Decreto Reglamentario 530 de 1994, debe de responder por la obligación directamente, motivo por el cual el A-quo exoneró de responsabilidad a la llamada en garantía, Nación-Ministerio de Salud-Fondo Prestacional del Sector Salud y esta decisión se confirmará."

En el hecho 8° de la demanda se indicó que "En el convenio de desempeño No. 000193 de 2002, y su adición, no se incluye el pasivo prestacional o retroactivo de las cesantías correspondiente a los años del 14 de abril de 1987 a diciembre de 1993" supuesto que fue aceptado por la entidad demandada. Por lo que en aplicación del precedente judicial debe responder por la obligación directamente, evidenciándose que no era necesario el litisconsorcio necesario respecto de los Ministerios de Salud (hoy Protección Social), Hacienda y Crédito Público y el Departamento" (Subraya la Sala)

Teniendo en cuenta entonces lo precedido, para que el Ministerio de Salud y Protección Social sea vinculado al proceso debe demostrarse primero que existe un contrato mediante el cual el IDS de Norte de Santander hubiera quedado exonerado de asumir el pago de las cesantías del personal transferido por el Ministerio de Salud al año de 1995 y que igualmente se demuestre que la liquidación de las cesantías del accionante se encontraba a cargo del extinto Fondo Pasivo Prestacional del Sector Salud correspondiendo el reconocimiento y pago retroactivo de sus cesantías a los 5 años anteriores al 1 de enero de 1994, presupuestos que no fueron probados en el presente proceso.

Por lo expuesto, se confirmará lo resuelto por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta el 20 de marzo de 2017, referente a declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 20 de marzo de 2018 emitido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta referente declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
 Magistrado

ESTADO  
 N° 166  
 12.8 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicado: 54-001-33-40-010-2016-00136-01  
Accionante: Edgar Javier Ballesteros López  
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 49), procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de Colpensiones, en contra el auto proferido el siete (7) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) en trámite de la audiencia inicial por el Juzgado Décimo Administrativo Mixto del Circuito de Cúcuta, mediante los cuales se declararon no probadas la excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación e indebida conformación del contradictorio.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Los autos apelados**

El citado Juzgado, durante la audiencia inicial celebrada dentro del proceso de la referencia, profirió autos mediante los cuales decidió declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de conciliación e indebida integración del contradictorio propuesta por la apoderada de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, lo anterior argumentado:

Respecto al requisito de conciliación extrajudicial, señaló que el auto proferido por el Honorable Consejo de Estado de fecha 22 de julio de 2014, dictado en el proceso 68001-23-33-000-2013-00407-01, no puede tenerse como cambio de la posición jurisprudencial del Alto Tribunal, por cuanto con posterioridad ha dispuesto lo contrario respecto a no ser necesario agotar el citado requisito de procedibilidad cuando se pretende la reliquidación de la pensión, citando la

providencia de fecha 3 de agosto de 2015 que trata el tema del reajuste periódico de las pensiones legales, de los derechos ciertos e indiscutibles, entre otros.

Ahora bien, respecto a la integración del contradictorio citó el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, para concluir que resulta desacertada la vinculación del empleador, pues conforme lo ha establecido el Estatuto de la Seguridad Social, se dotó de herramientas importantes a las entidades administradoras para efectos de lograr el cobro de los aportes no realizados, esto es, en el evento de una sentencia favorable, la entidad liquidará los aportes relativos a los factores sobre los cuales no se hubiera realizado cotización, con destino tanto al empleador como al trabajador.

### **1.2.- Fundamentos de los recursos interpuestos**

El apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones presentó recurso de apelación en contra de los autos proferidos en audiencia inicial celebrada el 7 de septiembre de 2017 (folios 41-45), que decidió declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento de requisito de procedibilidad e indebida conformación del contradictorio.

Como argumentos cita el artículo 161 del CPACA, para resaltar la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial en medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Insiste en la variación de la postura del Honorable Consejo de Estado mediante auto de fecha 22 de julio de 2014, respecto a dicho requisito de procedibilidad de la conciliación, advirtiendo que si bien frente a pretensiones de reconocimiento de la pensión por cumplimiento de los requisitos no se exige, respecto al reajuste de la pensión, si constituye un requisito previo para acceder a la Jurisdicción.

Por último, frente a la excepción de indebida conformación del contradictorio, cita el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, que dispone la obligatoriedad de las cotizaciones, concluyendo que le corresponde realizarlas a los afiliados, empleadores y contratistas, durante la vigencia de la relación laboral y/o el contrato de prestación de servicios, compromiso que solo cesa al momento de accederse a la pensión de vejez, invalidez o anticipada.

Igualmente cita el artículo 22 de la norma en cita, para referir que el empleador es el responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio, y que para el efecto descontará del salario de cada afiliado al momento de su pago el monto de las cotizaciones obligatorias y voluntarias, por lo que considera necesaria la vinculación de empleador incumplido.

**1.3.- Concesión del recurso.**

Durante el trámite de la audiencia inicial celebrada el día 7 de septiembre de 2017, el A quo concedió en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

**II. Consideraciones**

**2.1.- Competencia**

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A., el Despacho tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, contra las providencias que declararon no probadas las excepciones propuestas.

Igualmente, el auto que resuelve las excepciones es susceptible de recurso de apelación conforme lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 180 de la ley 1437 de 2011.

**2.2.- El asunto a resolver en esta instancia**

Debe el Despacho decidir si hay lugar a revocar las decisiones del A quo, contenidas en curso de la audiencia inicial celebrada el 7 de septiembre de 2017, en la que se resolvió declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación e indebida integración del contradictorio, tal como lo solicita el apoderado de Colpensiones en los recursos de apelación.

**Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación**

**extrajudicial:**

En el presente asunto el A quo llegó a tal decisión por considerar que si bien en una providencia aislada, de fecha 22 de julio de 2014 el Honorable Consejo de Estado señaló ser requisito de procedibilidad el agotar la conciliación extrajudicial, tal postura no comporta la postura del Alto Tribunal al respecto, desvirtuando tal afirmación con una decisión posterior, de fecha 3 de agosto de 2015, en la que se trata el tema a la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y la facultad de conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, para concluir que el derecho a la seguridad social constituye un patrimonio inalienable e irrenunciable del trabajador.

En el presente asunto el A quo llegó a tal decisión por considerar que si bien en una providencia aislada, de fecha 22 de julio de 2014 el Honorable Consejo de Estado señaló ser requisito de procedibilidad el agotar la conciliación extrajudicial, tal postura no comporta la postura del Alto Tribunal al respecto, desvirtuando tal afirmación con una decisión posterior, de fecha 3 de agosto de 2015, en la que se trata el tema a la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y la facultad de conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, para concluir que el derecho a la seguridad social constituye un patrimonio inalienable e irrenunciable del trabajador.

➤ **Indebida integración del contradictorio:**

Respecto a la citada excepción, el A quo citó el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, para determinar que el estatuto de la seguridad social dotó de importantes herramientas a las entidades administradoras a efectos de lograr el cobro de los aportes no realizados, por sí en el evento de accederse a las súplicas de la demanda, la demandada en aplicación a la norma en mención, podrá liquidar los aportes relativos a los factores sobre los cuales no se hubiera realizado cotización con destino tanto al empleador como al trabajador .

**2.3.- Decisión del presente asunto en segunda instancia**

Este Despacho, luego de analizada la providencia apelada, los argumentos expuestos en el recurso de apelación y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión que en el presente asunto habrá de confirmarse la decisión de declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad e indebida integración del contradictorio.

Lo anterior en principio por cuanto la solicitud de la parte accionada de que se integre como litisconsorcio necesario al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, no resulta procedente, dado que la misma como última entidad empleadora del señor Edgar Javier Ballesteros López, no fue quien expidió los actos administrativos demandados que negaron la reliquidación de la pensión de vejez sino Colpensiones.

Así mismo se tiene que lo pretendido en el presente caso es la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en el último año laborado, por

tanto, tal relación procesal se traba entre el pensionado y la administradora de pensiones, sin que en su definición intervenga el empleador.

Como es sabido, en el capítulo X del C.P.A.C.A., sobre intervención de terceros, en los artículos 223 al 228 no se regula concretamente el tema del Litis consorcio necesario en los procesos que se siguen bajo el C.P.A.C.A., por lo que se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 277 ibídem que señala que en lo no regulado en dicho código sobre la intervención de terceros, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy el Código General del Proceso.

En este sentido, la figura del litisconsorcio necesario se encuentra previsto en el artículo 61 del C.G.P., en donde precisa:

Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.

Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."

De tal suerte que el litis consorcio necesario se presenta cuando el proceso versa sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, deben resolverse de manera uniforme para para todas las personas que sean sujetos de tales relaciones y por tanto no se pueda dictar

6

Radicado No: 54-001-33-40-010-2016-00136-01  
Demandante: Edgar Javier Ballesteros López  
Auto segunda instancia

sentencia de mérito sin la presencia de todas aquellas. En tal caso, la parte actora debe demandar a todas las personas que sean sujetos de tales relaciones jurídicas, y en su defecto, el Juez debe en el auto admisorio vincular de oficio a todas las personas, o en auto posterior antes de proferirse sentencia de primera instancia.

En el presente caso, el demandante dirige la demanda en contra de Colpensiones, solicitando la nulidad de los actos administrativos contenidos en las resoluciones GNR 281355 del 14 de septiembre de 2015 y VPB 71911 de 25 de noviembre de 2015 (mediante las cuales se negó la reliquidación de la pensión de vejez y se resolvió un recurso de apelación), actos que fueron expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones.

Al respecto, necesario se hace citar lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado mediante auto de fecha 22 de agosto de 2016, dictado en el proceso de radicado N° 22300, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en el que dispuso frente a los requisitos de los litisconsortes, los establecidos en los artículos 60 a 62 del C.G.P.:

"Ahora bien, cuando una parte es integrada por varios sujetos de derecho se presenta el litisconsorcio, el cual puede ser necesario, facultativo o cuasi necesario, definidos en los artículos 60 a 62 del CGP.

El primero se presenta cuando la relación sustancial entre varios sujetos de derecho hace obligatoria su presencia en el proceso, so pena de la nulidad de la sentencia.

Por el contrario, el litisconsorcio facultativo opera cuando la relación sustancial entre cada sujeto con la contraparte es independiente o escindible, de manera tal que es viable adelantar una actuación judicial distinta por cada uno de ellos; sin embargo, por razones de economía procesal acuden voluntariamente a uno solo.

Finalmente, el denominado litisconsorcio cuasi necesario se presenta cuando las particularidades de la relación sustancial entre los sujetos hacen que no sea obligatoria la presencia de todos, pese a lo cual cada uno de ellos les es oponible la sentencia que resuelve el asunto."

Por lo anterior, se puede observar que la integración de los litisconsorcios facultativos cuasi necesarios no es obligatoria, pues no impide que se pueda proferir una decisión de fondo sin la comparecencia de los mismos, a diferencia de la vinculación del litisconsorcio necesario el cual es indispensable a efectos de que se pueda emitir sentencia, tal como lo reiteró el Consejo de estado en sentencia del 19 de febrero de 2015, en donde precisó:

7

Radicado No: 54-001-33-40-010-2016-00136-01  
Demandante: Edgar Javier Ballesteros López  
Auto segunda instancia

---

"El litisconsorcio necesario corresponde a una figura procesal que consiste en la existencia de una pluralidad de sujetos —en la parte activa o pasiva del proceso— y se configura en todos los eventos en los cuales el objeto del proceso versa sobre relaciones o actos jurídicos, para cuya definición resulte indispensable la comparecencia de los titulares o las personas que se encuentren vinculados por esa relación y/o acto jurídico. Lo anterior como quiera que en la medida en que se trata de una única relación sustancial o un mismo acto jurídico, respecto del cual son titulares o se encuentran vinculados varias personas, la decisión que deba proferirse debe ser uniforme, en tanto puede perjudicar o beneficiarlos a todos y no sea posible proferirla sin la comparecencia de todos ellos; de ahí que su vinculación al proceso resulte ineludible tanto para garantizarles de manera efectiva la posibilidad de que hagan valer sus derechos y puedan defenderse sus intereses, como para asegurar que resulten cobijados por igual respecto de los efectos de la sentencia que finalmente lo profiera"

De acuerdo a lo precedido, se puede concluir que la figura procesal del litisconsorte necesario se caracteriza de la siguiente manera: i) que dentro del proceso existe una pluralidad de sujetos (sea la parte demandante o demandada) que tienen una misma relación jurídico sustancial, ii) que la integración de los mismos sea necesaria para proferir una sentencia uniforme y ajustada a derecho, y iii) que la decisión adoptada por el juez de conocimiento comprometa los derechos e intereses de los litisconsortes ya sea para perjudicarlos o beneficiarlos.

Ahora bien, en relación al caso concreto y de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, observa el Despacho que los actos administrativos demandados, esto es, las Resoluciones GNR 281355 del 14 de septiembre de 2015 y VPB 71911 de 25 de noviembre de 2015 (mediante las cuales se negó la reliquidación de la pensión de vejez y se resolvió un recurso de apelación, sin tener en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios) fueron expedidas por la Administradora Colombiana de Pensiones —Colpensiones y no por el Instituto Nacional Penitenciario INPEC, y en ninguna de ellas se establece que la pensión del demandante tenga la calidad de pensión compartida.

Además lo pretendido por el actor, es que se le reconozca y pague la reliquidación y el reajuste de su pensión de jubilación, lo cual únicamente le compete resolver a Colpensiones, dado que es la entidad pensional que tiene la

obligación legal de efectuar los trámites administrativos relacionados con el régimen pensional aplicable al mismo.

Por lo tanto, la entidad igualmente se debe recordar que los actos administrativos que emiten las entidades administrativas expresa su voluntad unilateral, razón por la cual para analizar si los actos fueron expedidos o no de acuerdo al ordenamiento jurídico, no es necesario integrar a otra entidad, (ya sea como litisconsorcio necesario o tercero interesado), que en ningún momento intervino en la expedición de los mismos.

Por lo expuesto, debe el Despacho precisar que lo solicitado por la entidad demandada de que se integre como litisconsorcio necesario al INPEC, toda vez que omitió pagar las cotizaciones pensionales durante el tiempo que el actor laboró, no es procedente, dado que dicha petición es distinta a lo controvertido en el presente asunto, así mismo por cuanto la relación jurídica sustancial no es la misma y cualquier decisión que se adopte no afecta ni impide que se profiera una sentencia de fondo.

De igual forma, tampoco se evidencia que el INPEC sea un tercero que tenga interés directo en las resultas del proceso, tal como se prevé en el numeral 3º del artículo 171 del CPACA, puesto que el presente caso tiene como finalidad declarar la nulidad de los actos administrativos emitidos por Colpensiones, determinar si estos están viciados por una causal de anulación y de acreditarse la ilegalidad de los mismos, el restablecimiento del derecho se dirigirá a impartir órdenes a la entidad demandada, relacionadas con el reconocimiento de la liquidación de su pensión de jubilación.

Conforme a lo expuesto, se concluye que como el objeto del presente asunto es la nulidad de actos administrativos que omitieron la liquidación de la pensión del demandante, cualquier decisión adoptada por el Juez de conocimiento no podría vincular más que a la entidad que expidió dichos actos administrativos y no a la entidad empleadora con quien el actor tuvo un vínculo laboral.

Ahora bien en lo que respecta al requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial en el presente caso, igualmente como lo dispuso el Auto considera

el Despacho no ser necesario en el presente caso, en virtud a lo dispuesto en el artículo 161<sup>1</sup> del CPACA y la pretensión del presente proceso.

La norma en cita refiere que cuando los asuntos son conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituye requisito de procedibilidad de toda demanda que se invoquen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, y que en los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Vale la pena insistir, como antes se indicó, que lo pretendido a título de restablecimiento del derecho en el presente caso, es percibir la pensión de jubilación en el monto que corresponde y conforme a los factores devengados en el último año de servicios, por lo que claramente se tiene que la pretensión es de carácter laboral de un derecho cierto e indiscutible, por lo que conforme a lo señalado por el ordenamiento jurídico no es susceptible de conciliación.

Al respecto necesario se hace citar lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado en proveído de fecha 3 de agosto de 2015, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez (E) en el proceso de radicado N° 050012333000201200439 01, en el cual señaló:

Así las cosas y en el entendido que la pensión de vejez, también está sujeta a la aplicabilidad de los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política<sup>2</sup>, **se considera que en tratándose del reconocimiento del derecho, sus ajustes y reliquidaciones, no es necesario cumplir con el requisito de conciliación prejudicial para acceder a la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>3</sup> y en consecuencia se dispone confirmar la decisión**

<sup>1</sup> La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...)

<sup>2</sup> Además téngase en cuenta que el artículo 272 de La Ley 100 de 1993 prescribe que "El sistema integral de seguridad social establecido en la presente ley, no tendrá, en ningún caso, aplicación cuando menoscabe la libertad, la dignidad humana o los derechos de los trabajadores. En tal sentido, los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 532 de la Constitución Política tendrán plena validez y eficacia"

<sup>3</sup> Acórdese con lo anterior, la sentencia del MP Gerardo Arenas Monsalve de 11 de marzo de 2011, citada anteriormente prescribe que "La conciliación y la transacción como mecanismos alternativos para la solución de conflictos sólo resultan admisibles en las controversias que giran en torno a derechos inciertos y discutibles razón por la cual, no resulta procedente exigir como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial, prevista en el artículo 13 de la

proferida el 25 de noviembre de 2013 en la audiencia inicial del artículo 180 del C.P.A.C.A., a través de la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró no probada la excepción de "no cumplimiento del requisito de procedibilidad consistente en el trámite de la conciliación extrajudicial..".

Por lo expuesto, se confirmará lo resuelto por el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Cúcuta el 7 de septiembre de 2017, referente a declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida conformación del contradictorio.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido dentro de la audiencia inicial celebrada el día siete (7) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se declararon no probadas la excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida conformación del contradictorio.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

X ESTADO  
Nº 166  
28 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00587-01  
 Accionante: Luz Elvira Olivares Rivera  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES  
 Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 162), procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de Colpensiones, en contra el auto proferido el diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017) en trámite de la audiencia inicial por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se declaró no probada la excepción de indebida conformación del contradictorio.

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. El auto apelado

El citado Juzgado, durante la audiencia inicial celebrada el día en cita, profirió auto mediante el cual decidió declarar no probada la excepción de indebida integración del contradictorio propuesta por la apoderada de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, argumentado que tal como lo refiere la demandada en la contestación, es su responsabilidad reconocer las prestaciones en el régimen de prima media con prestación definida, de los servidores del Estado que hayan causado su derecho cotizando a la institución, y sí bien la misma no recibió todos los aportes por los factores que solicita el demandante sean incluidos en la liquidación de su pensión, señala que conforme lo ha sostenido reiteradamente el Honorable Consejo de Estado, ello no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales, teniendo en cuenta que estos aportes pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional correspondiente.

### 1.2. Fundamentos del recurso interpuesto

El apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones presentó recurso de apelación en contra de el auto proferido en audiencia inicial celebrada el 10 de octubre de 2017 (folios 156 a 159), que decidió declarar no probada la excepción de indebida conformación del contradictorio.

Como argumentos cita el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, que dispone la obligatoriedad de las cotizaciones, concluyendo que le corresponde realizarlas a los afiliados, empleadores y contratistas, durante la vigencia de la relación laboral y/o el contrato de prestación de servicios, compromiso que solo cesa al momento de accederse a la pensión de vejez, invalidez o anticipada.

Igualmente cita el artículo 22 de la norma en cita, para referir que el empleador es el responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio, y que para el efecto descontará del salario de cada afiliado al momento de su pago el monto de las cotizaciones obligatorias y voluntarias, por lo que considera necesaria la vinculación de empleador incumplido.

### **1.3.- Concesión del recurso.**

Durante el trámite de la audiencia inicial celebrada el día 10 de octubre de 2017, el A quo concedió el recurso de apelación interpuesto por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

## **II. Consideraciones**

### **2.1.- Competencia**

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A., el Despacho tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, contra la providencia que declaró no probada la excepción de indebida integración del contradictorio.

Igualmente, el auto que resuelve las excepciones es susceptible de recurso de apelación conforme lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 180 de la ley 1437 de 2011.

### **2.2.- El asunto a resolver en esta instancia**

3

Radicado No: 54-001-33-33-005-2015-00587-01  
 Demandante: Luz Elvira Olivares Rivera  
 Auto de segunda instancia

---

Debe el Despacho decidir si hay lugar a revocar la decisión del A quo, contenida en curso de la audiencia inicial celebrada el 10 de octubre de 2017, en la que resolvió declarar no probada la excepción de indebida integración del contradictorio, tal como lo solicita el apoderado de Colpensiones en el recurso de apelación.

### **2.3.- Decisión del presente asunto en segunda instancia**

Este Despacho, luego de analizada la providencia apelada, los argumentos expuestos en el recurso de apelación y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión que en el presente asunto habrá de confirmarse la decisión de declarar no probada la excepción de indebida integración del contradictorio.

Lo anterior en principio por cuanto la solicitud de la parte accionada de que se integre como litisconsorcio necesario al Municipio de Cúcuta –Personería Municipal, no resulta procedente, dado que la misma como última entidad empleadora de la señora Luz Elvira Olivares Rivera, no fue quien expidió los actos administrativos demandados que negaron la reliquidación de la pensión de vejez sino Colpensiones.

Así mismo se tiene que lo pretendido en el presente caso es la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en el último año laborado, por tanto, tal relación procesal se traba entre el pensionado y la administradora de pensiones, sin que en su definición intervenga el empleador.

Como es sabido, en el capítulo X del C.P.A.C.A., sobre intervención de terceros, en los artículos 223 al 228 no se regula concretamente el tema del Litis consorcio necesario en los procesos que se siguen bajo el C.P.A.C.A., por lo que se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 277 ibídem que señala que en lo no regulado en dicho código sobre la intervención de terceros, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy el Código General del Proceso.

En este sentido, la figura del litisconsorcio necesario se encuentra previsto en el artículo 61 del C.G.P., en donde precisa:

Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.

4

Radicado No: 54-001-33-33-005-2015-00587-01  
Demandante: Luz Elvira Olivares Rivera  
Auto de segunda instancia

---

Quando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admitió la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Quando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."

De tal suerte que el litis consorcio necesario se presenta cuando el proceso versa sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, deben resolverse de manera uniforme para todas las personas que sean sujetos de tales relaciones y por tanto no se pueda dictar sentencia de mérito sin la presencia de todas aquellas. En tal caso, la parte actora debe demandar a todas las personas que sean sujetos de tales relaciones jurídicas, y en su defecto, el Juez debe en el auto admisorio vincular de oficio a todas las personas, o en auto posterior antes de proferirse sentencia de primera instancia.

En el presente caso, la demandante dirige la demanda en contra de Cplpensiones, solicitando la nulidad de los actos administrativos contenidos en las resoluciones GNR 34001 de 7 de febrero, GNR 233703 de 24 de junio y VPB 18967 de 27 de octubre de 2014 (mediante las cuales se reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez y se resuelven los recursos interpuestos), actos que fueron expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones.

Al respecto, necesario se hace citar lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado mediante auto de fecha 22 de agosto de 2016, dictado en el proceso de radicado N° 22300, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en el que dispuso frente

a los requisitos de los litisconsortes, los establecidos en los artículos 60 a 62 del C.G.P.:

"Ahora bien, cuando una parte es integrada por varios sujetos de derecho se presenta el litisconsorcio, el cual puede ser necesario, facultativo o cuasi necesario; definidos en los artículos 60 a 62 del CGP.

El primero se presenta cuando la relación sustancial entre varios sujetos de derecho hace obligatoria su presencia en el proceso, so pena de la nulidad de la sentencia. Por el contrario, el litisconsorcio facultativo opera cuando la relación sustancial entre cada sujeto con la contraparte es independiente o escindible, de manera tal que es viable adelantar una actuación judicial distinta por cada uno de ellos; sin embargo, por razones de economía procesal acuden voluntariamente a uno solo

Finalmente, el denominado litisconsorcio cuasi necesario se presenta cuando las particularidades de la relación sustancial entre los sujetos hacen que no sea obligatoria la presencia de todos, pese a lo cual cada uno de ellos les es oponible la sentencia que resuelve el asunto."

Por lo anterior, se puede observar que la integración de los litisconsorcios facultativos cuasi necesarios no es obligatoria, pues no impide que se pueda proferir una decisión de fondo sin la comparecencia de los mismos, a diferencia de la vinculación del litisconsorcio necesario el cual es indispensable a efectos de que se pueda emitir sentencia, tal como lo reiteró el Consejo de estado en sentencia del 19 de febrero de 2015, en donde precisó:

"El litisconsorcio necesario corresponde a una figura procesal que consiste en la existencia de una pluralidad de sujetos —en la parte activa o pasiva del proceso— y se configura en todos los eventos en los cuales el objeto del proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos, para cuya definición resulte indispensable la comparecencia de los titulares o las personas que se encuentren vinculados por esa relación y/o acto jurídico. Lo anterior como quiera que en la medida en que se trata de una única relación sustancial o un mismo acto jurídico, respecto del cual son titulares o se encuentran vinculados varias personas, la decisión que deba proferirse debe ser uniforme, en tanto puede perjudicar o beneficiarlos a todos y no sea posible proferirla sin la comparecencia de todos ellos; de ahí que su vinculación al proceso resulte ineludible tanto para garantizarles de manera efectiva la posibilidad de que hagan valer sus derechos y puedan defenderse sus intereses, como para asegurar que resulten cobijados por igual respecto de los efectos de la sentencia que finalmente lo profiera"

De acuerdo a lo precedido, se puede concluir que la figura procesal del litisconsorte necesario se caracteriza de la siguiente manera: i) que dentro del proceso existe una pluralidad de sujetos (sea la parte demandante o demandada) que tienen una

misma relación jurídico sustancial, ii) que la integración de los mismos sea necesaria para proferir una sentencia uniforme y ajustada a derecho, y iii) que la decisión adoptada por el juez de conocimiento comprometa los derechos e intereses de los litisconsortes ya sea para perjudicarlos o beneficiarlos.

Ahora bien, en relación al caso concreto y de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, observa el Despacho que los actos administrativos demandados, esto es, las Resoluciones GNR 34001 de 7 de febrero, GNR 233703 de 24 de junio y VPB 18967 de 27 de octubre de 2014 (mediante las cuales se reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez y se resuelven los recursos interpuestos), las cuales fueron expedidas por la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones y no por el Municipio de San José de Cúcuta – Personería Municipal, y en ninguna de ellas se establece que la pensión del demandante tenga la calidad de pensión compartida.

Además lo pretendido por la actora, es que se le reconozca y pague la reliquidación y el reajuste de su pensión de jubilación, lo cual únicamente le compete resolver a Colpensiones, dado que es la entidad pensional que tiene la obligación legal de efectuar los trámites administrativos relacionados con el régimen pensional aplicable al mismo.

Igualmente se debe recordar que los actos administrativos que las entidades administrativas expresa su voluntad unilateral, razón por la cual para analizar si los actos fueron expedidos o no de acuerdo al ordenamiento jurídico, no es necesario integrar a otra entidad, (ya sea como litisconsorcio necesario o tercero interesado), que en ningún momento intervino en la expedición de los mismos.

Por lo expuesto, debe el Despacho precisar que lo solicitado por la entidad demandada de que se integre como litisconsorcio necesario al Municipio de San José Cúcuta –Personería Municipal, toda vez que omitió pagar las cotizaciones pensionales durante el tiempo que la actora laboró, no es procedente, dado que dicha petición es distinta a lo controvertido en el presente asunto, así mismo por cuanto la relación jurídico sustancial no es la misma y cualquier decisión que se adopte no afecta ni impide que se profiera una sentencia de fondo.

De igual

Radicado No: 54-001-33-33-005-2015-00587-01  
Demandante: Luz Elvira Olivares Rivera  
Auto de segunda instancia

De igual forma, tampoco se evidencia que el Municipio de San José de Cúcuta sea un tercero que tenga interés directo en las resultas del proceso, tal como se prevé en el numeral 3º del artículo 171 del CPACA, puesto que el presente caso tiene como finalidad declarar la nulidad de los actos administrativos emitidos por Colpensiones, determinar si estos están viciados por una causal de anulación y de acreditarse la ilegalidad de los mismos, el restablecimiento del derecho se dirigirá a impartir órdenes a la entidad demandada, relacionadas con el reconocimiento de la reliquidación de su pensión de jubilación.

De igual

Conforme a lo expuesto, se concluye que como el objeto del presente asunto es la nulidad de actos administrativos que omitieron la reliquidación de la pensión de la demandante, cualquier decisión adoptada por el Juez de conocimiento no podría vincular más que a la entidad que expidió dichos actos administrativos y no a la entidad empleadora con quien el actor tuvo un vínculo laboral.

Por lo expuesto, se confirmará lo resuelto por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta el 10 de octubre de 2017, referente a declarar no probada la excepción de indebida conformación del contradictorio.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido dentro de la audiencia inicial celebrada el día diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se declaró no probadas la excepción de indebida conformación del contradictorio.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

**EXESTADO**  
**Nº 166**  
**20 SEP 2018**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado ponente: **HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 54-001-33-33-002-2015-00389-01  
Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Jaime Arango Castillo  
Demandado : Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander

San José de Cúcuta

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la decisión adoptada por el Juez Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta dentro de la audiencia inicial celebrada el día 27 de julio de 2017, en relación con declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario dentro del presente asunto.

Queda en firme la demanda.

**1. Antecedentes**

En la demanda de la referencia se pretende la nulidad del acto administrativo No. 2304 de fecha 19 de noviembre de 2014, expedido por el Director del Instituto Departamental de Salud negó la solicitud de liquidación de cesantías de forma retroactiva de fecha 28 de octubre de 2014, y se ordene al IDS, liquidar y consignar de las cesantías de manera retroactiva al correspondiente, por toda la vida laboral al servicio de la institución, teniendo en cuenta que es empleado público del orden territorial vinculados antes del 30 de diciembre de 1996.

Admitida la demanda y notificada a la entidad demandada, en la oportunidad correspondiente esta propuso la excepción previa denominada "no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios", argumentando que se debe vincular a la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Departamento Norte de Santander, conforme a lo establecido en el Decreto 0700 de 2013 artículo 2, por el cual se reglamentó la financiación del pasivo prestacional del sector de salud y se determinó la concurrencia que asumirán la nación y las entidades territoriales en su condición de empleadores y sujetos pasivos de prestaciones exigidas en la demanda.

terceras partes.

Admitida la demanda.

correspondiente.

de parte de la

## 2. Contenido del Auto Apelado

Se trata del auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en Audiencia Inicial<sup>1</sup> por medio del cual se declaró no probada la excepción de falta de integración de litisconsorcio necesario respecto de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Salud y Protección Social y el Departamento Norte de Santander.

Para sustentar su decisión, el A quo señaló que según lo apreciado en el material probatorio que obra en el expediente, entre la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscrita al Ministerio de Nacional de Salud y el Instituto Departamental de Salud, se suscribió un contrato interadministrativo, con el objeto de que se asumiera por parte de la Dirección Seccional de Salud las funciones que venía cumpliendo la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas del Ministerio de Salud, relacionadas con la promoción de la Salud y la prevención de las enfermedades transmitidas por vectores, disponiendo de igual forma en la cláusula tercera del mismo que la Dirección Seccional de Salud asumiera las obligaciones prestacionales del personal proveniente de la citada unidad.

Así mismo aduce el a-quo que el Instituto Departamental de Salud asumió en su totalidad a partir de la suscripción del nombrado contrato, junto con la posterior expedición de la Resolución 4759 del 28 de diciembre de 1995 "por el cual se hace unas incorporaciones en el Plan de cargos del Servicios Seccional Servicios de Norte de Santander", las obligaciones prestacionales de los empleados incorporados - demandantes -, provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas, e igualmente el Instituto Departamental de Salud, de conformidad con la Ordenanza No. 0018 del 18 de julio de 2003, es un establecimiento público del orden Departamental, el cual cuenta con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, razón por la cual manifiesta el juez de instancia, que cuenta con la capacidad jurídica procesal para responder por las resultas del proceso, sin que exista la necesidad de que concurren las otras entidades.

## 3. El Recurso Interpuesto

Inconforme con la decisión anterior, la apoderada del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander interpone en la audiencia recurso de apelación contra la decisión indicada en el ítem anterior, argumentando que se debe vincular a la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Norte de Santander, conforme a lo establecido en el art 2 del Decreto 0700 del 2013 por el cual se reglamentó la financiación del pasivo prestacional del sector salud y se determinó la concurrencia que asumirán la Nación y las entidades territoriales en su condición de empleadores y sujetos pasivos de las prestaciones exigidas en la presente demanda. En el artículo 61 de la Ley 715 de 2001, suprimió el fondo del pasivo prestacional para el sector salud y trasladó la responsabilidad financiera de la Nación en el pago de dicho pasivo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>1</sup> Folio 119 del expediente.

**4. Consideraciones**

**4.1. Asunto a resolver:**

Procederá el Despacho a determinar si se confirma o revoca la decisión adoptada por el Juez Segundo Administrativo Oral de Cúcuta en la audiencia inicial celebrada el día 27 de julio de 2017, para efectos de lo cual, deberá establecer cuáles son las obligaciones y competencias de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Departamento Norte de Santander respecto de la liquidación y consignación de las cesantías de los servidores públicos vinculados laboralmente al Instituto Departamental de salud de manera retroactiva, para de tal modo concluir si resulta necesaria su integración como litisconsorte en el presente asunto.

**4.2. Procedencia del recurso objeto de análisis:**

El recurso de apelación impetrado por la apoderada del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander, resulta procedente en los términos del artículo 180 numeral 6º de la Ley 1437 de 2011, que consagra en su inciso 4º que "El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso."

**4.3. Cuestión de fondo:**

Inicialmente debe señalar el Despacho, que el artículo 227 de la Ley 1437 de 2011 dispone que frente a lo no regulado sobre la intervención de terceros se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, frente a dichos aspectos, se tendrá en cuenta lo normado en el Código General del Proceso, debido a su entrada en vigente en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. El artículo 61 de esta última normativa citada, textualmente señala:

**ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO.** Quando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio" (Subraya la Sala)

Pues bien, al tenor de la preceptiva anterior y respecto al caso concreto, debe indicar el Despacho, que no por ser el Instituto Departamental de Salud una entidad perteneciente al sector de Salud, debe vincularse al proceso a la Nación a través de sus Ministerios de Salud y Protección Social y Hacienda y Crédito Público.

Elo, como quiera que dentro del contrato Interadministrativo celebrado entre el Ministerio de Salud – Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas y el Departamento Norte de Santander – Dirección Seccional de Salud<sup>2</sup>, el Ministerio de Salud delegó a la Dirección Seccional de Salud o al ente que un futuro lo remplazare, las funciones que venía cumpliendo la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas del Ministerio de Salud, tales como asumir la transferencia del personal a paz y salvo por el concepto de los derechos causados, en prima de navidad, vacaciones y dotaciones de Ley y los no causados serían transferidos según un anexo que hace parte integral del contrato (Anexo que no se encuentra dentro del plenario), razón por la que en virtud del contrato celebrado, la Nación no tiene injerencia en lo pretendido por el accionante, más aún, cuando lo que se requiere es la liquidación de las cesantías del demandante de forma retroactiva.

Así mismo, observa el Despacho que dentro del plenario no se demuestra que el IDS de Norte de Santander y el Fondo Prestacional del Sector Salud hayan celebrado contrato donde se establezca que no debe asumir la obligación del reconocimiento y pago de las cesantías, pues simplemente se encuentra acreditado que el señor Jaime Arango Castillo, se desempeñaba como Servidor Público de la Salud del Orden Nacional de la Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas adscritas al Ministerio de Salud y que posteriormente fue transferido al Departamento Norte de Santander Servicio Seccional de Salud de Norte de Santander (Hoy Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander), siendo nombrado de planta mediante Resolución No. 4759 del 28 de diciembre de 1995, con posesión del 1 de enero de 1996; igualmente, mediante certificado interno de cesantías<sup>3</sup> se denota que el prenombrado es beneficiario del Fondo Nacional del Ahorro observándose el reporte de cesantías de los años 1996 al 1998; al igual, el Fondo Nacional de Ahorros a través de respuesta RAD\_E 02-2303-201603280329667 de la solicitud de extractos individuales de cesantías realizadas por el IDS, expresa que remite en medio magnético los extractos históricos COBOL donde se pueden verificar los cargues de cesantías de las vigencias 1998 hacia atrás, listados de afiliados consolidados de las vigencias 1999 al 2014 y los traslados de vigencias anteriores aplicados a los funcionarios de la entidad<sup>4</sup>, no obstante el oficio en mención, dentro del expediente no obra el medio magnético aludido, no encontrándose entonces que la Nación a través del extinto Fondo Pasivo

<sup>2</sup> Folios 66 al 69 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 76 del expediente.

<sup>4</sup> Folios 80 del expediente.

Radicado: 54-001-33-33-002-2015-00389-01  
Demandante: Jaime Arango Castillo  
Auto resuelve recurso de apelación

Prestacional del Sector Salud, deba concurrir al proceso para asumir de forma solidaria con el IDS el pago de las cesantías retroactivas solicitadas por el accionante.

En consecuencia el Despacho debe traer a colación lo establecido en los artículos 1 y 2 del Decreto No. 700 de 2013, en donde se expresa lo siguiente:

**"Artículo 1°. Financiación del pasivo prestacional del sector salud.** La financiación del pasivo causado hasta el 31 de diciembre de 1993 por concepto de cesantías y pensiones de los trabajadores del sector salud que hubieren sido reconocidos como beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales.

**Artículo 2°. Determinación de las concurrencias.** Para determinar la responsabilidad que asumirán la Nación y las entidades territoriales para el pago de la concurrencia frente al pasivo prestacional de las instituciones de salud beneficiarias, se procederá así:

1 y 2) a) La Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asumirá el pago de la concurrencia, en una suma equivalente a la proporción de la participación del situado fiscal en la financiación de las instituciones de salud, en los cinco (5) años anteriores al 1° de enero de 1994.

b) Los Departamentos, los Municipios y los Distritos en donde esté localizada la institución de salud, deberán concurrir en una proporción equivalente al porcentaje en que participan las rentas de destinación especial para salud incluyendo las cedidas, en la financiación de las instituciones de salud en los cinco años anteriores al 1° de enero de 1994.

c) El porcentaje restante, esto es, el derivado de los recursos propios de cada entidad hospitalaria, será asumido por la Nación y las entidades territoriales, a prorrata de la participación de cada entidad en la concurrencia" (Subraya la Sala).

De acuerdo con lo anterior se tiene que la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público asumirá el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias del suprimido Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud en los 5 años anteriores al 1° de enero de 1994 de manera solidaria con las entidades territoriales.

Se evidencia entonces que desde el año de 1996 el señor Jaime Arango Castillo es funcionario del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y que sus cesantías se encuentran en el Fondo Nacional del Ahorro, más no se evidencia que el accionante haya pertenecido o haya sido beneficiario del suprimido Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, así como dentro del plenario tampoco se observa que se tenga el pasivo prestacional o retroactivo de las cesantías correspondiente a los 5 años anteriores al 1° de enero de 1994, no se puede entonces tener certeza de la concurrencia al presente proceso como litisconsorte necesario de la Nación a través de sus Ministerios, pues no se denota que se tenga alguna obligación dentro del presente proceso, motivo por el cual quien debe responder por la obligación directamente si así se encontrare probado es el Instituto Departamental de Salud no siendo necesaria la integración del Litisconsorcio necesario por parte de los Ministerios de Salud y Protección Social y Hacienda y

**Crédito Público, pues como sustento de ello el H. Consejo de Estado en sentencia del 17 de febrero de 2011 expresó:**

"(...) Según el ordenamiento jurídico, el pasivo del sector salud fue asumido por el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional creado por la Ley 60 de 1993, como una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica quien garantizó el pago de las cesantías entre otros, causadas hasta 1993 de las entidades de que trata el numeral 2 del artículo 33 Idem, dentro de la cual se encuentra la demandada como quiera que es una institución de salud del subsector oficial.

La responsabilidad para el pago del pasivo es concurrente entre la Nación y las entidades territoriales según la proporción del financiamiento del servicio de salud y la capacidad económica. Los pagos del pasivo prestacional por cesantías y pensiones podían ser efectuados a los Fondos Privados, a las Cajas de Previsión, al Seguro Social o a los Fondos Territoriales, entendiéndose que a la fecha del pago se interrumpe cualquier retroactividad con cargo a la Nación, entidad territorial o prestadora del servicio de salud.

En virtud de la supresión del Fondo del Pasivo Prestacional mediante la Ley 715 de 2001, la responsabilidad del pago de las cesantías fue asumida por la Nación -Ministerio de Hacienda- y la entidad concurrente según el Convenio suscrito.

Como se indica, el Fondo de Pasivos estaba integrado por las entidades que financiaron el servicio de salud, siendo concurrentes entre la Nación -Ministerios de Salud o Hacienda- y la entidad territorial beneficiaria del servicio. Sobre el tema la sentencia de 7 de septiembre de 2006 del Consejo de Estado, M.P. Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, Exp. No. 3499-01, indicó:

"En el sub-lite se observa que la demandada (Hospital Universitario de Barranquilla) ha debido demostrar que había efectuado el correspondiente corte de cuentas y había celebrado el contrato respectivo con el Fondo Prestacional del Sector Salud, para quedar exonerado de la obligación de reconocer y pagar las cesantías, pero como no lo hizo en atención a lo dispuesto por el artículo 24 del Decreto Reglamentario 530 de 1994, debe de responder por la obligación directamente, motivo por el cual el A-quo exoneró de sus responsabilidad a la llamada en garantía, Nación-Ministerio de Salud-Fondo Prestacional del Sector Salud y esta decisión se confirmará."

En el hecho 8º de la demanda se indicó que "En el convenio de desempeño No. 000193 de 2002, y su adición, no se incluye el pasivo prestacional o retroactivo de las cesantías correspondiente a los años del 14 de abril de 1987 a diciembre de 1993" supuesto que fue aceptado por la entidad demandada. Por lo que en aplicación del precedente judicial debe responder por la obligación directamente, evidenciándose que no era necesario el litis consorcio necesario respecto de los Ministerios de Salud (hoy Protección Social, Hacienda y Crédito Público y el Departamento" (Subraya la Sala)

Teniendo en cuenta entonces lo precedido, para que la Nación a través de sus ministerios sea vinculado al proceso debe demostrarse primero que existe un contrato mediante el cual el IDS de Norte de Santander hubiera quedado exonerado de asumir el pago de las cesantías del personal transferido por el Ministerio de Salud al año de 1995 y que igualmente se demuestre que la liquidación de las cesantías del accionante se encontraba a cargo del extinto Fondo Pasivo Prestacional del Sector Salud correspondiendo el reconocimiento y pago retroactivo de sus cesantías a los 5 años anteriores al 1 de enero de 1994, presupuestos que no fueron probados en el presente proceso.

Radicado: 54-001-33-33-002-2015-00389-01  
Demandante: Jaime Arango Castillo  
Autó resuelve recurso de apelación

Por lo expuesto, se confirmará lo resuelto por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta el 27 de Julio de 2017, referente a declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

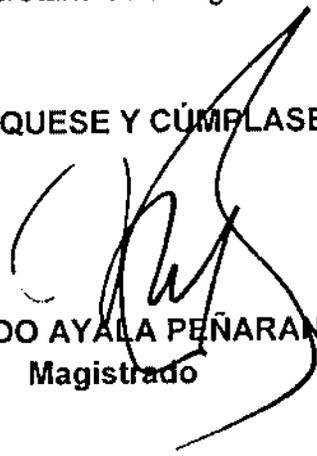
**RESUELVE**

Radicado: 54-001-33-33-002-2015-00389-01  
Demandante: Jaime Arango Castillo

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 27 de Julio de 2017 emitido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta referente declarar no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

**PRIMERO:**  
Juzgado S.  
excepción  
de falta de  
**SEGUNDO**  
origen

**DE X ESTADO**  
**Nº 166**  
**28 SEP 2018**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicado: 54-001-33-40-010-2016-00493-01  
Accionante: Ramón David Guerrero  
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 61), procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de Colpensiones, en contra el auto proferido el catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) en trámite de la audiencia inicial por el Juzgado Décimo Administrativo Mixto del Circuito de Cúcuta, mediante los cuales se declararon no probadas la excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación e indebida conformación del contradictorio.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Los autos apelados**

El citado Juzgado, durante la audiencia inicial celebrada el día en cita, profirió autos mediante los cuales decidió declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de conciliación e indebida integración del contradictorio propuesta por la apoderada de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, lo anterior argumentado:

Respecto al requisito de conciliación extrajudicial, señaló que el auto proferido por el Honorable Consejo de Estado de fecha 22 de julio de 2014, dictado en el proceso 68001-23-33-000-2013-00407-01, no puede tenerse como cambio de la posición jurisprudencial del Alto Tribunal, por cuanto con posterioridad ha dispuesto lo contrario respecto a no ser necesario agotar el citado requisito de procedibilidad cuando se pretende la reliquidación de la pensión, citando la providencias de fechas 3 de agosto de 2015 y 9 de marzo de 2017 que tratan el

tema del reajuste periódico de las pensiones legales, de los derechos ciertos e indiscutibles, entre otros.

Ahora bien, respecto a la integración del contradictorio cita el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, para concluir que resulta desacertada la vinculación del empleador, pues conforme lo ha establecido el Estatuto de la Seguridad Social, se dotó de herramientas importantes a las entidades administradoras para efectos de lograr el cobro de los aportes no realizados, esto es, en el evento de una sentencia favorable, la entidad liquidará los aportes relativos a los factores sobre los cuales no se hubiera realizado cotización, con destino tanto al empleador como al trabajador.

### 1.2.- Fundamentos de los recursos interpuestos

El apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones presentó recurso de apelación en contra de los autos proferidos en audiencia inicial celebrada el 14 de septiembre de 2017 (folios 54 a 58), que decidió declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida conformación del contradictorio.

Como argumentos cita el artículo 161 del CPACA, para resaltar la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial en medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Insiste en la variación de la postura del Honorable Consejo de Estado mediante auto de fecha 22 de julio de 2014, respecto a dicho requisito de procedibilidad de la conciliación, advirtiendo que si bien frente a pretensiones de reconocimiento de la pensión por cumplimiento de los requisitos no se exige, respecto al reajuste de la pensión, si constituye un requisito previo para acceder a la jurisdicción de la pensión, frente a la excepción de indebida conformación del contradictorio, cita el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, que dispone la obligatoriedad de las cotizaciones, concluyendo que le corresponde realizarlas a los afiliados.

Por último, frente a la excepción de indebida conformación del contradictorio, cita el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, que dispone la obligatoriedad de las cotizaciones, concluyendo que le corresponde realizarlas a los afiliados.

contrato de prestación de servicios, compromiso que solo cesa al momento de accederse a la pensión de vejez, invalidez o anticipada.

Igualmente cita el artículo 22 de la norma en cita, para referir que el empleador es el responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio, y que para el efecto descontará del salario de cada afiliado al momento de su pago el monto de las cotizaciones obligatorias y voluntarias, por lo que considera necesaria la vinculación de empleador incumplido.

**1.3.- Concesión del recurso.**

Durante el trámite de la audiencia inicial celebrada el día 14 de septiembre de 2017, el A quo concedió el recurso de apelación interpuesto por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

**II. Consideraciones**

**2.1.- Competencia**

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A., el Despacho tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, contra las providencias que declararon no probadas las excepciones propuestas.

Igualmente, el auto que resuelve las excepciones es susceptible de recurso de apelación conforme lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 180 de la ley 1437 de 2011.

**2.2.- El asunto a resolver en esta instancia**

Debe el Despacho decidir si hay lugar a revocar las decisiones del A quo, contenidas en curso de la audiencia inicial celebrada el 14 de septiembre de 2017, en la que resolvió declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida integración del contradictorio, tal como lo solicita el apoderado de Colpensiones en los recursos de apelación.

- **Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial:**

En el presente asunto el A quo llegó a tal decisión por considerar que, si bien en una providencia aislada, de fecha 22 de julio de 2014 el Honorable Consejo de Estado señaló ser requisito de procedibilidad el agotar la conciliación extrajudicial, tal postura no comporta la postura del Alto Tribunal al respecto, desvirtuando tal afirmación con decisiones posteriores, de fechas 3 de agosto de 2015 y 9 de marzo de 2017, en la que se trata el tema a la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y la facultad de conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, para concluir que el derecho a la seguridad social constituye un patrimonio inalienable e irrenunciable del trabajador.

➤ **Indebida integración del contradictorio:**

Respecto a la citada excepción, el A quo citó el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, para determinar que el estatuto de la seguridad social dotó de importantes herramientas a las entidades administradoras a efectos de lograr el cobro de los aportes no realizados, por sí en el evento de accederse a las súplicas de la demanda, la demandada en aplicación a la norma en mención, podrá liquidar los aportes relativos a los factores sobre los cuales no se hubiera realizado cotización con destino tanto al empleador como al trabajador.

**2.3.- Decisión del presente asunto en segunda instancia**

Este Despacho, luego de analizada la providencia apelada, los argumentos expuestos en el recurso de apelación y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión que en el presente asunto habrá de confirmarse las decisiones de declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida integración del contradictorio.

Lo anterior en principio por cuanto la solicitud de la parte accionada de que se integre como litisconsorcio necesario al Departamento Norte de Santander – Secretaría de Educación Departamental, no resulta procedente, dado que la misma como última entidad empleadora del señor Ramón David Guerrero, no fue quien expidió los actos administrativos demandados que negaron la reliquidación de la pensión de vejez sino Colpensiones.

Así mismo se tiene que lo pretendido en el presente caso es la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en el último año laborado, por tanto, tal relación procesal se traba entre el pensionado y la administradora de pensiones, sin que en su definición intervenga el empleador.

Como es sabido, en el capítulo X del C.P.A.C.A., sobre intervención de terceros, en los artículos 223 al 228 no se regula concretamente el tema del Litis consorcio necesario en los procesos que se siguen bajo el C.P.A.C.A., por lo que se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 277 ibidem que señala que en lo no regulado en dicho código sobre la intervención de terceros, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy el Código General del Proceso.

En este sentido, la figura del litisconsorcio necesario se encuentra previsto en el artículo 61 del C.G.P., en donde precisa:

Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.

Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."

De tal suerte que el litis consorcio necesario se presenta cuando el proceso versa sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por

disposición legal, deben resolverse de manera uniforme para para todas las personas que sean sujetos de tales relaciones y por tanto no se pueda dictar sentencia de mérito sin la presencia de todas aquellas. En tal caso, la parte actora debe demandar a todas las personas que sean sujetos de tales relaciones jurídicas, y en su defecto, el Juez debe en el auto admisorio vincular de oficio a todas las personas, o en auto posterior antes de proferirse sentencia de primera instancia.

En el presente caso, el demandante dirige la demanda en contra de Colpensiones, solicitando la nulidad de los actos administrativos contenidos en las resoluciones GNR 280085 de 12 de septiembre de 2015 y el acto administrativo proveniente del silencio administrativo de la petición de fecha 19 de octubre de 2015 (mediante las cuales se negó la reliquidación de la pensión de vejez y se resolvió un recurso de apelación), actos que comprenden la Administradora Colombiana de Pensiones.

Al respecto, necesario se hace citar lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado mediante auto de fecha 22 de agosto de 2016, dictado en el proceso de radicado N° 22300, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en el que dispuso frente a los requisitos de los litisconsortes, los establecidos en los artículos 60 a 62 del C.G.P.:

"Ahora bien, cuando una parte es integrada por varios sujetos de derecho se presenta el litisconsorcio, el cual puede ser necesario, facultativo o cuasi necesario; definidos en los artículos 60 a 62 del CGP.

El primero se presenta cuando la relación sustancial entre varios sujetos de derecho hace obligatoria su presencia en el proceso, so pena de la nulidad de la sentencia.

Por el contrario, el litisconsorcio facultativo opera cuando la relación sustancial entre cada sujeto con la contraparte es independiente o escindible, de manera tal que es viable adelantar una actuación judicial distinta por cada uno de ellos; sin embargo, por razones de economía procesal acuden voluntariamente a uno solo

Finalmente, el denominado litisconsorcio cuasi necesario se presenta cuando las particularidades de la relación sustancial entre los sujetos hacen que no sea obligatoria la presencia de todos, pese a lo cual cada uno de ellos les es oponible la sentencia que resuelve el asunto."

Por lo anterior, se puede observar que la integración de los litisconsorcios facultativos cuasi necesarios no es obligatoria, pues no impide que se pueda proferir una decisión de fondo sin la comparecencia de los mismos, a diferencia

de la vinculación del litisconsorcio necesario el cual es indispensable a efectos de que se pueda emitir sentencia, tal como lo reiteró el Consejo de estado en sentencia del 19 de febrero de 2015, en donde precisó:

"El litisconsorcio necesario corresponde a una figura procesal que consiste en la existencia de una pluralidad de sujetos –en la parte activa o pasiva del proceso- y se configura en todos los eventos en los cuales el objeto del proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos, para cuya definición resulte indispensable la comparecencia de los titulares o las personas que se encuentren vinculados por esa relación y/o acto jurídico. Lo anterior como quiera que en la medida en que se trata de una única relación sustancial o un mismo acto jurídico, respecto del cual son titulares o se encuentran vinculados varias personas, la decisión que deba proferirse debe ser uniforme, en tanto puede perjudicar o beneficiarlos a todos y no sea posible proferirla sin la comparecencia de todos ellos; de ahí que su vinculación al proceso resulte ineludible tanto para garantizarles de manera efectiva la posibilidad de que hagan valer sus derechos y puedan defenderse sus intereses, como para asegurar que resulten cobijados por igual respecto de los efectos de la sentencia que finalmente lo profiera"

De acuerdo a lo precedido, se puede concluir que la figura procesal del litisconsorte necesario se caracteriza de la siguiente manera: i) que dentro del proceso existe una pluralidad de sujetos (sea la parte demandante o demandada) que tienen una misma relación jurídico sustancial, ii) que la integración de los mismos sea necesaria para proferir una sentencia uniforme y ajustada a derecho, y iii) que la decisión adoptada por el juez de conocimiento comprometa los derechos e intereses de los litisconsortes ya sea para perjudicarlos o beneficiarlos.

Ahora bien, en relación al caso concreto y de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, observa el Despacho que los actos administrativos demandados, esto es, las Resolución GNR 280085 de 12 de septiembre de 2015 y el acto administrativo proveniente del silencio administrativo de la petición de fecha 19 de octubre de 2015 (mediante las cuales se negó la reliquidación de la pensión de vejez y se resolvió un recurso de apelación, sin tener en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios), las cuales fueron expedidas por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y no por el Departamento Norte de Santander –Secretaría de Educación Departamental, y en ninguna de ellas se establece que la pensión del demandante tenga la calidad de pensión compartida.

Además lo pretendido por el actor, es que se le reconozca y pague la reliquidación y el reajuste de su pensión de jubilación, lo cual únicamente le compete resolver a Colpensiones, dado que es la entidad pensional que tiene la obligación legal de efectuar los trámites administrativos relacionados con el régimen pensional aplicable al mismo.

Igualmente se debe recordar que los actos administrativos que emiten las entidades administrativas expresa su voluntad unilateral, razón por la cual para analizar si los actos fueron expedidos o no de acuerdo al ordenamiento jurídico, no es necesario integrar a otra entidad, (ya sea como litisconsorcio necesario o tercero interesado), que en ningún momento intervino en la expedición de los mismos.

Por lo expuesto, debe el Despacho precisar que lo solicitado por la entidad demandada de que se integre como litisconsorcio necesario al Departamento Norte de Santander –Secretaría de Educación Departamental, toda vez que omitió pagar las cotizaciones pensionales durante el tiempo que el actor laboró, no es procedente, dado que dicha petición es distinta a lo controvertido en el presente asunto, así mismo por cuanto la relación jurídico sustancial no es la misma y cualquier decisión que se adopte no afecta ni impide que se profiera una sentencia de fondo.

De igual forma, tampoco se evidencia que el Departamento Norte de Santander sea un tercero que tenga interés directo en las resultas del proceso, tal como se prevé en el numeral 3º del artículo 171 del CPACA, puesto que el presente caso tiene como finalidad declarar la nulidad de los actos administrativos emitidos por Colpensiones, determinar si estos están viciados por una causal de anulación y de acreditarse la ilegalidad de los mismos, el restablecimiento del derecho se dirigirá a impartir órdenes a la entidad demandada, relacionadas con el reconocimiento de la reliquidación de su pensión de jubilación.

Conforme a lo expuesto, se concluye que como el objeto del presente asunto es la nulidad de actos administrativos que omitieron la reliquidación de la pensión del demandante, cualquier decisión adoptada por el Juez de conocimiento no podría vincular más que a la entidad que expidió dichos actos administrativos y no a la entidad empleadora con quien el actor tuvo un vínculo laboral.

Ahora bien en lo que respecta al requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial en el presente caso, igualmente como lo dispuso el Aquo considera el Despacho no ser necesario en el presente caso, en virtud a lo dispuesto en el artículo 161<sup>1</sup> del CPACA y a la pretensión del presente proceso.

La norma en cita refiere que cuando los asuntos son conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituye requisito de procedibilidad de toda demanda que se invoquen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, y que en los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Vale la pena insistir, como antes se indicó, que lo pretendido a título de restablecimiento del derecho en el presente caso, es percibir la pensión de jubilación en el monto que corresponde y conforme a los factores devengados en el último año de servicios, por lo que claramente se tiene que la pretensión es de carácter laboral de un derecho cierto e indiscutible, por lo que conforme a lo señalado por el ordenamiento jurídico no es susceptible de conciliación.

Al respecto necesario se hace citar lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado en proveído de fecha 3 de agosto de 2015, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez (E) en el proceso de radicado N° 050012333000201200439 01, en el cual señaló:

Así las cosas y en el entendido que la pensión de vejez, también está sujeta a la aplicabilidad de los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política<sup>2</sup>, se considera que en tratándose del reconocimiento del derecho, sus ajustes y reliquidaciones, no es necesario cumplir con el requisito de conciliación prejudicial para acceder a la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>3</sup> y en consecuencia se dispone confirmar la decisión

<sup>1</sup> La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...)

<sup>2</sup> Además téngase en cuenta que el artículo 272 de La Ley 100 de 1993 prescribe que "El sistema integral de seguridad social establecido en la presente ley, no tendrá, en ningún caso, aplicación cuando menoscabe la libertad, la dignidad humana o los derechos de los trabajadores. En tal sentido, los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 532 de la Constitución Política tendrán plena validez y eficacia"

<sup>3</sup> Acorde con lo anterior, la sentencia del MP Gerardo Arenas Monsalve de 11 de marzo de 2011, citada anteriormente prescribe que "La conciliación y la transacción como mecanismos

proferida el 25 de noviembre de 2013 en la audiencia inicial del artículo 180 del C.P.A.C.A., a través de la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró no probada la excepción de "no cumplimiento del requisito de procedibilidad consistente en el trámite de la conciliación extrajudicial..".

Por lo expuesto, se confirmará lo resuelto por el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Cúcuta el 14 de septiembre de 2017, referente a declarar no probadas las excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida conformación del contradictorio.

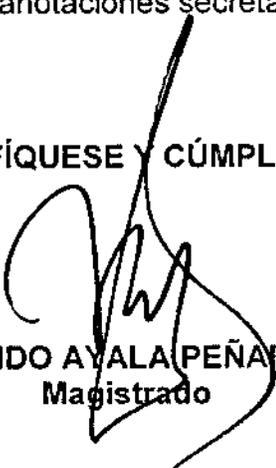
Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido dentro de la audiencia inicial celebrada el día catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se declararon no probadas la excepciones de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial e indebida conformación del contradictorio.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado

X ESTADO  
Nº 166  
12 0 SEP 2017

alternativos para la solución de conflictos sólo resultan admisibles en las controversias que giran en torno a derechos inciertos y discutibles razón por la cual, no resulta procedente exigir como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial, prevista en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, si lo que se quiere discutir, como en este caso, es la legalidad de una prestación pensional dado su carácter de derecho irrenunciable, cierto e indiscutible".



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Magistrado Ponente: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2018-00204-00
DEMANDANTE:	PANCRACIA RAMIREZ
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Al efectuar el análisis para proveer la admisión de la demanda de la referencia, encuentra la Sala que no es posible dar trámite a la misma, por cuanto se configura el presupuesto establecido en el numeral 1 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA-, es decir que ha operado la caducidad, lo cual da lugar al RECHAZO DE LA DEMANDA, en los términos que a continuación se explicaran.

### 1. ANTECEDENTES

El 19 de julio de 2018, la señora PANCRACIA RAMIREZ, a través de apoderado judicial, promovió demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, consagrado en el artículo 140 del CPACA, en contra de NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, con el fin se les declare administrativamente responsables por la supuesta dilación injustificada del proceso ejecutivo radicado ante el Juez Sexto Civil del Circuito de Cúcuta, radicado 2009-0025, y se les condene al pago de los perjuicios de índole material e inmaterial o moral cuantificados en el libelo.

### 2. CONSIDERACIONES

#### 2.1. La caducidad en la reparación directa

Inicialmente, resulta necesario precisar que, en garantía de la seguridad jurídica, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción por el no ejercicio de determinadas acciones judiciales, dentro de un término específico fijado por la ley, circunstancia que impone a los interesados la carga de formular la demanda correspondiente dentro de dicho plazo, so pena de perder la oportunidad para hacer efectivo su derecho.

El artículo 140 del CPACA, establece en su tenor literal que:

**"ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA.** En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

*De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma."*

En ese orden, en cuanto a la oportunidad para ejercer el medio de control de reparación directa, el numeral 2 literal i) del artículo 164 del CPACA, dispone lo siguiente:

**"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:**

**2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:**

**i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.**

*Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición" (Negrilla y subraya fuera de texto)*

La jurisprudencia del Consejo Estado, máximo Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en lo que respecta a acciones de reparación directa cuando se trata de casos en los que se invoca como título de imputación el error judicial, de tiempo atrás ha precisado que **la caducidad se cuenta desde el momento en el cual la providencia contentiva de error queda ejecutoriada.**

Al respecto, se pueden consultar las sentencias de la Sección Tercera del 12 de marzo de 2014, expediente 25000232600020010138801 (28.442), CP: Hernán Andrade Rincón, y del 14 de agosto de 1997, expediente 13.258, CP: Ricardo Hoyos Duque, criterio reiterado en sentencia de 20 de mayo de 2013. Expediente: 27.229, donde se indicó lo siguiente:

*"Cuando se pretenda ejercer la acción de reparación directa como consecuencia del error jurisdiccional, ésta deberá instaurarse dentro del término de dos años, caducidad prevista en el inciso cuarto del art. 136 del Código Contencioso Administrativo, contado a partir de la ejecutoria de las providencias judiciales que agoten las instancias sin hacer depender dicho plazo del resultado del recurso o de la acción de revisión, salvo que se afirme que el error se encuentra contenido en la providencia que desata dicho recurso o acción. En otras palabras, la instauración del recurso o de la acción de revisión no impide la ocurrencia de la caducidad de la acción de reparación directa".*

También es importante recordar que el artículo 66 de la Ley 270 de 1996 define el error jurisdiccional como aquel en el que incurre una autoridad investida de facultad jurisdiccional en su carácter de tal, en el curso de un proceso, que se encuentre materializado en una providencia contraria a la ley; así mismo, en el artículo 67 *ibidem* se estableció como presupuesto que el afectado haya interpuesto el recurso de ley.

De tal manera que para el análisis de la caducidad del medio de control de reparación directa que tiene fundamento en error jurisdiccional, debe ubicarse cuál es la providencia que según el demandante fue la causante del daño por cuya indemnización reclama.

**2.2. Caso en concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, de la lectura del texto de la demanda y de los documentos anexos a la misma, se infiere con suficiente claridad, que el presunto daño invocado proviene de la presunta dilación del trámite del proceso ejecutivo singular radicado 54-001-31-03-006-2009-00025, adelantado por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cúcuta y posteriormente, el Juzgado Primero Civil de Descongestión de Cúcuta, ejecutante: PANCRACIA RAMIREZ, ejecutado: C.I. Braytex S.A., ya que a su parecer, si el proceso se hubiese tramitado y finalizado con celeridad, la DIAN, debido a un cobro coactivo en contra del ejecutado, no hubiese desplazado a la ejecutante en las garantías que la ejecutante tenía sobre el ejecutado.

Al respecto, vale resaltar que en el numeral 10 del acápite de hechos se indica que *“en abril de 2012 es decir tres años después, se registró embargo por jurisdicción coactiva por parte de la DIAN mediante resolución Nro. 20120206000120 dentro del proceso administrativo Nro. 2006-0138, desplazando de manera inmediata la garantía de mi representada, para evitar un daño mayor, se solicitó el embargo de remanentes dentro del citado proceso administrativo, medida que tampoco decretó de manera oportuna la juez de conocimiento (...)”*.

Partiendo de esta base, la Sala considera que la fecha en que debe iniciarse el cómputo del presente medio de control incoado es desde el día **23 de abril del año 2012**, fecha en que se notificó a las partes del proceso ejecutivo, la providencia del 19 de abril de 2012, mediante la cual el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cúcuta **ordenó poner en conocimiento el embargo por parte de la DIAN** de los bienes inmuebles que se encontraban embargados por ese Juzgado y de los créditos y sumas de dinero que habían sido consignados a órdenes del Juzgado y dentro de ese proceso ejecutivo. Sobre este punto, es importante señalar que el hecho de que los efectos del daño se extiendan en el tiempo no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, ya que en los casos en que los perjuicios tuvieran carácter permanente, la acción no caducaría jamás.

Los principios y directrices fijadas en reiteradas oportunidades por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup> sobre el cómputo del plazo de caducidad del medio de control de reparación directa, señalan que *“En los eventos en que en la demanda no exista certeza sobre el vencimiento del término de caducidad, en aplicación de los principios pro actioni y pro damato, el conteo debe partir desde el momento en el cual los actores conocieron sobre el acaecimiento del hecho dañino”*. En esa perspectiva, la aplicación de esos mandatos de optimización está condicionada a que en el proceso exista duda o incertidumbre en relación con la fecha en que inició el cómputo de la caducidad del medio de control de reparación directa.

Por consiguiente, en términos de lo cognoscible o conocible del daño, no existe duda o incertidumbre alguna, puesto que resulta inexorable que la parte demandante tuvo conocimiento de la circunstancia dañosa el 23 de abril del 2012, y por lo tanto, iniciando la contabilización del término de caducidad desde el día

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de: 11 de mayo de 2000 exp. 12200; 10 de noviembre de 2000 exp. 18805; 10 de abril de 1997 exp. 10954, y de 3 de agosto de 2006, exp. 32537. Autos de: 3 de agosto de 2006, exp. 32537; 7 de febrero de 2007, exp. 32215.

siguiente a aquél momento, se tiene que el plazo máximo para demandar era hasta el 24 de abril de 2014.

Ahora, si en gracia de discusión se tuviera que la afectación por error jurisdiccional se prolongó en el tiempo, tal y como se manifestó expresamente en el acápite de supuestos fácticos de la demanda, lo cierto es que la cesión de los derechos litigiosos efectuada por la demandante a la señora Lid del Socorro Pérez Carvajal (fls. 65 a 68), aceptada por la cesionaria y por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Descongestión de Cúcuta, mediante auto del 30 de junio de 2015 (fls. 71-72), consolida el daño que aquí se demanda, ya que la cedente PANCRACIA RAMÍREZ fue reemplazada en su calidad de parte ejecutante en el proceso<sup>2</sup>, y por lo tanto, iniciando la contabilización del término de caducidad desde el día siguiente al 2 de julio de 2015, día en que le fue notificado por estado la aceptación de la cesión, se tiene que el plazo máximo que tenía para demandar era hasta el **3 de julio de 2017**.

No obstante, en el plenario figura que la parte demandante convocó a la parte demandada a audiencia de conciliación solo hasta el día **5 de enero de 2018**, es decir, ya habiendo operado la caducidad; luego, la Procuraduría 24 Judicial II Administrativa expidió constancia en la cual declara fallida la etapa conciliatoria el **1 de marzo de 2018** (fl. 73) y hasta el **19 de julio del 2018** que se presenta la demanda de reparación directa (fl.11), habiéndose surtido, como ya se dijo, la caducidad del medio de control, y por consiguiente habrá de procederse a **RECHAZAR LA DEMANDA**, en aplicación del numeral 1 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

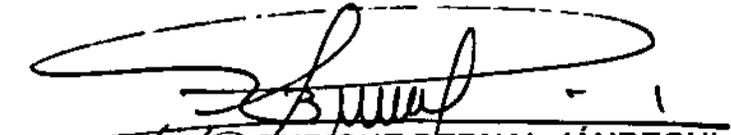
**PRIMERO: RECHAZAR LA DEMANDA** instaurada por la señora PANCRACIA RAMÍREZ en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, por haber operado la caducidad del medio de control de reparación directa para reclamar el presunto daño invocado, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

<sup>2</sup> Sobre los efectos de la cesión de derechos litigiosos, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en auto de 26 de marzo de 2007, expediente 30306, explicó lo siguiente: “[...]La independencia entre el contrato de cesión de derechos litigiosos y la sucesión procesal por causa del mismo fue precisada por la Corte Constitucional en la sentencia C-1045 del 10 de agosto de 2000, en la cual se declaró la exequibilidad del aparte “También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente”, del artículo 60 del Código de Procedimiento Civil, por considerar que esa exigencia no vulnera los derechos de las partes en el contrato, pero sí es necesaria para garantizar los derechos del contradictor, quien no fue parte en el mismo”. Puede verse también: Sección Tercera, auto de 7 de febrero de 2007, expediente 22043: “[...] Es un contrato aleatorio, a través del cual, una de las partes de un proceso judicial (cedente) cede a un tercero (cesionario), a título gratuito u oneroso, el derecho incierto sobre el cual recae el interés de las partes. Debe advertirse que el derecho o la cosa adquieren naturaleza litigiosa, con la notificación de la demanda, pues, con este acto procesal se traba la relación jurídica procesal que permite hablar de parte demandante y demandada. Según el inciso tercero del artículo 60 del C.P.C., cuando se ceda un derecho o una cosa litigiosa, caso en el cual el cesionario (adquirente del derecho), intervendrá en calidad de litisconsorte del cedente (enajenante); empero, si la cesión de derechos litigiosos es aceptada, expresamente, por el cedido (contraparte procesal), el negocio jurídico de la cesión formaliza una sustitución procesal, en tanto que el cedente deja de ser sujeto procesal. (...), cuando el cedido acepta expresamente la cesión opera el fenómeno de la sustitución procesal, motivo por el cual el cedente es reemplazado integralmente por el cesionario, quien ocupará la posición del primero. La intervención del cesionario se puede realizar de dos formas a saber: a. El cedente se dirige al juez con la prueba de la cesión del derecho litigioso y, adicionalmente, solicita al juez que reconozca expresamente la cesión. b. El cesionario se dirige directamente al juez de la causa, para lo cual debe acompañar la prueba de la celebración de la cesión, con la expresa solicitud de que sea reconocido como parte procesal. En ambos escenarios, sólo habrá lugar a predicar el fenómeno de la sustitución procesal, si el cedido acepta expresamente la cesión realizada entre cedente y cesionario; de lo contrario, entre estos últimos se producirá una relación litisconsorcial”.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** los anexos de la demanda sin necesidad de desglose, y procédase al **ARCHIVO** del expediente, previo las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Ordinaria de Decisión del 002 del 20 de septiembre de 2018)

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado.-

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.-

  
X ESTADO  
Nº 166  
28 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Sustanciador: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

**Radicado:** 54-001-23-33-000-2016-00352-00  
**Demandante:** Adriana Lucía Villamizar Muñoz y otro  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Brinks de Colombia S.A. – Aerocharter Andinas S.A.S.  
**Llamados en garantía:** Sociedad Seguros Comerciales Bolívar S.A. – ARL Sura  
**Medio de control:** Reparación Directa

**OBEDÉZCASE y CÚMPLASE** lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado en providencia de fecha veintitrés (23) de agosto último, por medio de la cual confirmó el auto a través de la cual este Despacho declaró no probadas las excepciones de "falta de jurisdicción y competencia", "falta de legitimación en la causa por pasiva" e "indebida acumulación de pretensiones".

De conformidad con lo anterior y afectos de seguir con el trámite del presente proceso, **CÍTESE** a las partes, a sus apoderados, al señor Procurador 23 Judicial para Asuntos Administrativos y al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, con el fin de continuar la **AUDIENCIA INICIAL** de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., para lo cual se señala como fecha el día cuatro (4) de diciembre del dos mil dieciocho (2018) a las nueve de la mañana (9:00 a.m.).

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

**RESPUESTA**  
No. 166  
28 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número:** 54-001-33-33-004-2015-00607-01

**Demandante:** Gustavo Rafael Guerra Acosta

**Demandado:** Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental "CORPONOR"; Municipio de Ocaña; Empresa de Servicios Públicos de Ocaña "ESPO OCAÑA S.A. E.S.P"

**Medio de control:** Protección de los derechos e intereses colectivos

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTANSE** los recursos de apelación interpuestos por los apoderados de las entidades accionadas, contra la sentencia de fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciocho (2018), y por el actor respecto de la adición del fallo del 20 de julio ultimo, proferidas por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CPACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

RECIBIDO  
Nº 166  
28 SEP 2018

Alejandra



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, septiembre veintisiete (27) de dos mil dieciocho (2018)

Proceso : Ejecutivo  
Ejecutante : Jairo Augusto Hernández Bautista y otros  
Ejecutado : Fiduciaria La Previsora S.A.  
Radicado : 54-518-33-33-001-2015-00136-02

En atención a la solicitud elevada por el apoderado de la Fiduciaria La Previsora S.A. <sup>1</sup> relativa a aclarar el auto mediante el cual se admitió el recurso de apelación interpuesto<sup>2</sup>, advirtiéndole que el recurrente es la entidad ejecutada y no el ejecutante, como se dispuso en el proveído de fecha 13 de julio de 2018, revisado el expediente se tiene que efectivamente fue la entidad demandada la que interpuso oportunamente el recurso de apelación contra la sentencia dictada en audiencia el pasado 19 de abril<sup>3</sup>, así las cosas por ser procedente la misma, se accede a ello y se dispone dejar sin efectos el auto en referencia y **ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por la Fiduciaria La Previsora S.A., contra la sentencia de primera instancia proferida en el proceso de la referencia por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Pamplona.

Por Secretaría notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal –Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CPACA. Para el efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Delegados.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

<sup>1</sup> Folios 454 a 457 del expediente.  
<sup>2</sup> Folio 451 del expediente.  
<sup>3</sup> Folios 409 a 414 del expediente.

RECEBIDO  
Nº 166  
20 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

<b>RADICADO:</b>	54-001-33-33-003-2013-00589-01
<b>ACCIONANTE:</b>	ARNULFO MEDINA ROZO
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

Conoce la Sala de la solicitud de desistimiento formulada por la parte demandante, respecto del recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia dictado el 29 de marzo de 2016, por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta.

### I. ANTECEDENTES

Encontrándose el asunto en trámite en esta instancia, con ocasión del recurso de apelación presentado contra el fallo de primera instancia mediante el cual el *A quo* dispuso negar las suplicas de las demandas, como quiera que la parte actora, presenta solicitud de desistimiento de tal actuación procesal.

De dicho pronunciamiento, a través de auto del 29 de agosto hogañó (fl.299), se corrió traslado a la contraparte en los términos establecidos en el artículo 316 del CGP, ante lo cual la contraparte guardó silencio tal y como lo hizo constar la Secretaría de ésta Corporación a folio 301 del expediente.

### II. CONSIDERACIONES

#### 2.1.- Competencia

La Sala tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, con fundamento en lo reglado en los arts. 125, 153 y 243 de la Ley 1437 de 2011.

#### 2.2.- Decisión del presente asunto:

En cuanto al desistimiento de los actos procesales, el artículo 316 del CGP, aplicable al asunto por remisión del artículo 306 del CPACA, preceptúa:

*"ARTÍCULO 316. DESISTIMIENTO DE CIERTOS ACTOS PROCESALES. Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

- 1. Cuando las partes así lo convengan.*
- 2. Cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido.*
- 3. Cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares.*
- 4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de*

*forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas..." (Negrillas del Despacho)*

Aplicando tales parámetros normativos al asunto sub exámine, por encontrándose cumplidos los presupuestos contemplados en la ley y en la jurisprudencia, la Sala aceptará el desistimiento del recurso de alzada presentado por la apoderada de la parte actora, y en consecuencia dejará en firme la sentencia objeto de recurso proferida por el Juzgado de Primera Instancia, toda vez que su aceptación dispone la firmeza de la providencia apelada, en virtud de lo anterior, se da por terminado el trámite que se venía surtiendo en segunda instancia.

Por último, no se condenará en costas a la parte que desistió del recurso, teniendo en cuenta que las mismas no se encuentran probadas (Art. 365 núm. 8 CGP) y que adicionalmente a ello, se dan los requisitos para abstenerse de condenar en costas, como quiera que las demás partes dentro del proceso, no manifestaron desacuerdo alguno respecto de la solicitud de desistimiento, por lo que la Sala aceptará el desistimiento del recurso de apelación presentado por la parte actora.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: ACÉPTESE** la solicitud de desistimiento del recurso de apelación, presentado por el apoderado de la parte actora, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

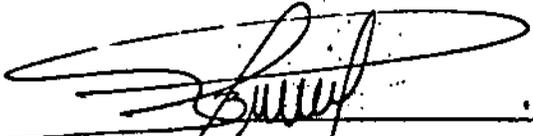
**SEGUNDO:** Déjese en firme la sentencia del 29 de marzo de 2016 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta.

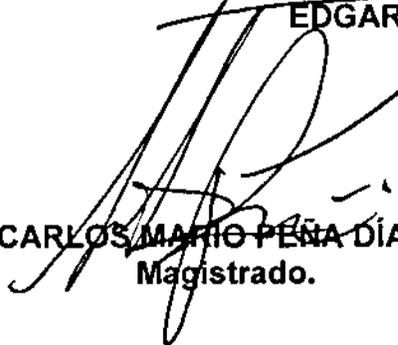
**TERCERO:** Sin condena en costas en esta instancia, por las razones expuestas en la parte motivada.

**CUARTO:** Una vez en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

#### **NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta providencia fue aprobada y discutida en Sala de Decisión N° 2 del 27 de septiembre de 2018)

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado.

  
**ROBIEL AMÉD VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.

**X ESTADO**  
**N° 166**  
**12.8 SEP 2018**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre dos mil dieciocho (2018)

Proceso: Ejecutivo  
Ejecutante: Colombia Móvil S.A. E.S.P.  
Ejecutado: Municipio de Ocaña  
Radicado: 54-001-23-33-000-2013-00140-00

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de 2018

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 443 del Código General del Proceso córrase traslado de la excepción propuesta por el ejecutado al ejecutante por el término de diez (10) días.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

RECEBIDO  
Nº 166  
20 SEP 2018



148

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de Septiembre de dos mil dieciocho (2018)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

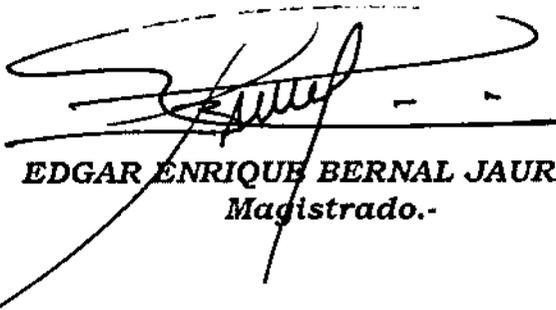
Radicado: **54001-33-33-002-2014-01153-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Alba Belén Albarracín Contreras**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación –Municipio de San José de Cúcuta**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITANSE** los recursos de apelación interpuestos y sustentados oportunamente por las apoderadas de la parte demandante y del Municipio de San José de Cúcuta, en contra de la sentencia de fecha Diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto de Cúcuta.*

*Por secretaría notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CPACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
*Magistrado.-*

*Dx Estad*  
*Nº 166*  
**28 SEP 2018**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de Septiembre de dos mil dieciocho (2018)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-33-002-2014-01139-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Jimmy Javier Pérez Ortiz.**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación –Municipio de San José de Cúcuta**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, ADMITANSE los recursos de apelación interpuestos y sustentados oportunamente por las apoderadas de la parte demandante y del Municipio de San José de Cúcuta, en contra de la sentencia de fecha Diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto de Cúcuta.*

*Por secretaría notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CPACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE YCÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

*Ex estado  
de No 166  
20 SEP 2018*



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de Septiembre de dos mil dieciocho (2018)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

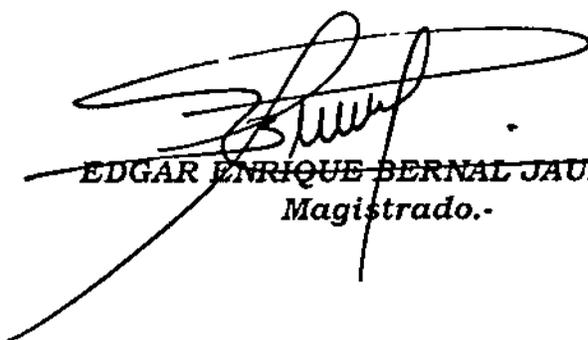
Radicado: **54001-33-33-002-2014-01135-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **María Cristina Castro Fernández.**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación –Municipio de San José de Cúcuta**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, ADMITANSE los recursos de apelación interpuestos y sustentados oportunamente por las apoderadas de la parte demandante y del Municipio de San José de Cúcuta, en contra de la sentencia de fecha Diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto de Cúcuta.*

*Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CPACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

*De KESTRADO  
Nº=166  
28 SEP 2018*



145

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de Septiembre de dos mil dieciocho (2018)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

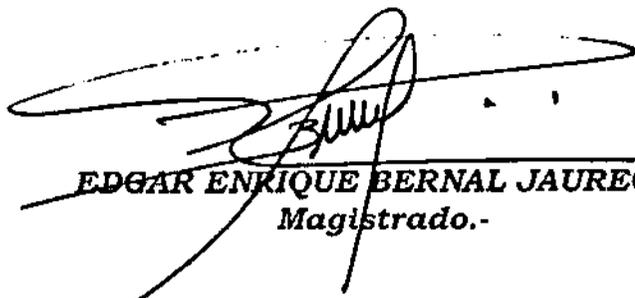
Radicado: **54001-33-33-002-2014-01133-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Álvaro Enrique Sánchez Cárdenas.**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Municipio de San José de Cúcuta**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITANSE** los recursos de apelación interpuestos y sustentados oportunamente por las apoderadas de la parte demandante y del Municipio de San José de Cúcuta, en contra de la sentencia de fecha Diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto de Cúcuta.*

*Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CPACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído ingrésese el expediente al Despachó para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

**X ESTADO**  
**Nº 166**  
**28 SEP 2018**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).  
**Magistrado Ponente: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

<b>RADICADO:</b>	54-001-33-33-002-2013-00743-02
<b>ACCIONANTE:</b>	EBLIN CECILIA MENESES PEDROZA
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

### 1. ASUNTO A TRATAR:

Procede la Sala a resolver recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la señora EBLIN CECILIA MENESES PEDROZA, en contra de la providencia de fecha **18 de abril de 2018**, proferida por el **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, en cuanto negó la solicitud de librar mandamiento de pago.

### 2. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL y EL AUTO APELADO:

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, la señora EBLIN CECILIA MENESES PEDROZA, a través de apoderada judicial, promovió demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG-, respecto de la cual, el 17 de febrero de 2015 se profirió sentencia en la que se declaró nulo el acto administrativo demandado y se ordenó a la demandada, reconocer y pagar en favor de la demandante la indemnización moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 subrogada por la Ley 1071 de 2006, entre el 05 de enero de 2012 al 26 de junio de 2012. Tal decisión fue confirmada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Norte de Santander mediante proveído de fecha 04 de agosto de 2016.

Dicha sentencia judicial quedó ejecutoriada el 12 de agosto de 2016, y a fin de obtener su cumplimiento se radicó solicitud ante la demandada, sin embargo han pasado más de 10 meses sin que le haya dado acatamiento, por lo que solicita al Juzgado de primera instancia, se proceda a su ejecución de conformidad con lo previsto en el artículo 298 del CPACA.

Por medio de auto del 18 de abril del año en curso, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta (fls. 197 a 199), decide requerir a la demandada para que dé cumplimiento inmediato a la condena, y a su vez, niega la solicitud de librar mandamiento de pago, considerando, en síntesis, que la actuación solicitada se limita a la ejecución de la sentencia, sin que cumpla con los requisitos de una demanda ejecutiva por lo que resulta imposible librar un mandamiento de pago.

### 3. ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN:

Inconforme con tal decisión, la apoderada judicial de la demandante, la recurre en apelación, señalando que la petición de ejecución se encuentra como una secuencia del proceso de principal, a efectos de que se tengan como principios la celeridad y efectividad de las órdenes impartidas por los despachos judiciales.

Añade que desde esa perspectiva se solicitó al Juzgado, y con base en el artículo 297 del CPACA y 306 del CGP, que al interior del mismo expediente se procediera con la ejecución de la sentencia y que a la fecha no ha sido cumplida, para lo cual se aportó copia de la sentencia, constancia de notificación y ejecutoria y en su resuelve se encuentra inmersa la obligación del demandado, esto con el fin de que sin dilación se librará el mandamiento de pago.

De igual manera, afirma que de no librarse mandamiento de pago, se le da mas fundamento a la formalidad, al no tener como prueba las aportadas en el expediente, dejando a un lado el debido proceso y el acceso a la administración de justicia (fls. 200 a 204).

#### **4. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER:**

##### **4.1. Competencia, procedencia, oportunidad y trámite del recurso**

En primera medida, debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 321 del CGP, aplicable por integración normativa del artículo 306 del CPACA, es procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el proveído que resolvió no librar mandamiento de pago en el presente proceso y la Corporación es competente para conocerlo en segunda instancia.

Y respecto a la oportunidad del recurso incoado, de acuerdo con lo estipulado en el numeral 1 y 3 del artículo 322 del CGP, en este caso, visto que el recurso fue interpuesto y sustentado el 23 de abril de 2018, debidamente dentro de los 3 días siguientes a la notificación del auto a través de estado electrónico del 18 de abril de 2018 (fl. 199), es evidente que es oportuno, motivo por el cual, se impone su resolución de fondo por parte de la Sala.

##### **4.2. Problema jurídico**

Le corresponde a la Sala determinar: ¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el *A quo*, en cuanto resolvió no librar mandamiento de pago en favor de la señora EBLIN CECILIA MENESES PEDROZA, por considerar que la actuación solicitada se limita a la ejecución de la sentencia, sin que cumpla con los requisitos de una demanda ejecutiva?

##### **4.3. Tesis de la Sala**

La postura que sostendrá la Sala es que en el presente caso es procedente confirmar el pronunciamiento de primera instancia, pues la solicitud presentada por la demandante el 13 de junio de 2017 desconoció las formalidades básicas del proceso ejecutivo y estuvo sustentada en los artículos 297 y 298 del CPACA, que, como se vio, regula la solicitud al juez de conocimiento para que requiera a la autoridad condenada, sin que eso implique adelantar un proceso ejecutivo.

Así las cosas, como quiera que el procedimiento invocado por la parte demandante implica únicamente requerir el cumplimiento a la autoridad presuntamente morosa, que no puede asimilarse a un mandamiento de pago con las consecuencias y procedimientos previstos en el CGP para la ejecución de las providencias judiciales, habría que concluirse que la providencia impugnada debe confirmarse, tal y como se dispondrá en la parte resolutive de este proveído.

##### **4.4. Argumentos que desarrollan la tesis de la Sala**

###### **4.4.1. Marco jurídico**

En lo atinente al cumplimiento de las sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas, el artículo 192 del CPACA preceptúa:

***"Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.***

*Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.*

*Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.*

*Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso.*

*Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la acusación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.*

*En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la acusación de emolumentos de todo tipo.*

*El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.*

*Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes".*

Como se puede advertir, la norma transcrita regula el procedimiento de cumplimiento de las condenas contra entidades públicas, estableciendo que tienen diez meses para cumplir las condenas judiciales de pago o devolución de una suma líquida de dinero, y que dicho plazo se cuenta a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia. Adicionalmente, dispone que las providencias devengarán intereses moratorios, a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto aprobatorio del mecanismo alterno de solución de conflictos, y que el incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos puede derivar en sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales.

A su vez, el artículo 298 del CPACA, consagra lo siguiente:

***"PROCEDIMIENTO. En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato.***

*En los casos a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior, la orden de cumplimiento se emitirá transcurridos seis (6) meses desde la firmeza de la decisión o desde la fecha que en ella se señale, bajo las mismas condiciones y consecuencias establecidas para las sentencias como título ejecutivo. El juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código”.*

Sobre el alcance del procedimiento contenido en esta disposición, la Sección Segunda del Consejo de Estado explicó lo siguiente<sup>1</sup>:

*“El artículo 298 del CPACA consagra un procedimiento para que el funcionario judicial del proceso ordinario requiera a las entidades accionadas sobre el cumplimiento de las sentencias debidamente ejecutoriadas (pago de sumas dinerarias), sin que implique mandamiento de pago y, los artículos 305, 306 del CGP el proceso ejecutivo de sentencias que se adelanta mediante escrito (debidamente fundamentado) elevado por el acreedor ante el juez de conocimiento del asunto ordinario, el cual librará mandamiento de pago de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la providencia”. (Se destaca).*

Consecuencia de lo expuesto es que de acuerdo con los artículos 192 y 298 del CPACA, existe un procedimiento que permite al interesado solicitar el cumplimiento de la sentencia que constituye título ejecutivo al juez que dictó esa sentencia condenatoria. Tal procedimiento faculta al juez que dictó la sentencia a librar un requerimiento, que no es propiamente un mandamiento ejecutivo, para que la autoridad cumpla la sentencia condenatoria<sup>2</sup> y en el que advertirá sobre la responsabilidad penal y disciplinaria derivada del incumplimiento del requerimiento.

Dicho procedimiento no es asimilable a un proceso ejecutivo, puesto que no implica la presentación de una demanda ejecutiva ni la expedición de un mandamiento ejecutivo ni la adopción de medidas cautelares por parte del juez, en los términos de los artículos 306, 307, 422 a 443 del CGP.

En ese orden, el interesado en la ejecución de condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero cuenta con dos posibilidades: (i) la solicitud al juez de conocimiento para que requiera a la autoridad condenada, sin que eso implique adelantar un proceso ejecutivo (artículo 298 del CPACA), o (ii) la presentación de demanda ejecutiva ante juez de primera instancia del proceso en que fue emitida la condena (artículos 162, 163, 192 y 299 del CPACA y 306, 307 y 430 del CGP).

<sup>1</sup> Sentencia de Tutela del 18-02-2016, Consejero ponente: William Hernández Gómez, Expediente núm.: 1001-03-15-000-2016-00153-00 Actor: Flor Maria Parada Gómez Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A.

<sup>2</sup> Por resultar pertinentes, conviene mencionar los documentos de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla (El juicio por audiencias en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo- Unidad 16 – Cumplimiento de sentencias y procesos ejecutivos): Del artículo 298 del C.P.A.C.A., titulado procedimiento, que se refiere al cumplimiento de las sentencias y las conciliaciones, porque en el inciso primero se prevé que si la Administración no ha cumplido, dentro del año siguiente a la imposición de la obligación de pago o devolución de dineros, el “Juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato”; cumplimiento que equivale o es sinónimo de ejecución o proceso ejecutivo. El aparte transcrito indicaría según los defensores de esta tesis, que el Juez que profirió la sentencia, oficiosamente, debe adelantar su ejecución. Tomar como sinónimos cumplimiento y proceso de ejecución, no parece lógico, habida consideración que el C.P.A.C.A., se refiere a la ejecución de la sentencia, utilizando ese vocablo, de manera diferente a la del artículo 298. Basta confrontar el texto del artículo 299 que dispone: “Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento.” Quiere ello decir que el cumplimiento de la sentencia y la ejecución de la misma son dos conceptos diferentes, pues de lo contrario se desconocería la distinción que hizo textualmente el Legislador y, además, se generarían problemas hermenéuticos grandes: ¿qué plazo se aplicaría para la ejecución de la sentencia?; ¿el de un año, de que trata el artículo 298, o, el de 10 meses del artículo 299?

En <http://www.tribunaladministrativoantioquia.info/wp-content/uploads/2014/11/El-Juicio-por-audiencias-CPACA-SEGUNDA-PARTE.pdf>. Página 301. La Unidad fue elaborada por el magistrado Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

Sobre el tema en particular, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en providencia del 15 de noviembre de 2017, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, R.I. 22065, sostuvo lo siguiente:

*"En síntesis, la solicitud regulada en el artículo 298 ib. difiere de la que busca iniciar la ejecución de la sentencia a continuación del proceso ordinario, por cuanto esta última implica que la parte solicite que se libere el mandamiento de pago y por tanto que especifique como mínimo lo siguiente:*

- a) La condena impuesta en la sentencia*
- b) La parte que se cumplió de la misma, en caso de que se haya satisfecho en forma parcial la obligación o el indicar que esta no se ha cumplido en su totalidad.*
- c) El monto de la obligación por la que se pretende se libere mandamiento en la cual se precisen y liquiden las sumas concretas no pagadas aún – en caso de tratarse de la obligación al pago de sumas de dinero -, o la obligación concreta de dar o hacer que falta por ser satisfecha.*

*Lo anterior, sin perjuicio de que a su elección, pueda formular una demanda ejecutiva con el cumplimiento de todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA y anexar el respectivo título ejecutivo, caso en el cual no varía la regla de competencia analizada.*

*De otra parte, para la solicitud prevista en el artículo 298 ib., basta indicar que no se ha dado cumplimiento a la sentencia y que se debe requerir su cumplimiento inmediato a cargo de la autoridad, sin perjuicio de que se concrete la fracción no satisfecha de la obligación impuesta y/o de que se inicie la ejecución forzada que regulan las normas analizadas y según lo señalado en los párrafos precedentes".*

#### **4.4.2. Caso concreto**

En el *sub exámine* está acreditado que el 2 de marzo de 2017, la apoderada de la señora EBLIN CECILIA MENESES PEDROZA presentó ante el FOMAG copias auténticas de la sentencia judicial con constancia de ejecutoria, correspondientes al fallo del 7 de febrero de 2015 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta y de 4 de agosto de 2016 emanado del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, para que procedan a darle cumplimiento (fl. 194).

Mediante memorial radicado el 13 de junio de 2017, ante el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta, la apoderada de la demandante solicitó se proceda a la ejecución de la sentencia judicial y como consecuencia de ello se profiera mandamiento ejecutivo, para lo cual pidió la aplicación de los artículos 297 y 298 del CPACA (fl. 193).

Revisado lo anterior, la Sala advierte que si bien la demandante pidió que se librara mandamiento ejecutivo contra el FOMAG, por el incumplimiento de la sentencia judicial, lo cierto es que no presentó una demanda ejecutiva propiamente dicha con el cumplimiento de todos los requisitos previstos en los artículos 162, 163 y 156 (numeral 9) y el Código General del Proceso en sus artículos 306, 307, 430 y 442.

En otras palabras, la solicitud desconoció las formalidades básicas del proceso ejecutivo y estuvo sustentada en los artículos 297 y 298 del CPACA, que, como se vio, regula la solicitud al juez de conocimiento para que requiera a la autoridad condenada, sin que eso implique adelantar un proceso ejecutivo.

Así las cosas, comoquiera que el procedimiento invocado por la parte demandante implica únicamente requerir el cumplimiento a la autoridad presuntamente morosa, que no puede asimilarse a un mandamiento de pago con las consecuencias y procedimientos previstos en el CGP para la ejecución de las

providencias judiciales, habría que concluirse que la providencia impugnada debe confirmarse., tal y como se dispondrá en la parte resolutive de este proveído.

Lo anterior, no obsta para que la demandante pueda formular una demanda ejecutiva con el cumplimiento de todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA y anexar el respectivo título ejecutivo.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 002 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

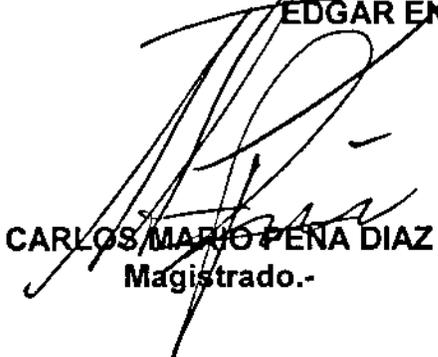
**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 18 de abril de 2018 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En firme la anterior decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión N° 002 del 27 de septiembre de 2018)

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
Magistrado.-

  
CARLOS MARIO PEÑA DIAZ  
Magistrado.-

  
ROBIEL AMEL VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado.-

EXEPTADO  
N° 166  
12 0 SEP 2018  
12 0 SEP 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, veinte (20) de septiembre del dos mil dieciocho (2018)  
 Magistrado Sustanciador: CARLOS MARIO PEÑA DIAZ

---

<b>Expediente:</b>	<b>54-001-33-33-004-2016-00132-01</b>
<b>Demandante:</b>	<b>José Ángel Díaz Martínez</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>Ejecutivo</b>

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, en auto de fecha quince (15) de noviembre del año dos mil dieciséis (2016), a través del cual se decidió no librar el mandamiento de pago pretendido en la demanda.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda

1.1.1. El señor José Ángel Díaz Martínez, por intermedio de apoderado judicial presentó demanda ejecutiva en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, con el fin de que se libraría mandamiento de pago a su favor, por las sumas de dinero y conceptos que resultaron de las condenas impuestas en la sentencia proferida dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, radicado **54-001-33-31-002-2011-00038-00**.

### 1.2. El auto apelado

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Cúcuta en el auto objeto de alzada, decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por considerar que a pesar de que la parte actora solicitó incluir los reajustes en la mesada actual además de reconocer y pagar las sumas dejadas de percibir por concepto de reajuste de la designación del retiro, el contenido de la sentencia base del recaudo, denota que si bien se ordenó el reajuste solicitado no se dispuso orden de pago de las diferencias dejadas de percibir, si no que se negaron las demás pretensiones solicitadas.

Indica también, la falta de claridad de la sentencia para exigir el mandamiento de pago de las sumas anotadas, pues conduce a concluir que no representa un título ejecutivo idóneo en tanto que no indica de manera clara y expresa la orden de cancelar a favor del actor las sumas de dinero que dejó de percibir. Así pues como no se indica clara y expresamente tal obligación, no existe un título ejecutivo a favor del ejecutante y en contra de la entidad ejecutada que permita la procedencia de las pretensiones presentadas.

Señala el A-quo, que del acto administrativo y la liquidación aportada se evidencia que la reliquidación de la asignación de retiro del demandante a la fecha de la ejecutoria de la sentencia sí se efectuó, por un valor mayor a lo pretendido en la liquidación anexa a la demanda, concluyéndose que la obligación de hacer contenida en la sentencia que se invocó como título efectivamente se encuentra cumplida.

### **1.3. El recurso interpuesto**

La parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, argumentando, que el A-quo omitió todo el trámite del proceso, pues en el momento solo se encuentran en la solicitud de ejecución de la sentencia, por lo cual la actuación del juez debió ser la de verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la demanda ejecutiva y no entrar hacer un análisis de fondo del contenido de la sentencia, pues no es la etapa del proceso donde el juez determine si hay lugar o no a seguir adelante con la ejecución.

Así mismo afirma la apoderada del accionante que, el juez de instancia niega el mandamiento ejecutivo considerando que la entidad demandada dio cumplimiento a la sentencia ejecutada, pero analizando el artículo segundo de la parte resolutive de la sentencia y de su lectura se aclara que el reajuste que se ordenó a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares fue la de aumentar la asignación del retiro del actor y se estableció en la sentencia que el reajuste debía realizarse con las diferencias de los años de 1996 a 2004 para que sirvieran como base los siguientes años aunque estuvieran prescritas.

Señala, que de acuerdo al artículo 424 del CGP, la sentencia no precisó una cifra numérica con la cual se condenara a la entidad, no obstante con las precisiones hechas en las sentencias se fijaron las bases para ser liquidadas fácilmente por simple operación aritmética, por cuanto se fijó la fecha de la prescripción y se ordenó el reajuste. Y además el fallo ejecutado en firme constituye título ejecutivo, conforme a las certificaciones del secretario del juzgado que profirió la sentencia.

Finalmente afirma la parte demandante, que el Juez de conocimiento de la presente acción no puede negarse a darle trámite arguyendo que la parte demandada dio cumplimiento a la sentencia, pues esto lo debe hacer es la misma parte demandada en uso del derecho de defensa por medio de los recursos legales. Es por esto que el juez de instancia debió verificar los requisitos formales para proceder a librar mandamiento ejecutivo, pues el juez en la oportunidad legal determinará si hay lugar o no a seguir con la ejecución.

## 2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

### 2.2. Procedencia y oportunidad del recurso - competencia

2.2.1. Inicialmente, es menester precisar que si bien la Ley 1437 de 2011 –CPACA– introdujo en el Título IX el proceso ejecutivo en materia contenciosa administrativa, solo se reguló lo relativo a los actos jurídicos constituyentes del título; el procedimiento específico para los títulos ejecutivos prescritos en los numerales 1 y 2 del artículo 297 y la ejecución en materia de contratos y condenas impuestas a entidades públicas en el artículo 299, es por esto que debe remitirse a la normatividad procesal civil, conforme a lo prescrito en el artículo 306 del CPACA, de la siguiente forma:

*“Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”*

2.2.2. Ahora, en cuanto a la procedencia del recurso, visto que el auto objeto de alzada decidió negar totalmente el mandamiento de pago, por la naturaleza del asunto, éste resulta susceptible del recurso de apelación, según lo dispuesto en los artículos 321 y 438 del Código General del Proceso –CGP–:

*“Artículo 321. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.*

*También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia: (...)*

*4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo. (...)*”

*“Artículo 438. Recurso contra el mandamiento ejecutivo. El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo. Los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados” (Negrilla y Subrayado fuera de texto)*

2.2.3. Sobre la oportunidad de presentación del recurso de apelación contra autos, tanto el CPACA (artículo 244) como el CGP (artículo 322), para los que se dictan fuera de audiencia, conceden el plazo máximo de tres (3) días siguientes a la notificación por estado.

Bajo ese lineamiento, atendiendo que en el sub examine el apelante fue notificado por estado el día **16 de noviembre de 2016 (fls. 54)**, no hay duda que la alzada debía formularse a más tardar el 21 de noviembre de 2016, y como quiera que la fecha de radicación del escrito contentivo del recurso fue el **21 de noviembre de 2016 (fl. 57)**, en plena garantía del derecho al acceso a la administración de justicia

la Sala tendrá como oportuno la interposición del recurso, y por ende, se impone su resolución de fondo.

Finalmente, atendiendo que el auto sometido a conocimiento fue proferido por un Juez administrativo –Juez Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta–, corresponde a la Sala conocer el asunto en concordancia al factor funcional de competencia consagrado en el artículo 153 del CPACA, el cual reza:

*“Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”* (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

2.2.6. En conclusión, el recurso es procedente y oportuno, y el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, es el competente para conocerlo, por los factores funcional, territorial y por la naturaleza del asunto objeto de discusión.

### **2.3. Problema jurídico**

Considera la Sala que existen dos problemas jurídicos a resolver:

¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el Juez de primera instancia en el auto de fecha quince (15) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), que decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por considerar que la obligación de hacer en la sentencia ordinaria que se invoca como título se encuentra cumplida?

¿Si el título ejecutivo objeto de recaudo cumple con el requisito de claridad de la obligación contenidos en el artículo 422 del Código General del Proceso?

### **2.4. Argumentos que desarrollan los problema (s) jurídico (s) planteado (s)**

**Del original o copia auténtica la totalidad de documentos que conforman el título ejecutivo base de recaudo**

En primera medida, es preciso destacar que estamos frente a una demanda ejecutiva promovida para obtener el cumplimiento de una sentencia de condena a entidad pública proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en vigencia del régimen anterior del Decreto 01 de 1984, por lo que de acuerdo a la Ley y la jurisprudencia reciente de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>1</sup>, el procedimiento a seguir es el establecido para los procesos ejecutivos

---

<sup>1</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, auto del 25 de julio de 2016, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00, número interno: 4935-2014, medio de control: demanda ejecutiva, actor: José Aristides Pérez Bautista, demandado:

autónomos contenido en el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo.

Seguidamente, se advierte que la normatividad adjetiva civil menciona que pueden demandarse las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

Es así, que el CGP señala las exigencias de tipo formal y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo, cuales son, un documento en el que consta una obligación, condicionada a ser expresa, clara y exigible. Es expresa cuando manifiesta sin ambages ni dudas su existencia, sin que sea necesario recurrir a interpretaciones o explicaciones para verificar su existencia; al ser expresa, es clara, y de la expresión y claridad de la obligación se derivará del momento en el cual se hace exigible, es decir, desde cuando es posible compeler al deudor a efectos de que la satisfaga.

Según el artículo 422 del CGP ***"pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley"***. (Se resalta).

A su vez, las copias de las providencias que se pretendan usar como título ejecutivo requieren de constancia de ejecución (numeral 2 del artículo 114 del CGP).

En ese orden de ideas, es claro que los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros.

En el auto objeto de recurso, el Juez de primera instancia determinó que la falta de claridad de la sentencia allegada por el demandante para exigir el mandamiento de pago de las sumas anotadas en la demanda conduce a concluir que la misma no presenta un título ejecutivo idóneo para obtener dicha pretensión, en tanto no indica

---

Caja de Retiro de las Fuerzas Militares. *"Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial. Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3.º, 4.º y 5.º del CGP)"*.

de manera clara y expresa la orden de cancelar a favor del actor las sumas de dinero que considera de goce de percibir.

La parte demandante, en contravía con lo señalado por el A-quo, argumenta que conforme lo dispuesto en el artículo 424 del CGP, la ejecución de la sentencia aunque no precisa una cifra numérica con la cual se condenará a la entidad demandada, con las precisiones hechas en la parte resolutive de la sentencia, no obstante, se fijaron las bases para liquidarla fácilmente por una simple operación aritmética, por cuanto se fijó claramente la fecha de la prescripción y se ordenó el reajuste, además el fallo ejecutado y en firme constituye título ejecutivo.

El artículo 244 del CGP, dispone que es auténtico el documento cuando: *(i) existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento; (ii) son emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso, (iii) los memoriales son presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución; (iv) los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo; (v) la parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad; y (vi) se trata de documentos en forma de mensaje de datos.*

Aunado a lo anterior, el artículo 246 *ibídem* prevé que las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, **salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.**

Al margen de ello, debe destacarse que el inciso primero del artículo 215 del CPACA que fue derogado por el artículo 626 del CGP, estipulaba que las copias tendrían el mismo valor del original cuando no hubieren sido tachadas de falsas; no obstante, aún se encuentra vigente el inciso segundo, en donde se indica que tal regla **no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos** y que los documentos que los contengan **deberán cumplir con los requisitos exigidos en la ley.**

Además, en el artículo 297 del CPACA se establece que constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativa, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

De esta forma, los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros.

Sentado lo anterior, se impone llegar a la conclusión que, si bien es cierto que para efectos de la prueba documental las copias tendrán el mismo valor probatorio que los originales o las copias auténticas, también lo es que, por disposiciones especiales aplicables a los procesos ejecutivos contra entidades públicas, como por ejemplo el inciso 2 del artículo 215 del CPACA y el numeral 2 del artículo 114 del CGP, cuando se pretenda instaurar proceso ejecutivo por el pago de una obligación dineraria contenida en sentencia emanada de la jurisdicción de lo contencioso administrativa, se deben reunir todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo que preste mérito ejecutivo, con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley (v.gr. original o copia auténtica de la(s) sentencia(s) y constancia de notificación y ejecutoria).

En este sentido, en jurisprudencia del Consejo de Estado de fecha 8 de junio de 2016<sup>2</sup>, se señaló que en los procesos ejecutivos resulta indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley, es decir, el original o la copia auténtica del título valor, así:

*“De acuerdo con las anteriores probanzas, es claro que el título ejecutivo judicial se allegó conforme con los requisitos para su ejecución, teniendo en cuenta que, como se mencionó ut supra, se trata de un título ejecutivo complejo; evidentemente, se tiene que la Subsección B de la Sección Tercera de esta Corporación, condenó a pagar la suma de \$1.306.101.5, decisión que fue allegada al presente proceso en copia auténtica, junto con la constancia de ejecutoria y el acto administrativo que ordena el pago de dicha suma, por lo que se reitera que el título ejecutivo judicial se conformó de manera correcta para su ejecución”.* (Negritas y subrayado por la Sala)

Conforme a lo anterior, la Sala también advierte que los documentos allegados por la parte demandante, esto es, copia auténtica de la sentencia de fecha treinta (30) de noviembre del año dos mil doce (2012) proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Cúcuta en el que obra el sello de ser **primera copia que presta mérito ejecutivo** (fls. 06 a 10), constituye soporte válido suficiente *ad probationem* del título ejecutivo base de recaudo en el caso bajo estudio, como quiera que es claro que de no corroborarse previamente por parte de la Secretaría del Juzgado que las sentencias judiciales se encontraban debidamente ejecutoriadas, de seguro la primera copia de ellas que presta mérito ejecutivo no se hubiera expedido y entregado.

Razón por la cual, se tendrán en cuenta los documentos allegados con el recurso de apelación por la parte demandante, con el sello de ser primera copia que presta mérito ejecutivo, como documentos idóneos constitutivos del título ejecutivo base de recaudo en el caso bajo estudio.

#### **Del cumplimiento del requisito de claridad de la obligación.**

<sup>2</sup> Sentencia 25000-23-36-000-2015-02332-01, Sección Tercera, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Sostuvo la juez de primera instancia, que la falta de claridad de la sentencia allegada para exigir el mandamiento de pago de las sumas anotadas en la demanda conduce a concluir que la misma no representa un título ejecutivo idóneo para obtener dicha pretensión en tanto no indica de manera clara y expresa la orden de cancelar a favor del actor inclusive, las sumas de dinero que considera dejó de percibir.

Por su parte, la apoderada de la parte demandante, manifiesta que aunque la ejecución de la sentencia no precisó una cifra numérica con la cual se condenara a la entidad demandada, con las precisiones hechas en la parte resolutive de la sentencia, se fijaron las bases para que se liquidara fácilmente por una simple operación aritmética pues se fijo claramente la fecha de prescripción y se ordenó el reajuste.

El Consejo de Estado<sup>3</sup>, ha manifestado sobre los conceptos de exigibilidad y claridad del título ejecutivo, lo siguiente:

*"(...) El título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. La obligación debe ser expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición. (...)"*  
*(En negrilla por fuera de texto).*

Y respecto a la forma en que se constituye el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada, misma providencia precisa:

*"(...) Ahora bien, el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica, en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado.*

*(...) Por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. **Por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez. En el último caso, la acción ejecutiva se promueve porque la sentencia del juez no fue cumplida.***

*(...) Como se ve, los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una providencia judicial pueden iniciarse porque la entidad pública no acató la decisión*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, providencia del 30 de mayo de 2013, Rad. 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057)

*judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia.*

*En ese panorama, al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer. (...)" (En negrilla por fuera de texto).*

De allí, que la obligación es clara cuando además de ser expresa aparece determinada en el título; es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido que la obligación es exigible cuando puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o de una condición. Así mismo, en relación a la forma, el título ejecutivo es complejo cuando está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla, y es simple, cuando se integra únicamente por la sentencia, debido a que la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez.

Revisado el plenario, se observan los siguientes documentos:

Copia auténtica de la sentencia del 30 de noviembre de 2012, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cúcuta. (Fl. 06 a 10 del Exp), en la que se ordenó a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, lo siguiente:

*"A título de restablecimiento (...) se condena (...) a efectuar el reajuste de las mesadas correspondientes a la asignación del retiro del señor José Ángel Díaz Martínez. (...) para los años 1996 a 2004 aplicando el IPC vigente para dichas fechas pese a que están prescritas las anteriores al año 2004, por cuanto deberán servir como base para la liquidación de las mesadas posteriores aunque no haya lugar a su pago*

*(...)Declarar prescritas las diferencias de reajuste causadas con anterioridad al día 30 de diciembre de 2004 por la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 (...)"*

Copia simple de a constancia de ejecutoria, en la que se indica que la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el 23 de enero de 2013 (Fl. 11).

De acuerdo con las anteriores probanzas, es claro que el título ejecutivo judicial se allegó conforme con los requisitos para su ejecución, teniendo en cuenta que, se trata de un título ejecutivo simple que para la Sala si cumple con los requisitos de exigibilidad y claridad, en el siguiente sentido:

**CLARIDAD:** Evidentemente, se tiene que el A-quo en su decisión escritural mediante sentencia del 30 de noviembre de 2012, condenó a pagar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares una obligación, en donde se determinó con claridad quien era el sujeto activo -Sr. José Ángel Díaz Martínez -, sujeto pasivo -Caja de

Retiro de las Fuerzas Militares- y la prestación u objeto, ultima, que está conformada por: i) Efectuar el reajuste de las mesadas, correspondientes a la asignación del retiro para los años 1996 y 2004 aplicando el IPC vigente para dichas fechas; ii) declarar prescritas las diferencias de reajuste causadas con anterioridad al 30 de diciembre de 2004 por la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004.

En este último aspecto, se debe indicar, que aunque según apreciación del A-quo dicha obligación no ofrece claridad, por cuanto la sentencia allegada para exigir el mandamiento de pago de las sumas anotadas en la demanda conduce a concluir que la misma no representa un título ejecutivo idóneo para obtener dicha pretensión en tanto no indica de manera clara y expresa la orden de cancelar a favor del actor inclusive, las sumas de dinero que considera dejó de percibir, lo cierto es, que dicha apreciación no le resta claridad al título presentado, ni tampoco tiene la virtualidad de afectar la liquidación presentada por el ejecutante, en tanto, compete a la entidad accionada al ejercer su derecho de defensa, oponerse a la causación de las sumas de dinero que son solicitadas en la demanda, tal como lo expusiese el Consejo de Estado, en auto de fecha 25 de junio de 2015, proferido dentro del expediente No. 1739-14<sup>4</sup>.

Para el efecto, se debe considerar, que auto mediante el cual se libra el mandamiento de pago no constituye una decisión definitiva dentro del proceso ejecutivo, pues con posterioridad a dicha providencia la parte ejecutada se encuentra facultada para proponer excepciones, ya sea las previas mediante recurso de reposición contra el mandamiento de pago, o las de mérito contempladas en la norma precitada, medios de defensa que serán materia de estudio en la decisión del recurso de reposición o en la sentencia, según el caso.

Y así también, ante la controversia sobre el valor de la cantidad líquida de dinero objeto de la ejecución, en el trámite del proceso ejecutivo, cuando el título consiste en una sentencia, la parte ejecutada puede proponer las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia.

En resumen, se concluye que el auto mediante el cual se decidió no librar mandamiento de pago debe ser revocado, por cuanto, la falta de sustento de la suma pretendida no procede no es razón válida para negar el mandamiento de pago, pues la falta de claridad de la demanda, no conlleva a que la obligación prevista en el título ejecutivo no sea clara.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

---

<sup>4</sup> La providencia en cita dispuso lo siguiente: "no hallándose facultado legalmente el operador judicial para inhibir su trámite por considerar *ab initio*, sin que se realice el estudio jurídico correspondiente, que lo pretendido excede de lo ordenado en el fallo, o que no cuenta con los suficientes elementos de juicio, pues tal apreciación será el objeto de debate que precisamente debe darse si la parte obligada controvierte las pretensiones en ejercicio de los medios de defensa otorgados por el legislador, bien por vía de reposición o mediante la formulación de las excepciones pertinentes."

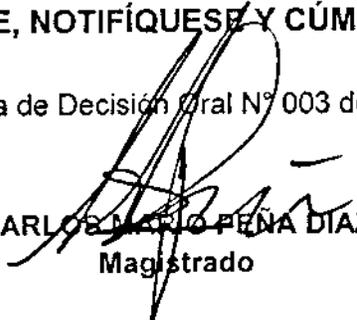
## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la decisión adoptada en el auto de fecha quince (15) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, y en su lugar, se ordena librar mandamiento de pago a favor del señor José Ángel Díaz Martínez y en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, en la forma pedida por la parte ejecutante si esta resulta procedente, o en la que el A quo considere legal.

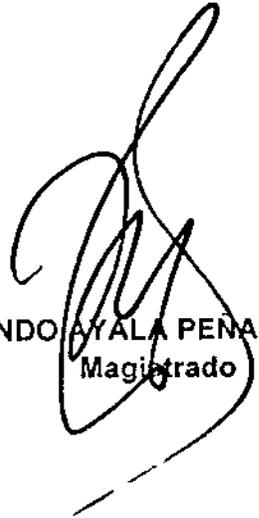
**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

### CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 003 del 20 de septiembre de 2018)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZALEZ  
Magistrado

  
HERNANDO AYALA PENARANDA  
Magistrado

RESTRADO  
N° 166  
28 SEP 2018



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: **Carlos Mario Peña Díaz**

San José de Cúcuta, veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

**RADICADO** : 54-001-23-31-000-2015-00040-00  
**DEMANDANTE** : BLANCA INÉS VEJAR MOGOLLÓN  
**DEMANDADO** : UAE DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
 PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La Sala procede a decidir la solicitud presentada por la parte demandante, consistente en la adición de la sentencia proferida por esta Sala el 21 de junio de 2018, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

### I. Antecedentes

#### 1.1. La solicitud de adición presentada por la parte demandante

La Demandante, señora Blanca Inés Vejar Mogollón, actuando mediante apoderado judicial, presentó solicitud de adición de la sentencia proferida por esta Sala el 21 de junio de 2018, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, ordenando a la UGPP a reconocer, liquidar y pagar las diferencias pensionales dejadas de percibir por la señora Vejar Mogollón.

La parte demandante, como sustento de su petición, expuso los siguientes argumentos:

- Afirma que la pensión deberá proyectarse con el ajuste del artículo 143 de la Ley 100 de 1993, ajuste que en vida tuvo el causante pensionado, debiendo conservarse el mismo ajuste con la liquidación de dicha prestación.
- Considera necesario el pronunciamiento, por parte de la Sala, frente a la pretensión de indexación de la suma pagada el 26 de octubre de 2014, suma afectada por la pérdida del valor adquisitivo, por lo que se debe refrendar con la indexación.

Conforme a lo anterior, solicita adicionar el fallo del 21 de junio de 2018, en los siguientes términos:

- Resolver la pretensión “decimonoveno”, disponiendo el ajuste del artículo 143 de la Ley 100 de 1993, en el mismo sentido que consideró el Despacho para los ajustes de la Ley 71 de 1988 y el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

- Resolver la pretensión "decimoctavo", relacionada con ordenar la indexación de la suma pagada el 26 de octubre de 2014, a título de retroactivo para el reajuste de la primera mesada pensional, indexación aplicada mes a mes y año a año, desde la fecha en que la entidad lo decretó: 08 de agosto de 2009 al 26 de octubre de 2014.

## II. Consideraciones de la Sala

### 2.1. Requisitos para la procedencia de la adición de la sentencia

El Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé, de manera excepcional, la posibilidad de que el juez que profirió una sentencia pueda aclararla, corregirla o adicionarla, siguiendo para el efecto los artículos 285, 286 y 287 del C.G.P.

La adición de la sentencia, que es lo solicitado en el caso *sub lite*, se encuentra prevista en el artículo 287 del Código General del Proceso, en los siguientes términos:

*"Artículo 287. Adición. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad [...]".*

De lo anterior se desprende que, la *adición* resulta procedente cuando la sentencia haya pasado por alto resolver cualquiera de las pretensiones formuladas por las partes o de cualquier otro asunto que por mandato de la ley debía ser objeto de pronunciamiento.

Por lo tanto, quien haga uso de esta figura jurídica no debe perder de vista que esto no da cabida a un nuevo estudio de fondo de lo ya decidido, es decir, una tercera instancia, sino que está prevista para corregir algunos defectos con los cuales se pueda afectar la ejecución del fallo.

### 2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si, de conformidad con lo previsto en el artículo 287 del C.G.P., es procedente adicionar la sentencia proferida por esta Sala el 21 de junio de 2018, teniendo en cuenta los argumentos planteados por la parte demandante.

En ese sentido, la Sala analizará los siguientes puntos: i) Ajuste de la pensión de conformidad con el artículo 143 de la Ley 100 de 1993 y, ii) Indexación de la suma pagada el 26 de octubre del 2014, a título de retroactivo por la indexación de la primera mesada pensional.

### 2.3. Ajuste de la pensión de conformidad con el artículo 143 de la Ley 100 de 1993:

Debe precisar la Sala que, en el estudio realizado en el fallo del 21 de junio de 2018, consideró que la disposición aplicable respecto al reajuste de pensiones, es el reajuste anual ordenado para todos los pensionados, dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, el cual señala:

*"Artículo 14. Reajuste de Pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno."*

Por otra parte, frente a la aplicación del artículo 143 ibídem, la jurisprudencia constitucional ha dicho que es aplicado concretamente a aquellas personas que se les hubiese reconocido la pensión con anterioridad al 1o. de enero de 1994, toda vez, que estaban sometidas a un régimen distinto de obligaciones, montos de pensión y demás derechos y beneficios, que comprende la cotización para salud regulada bajo un nuevo sistema llamado contributivo en el nuevo sistema general de salud<sup>1</sup>.

El prenombrado artículo preceptúa:

*"ARTÍCULO 143. REAJUSTE PENSIONAL PARA LOS ACTUALES PENSIONADOS. A quienes con anterioridad al 1o. de enero de 1994 se les hubiere reconocido la pensión de vejez o jubilación, invalidez o muerte, tendrán derecho, a partir de dicha fecha, a un reajuste mensual equivalente a la elevación en la cotización para salud que resulte de la aplicación de la presente Ley. (...)"*

De acuerdo con lo anterior, dicha disposición se aplica a aquellas personas cuya pensión haya sido reconocida con anterioridad al 1 de enero de 1994, y en el sub examine, la prestación económica pensional fue reconocida al causante Rafael Antonio Gutiérrez el día **10 de febrero de 1995**, razón por la cual, no se dispuso en la sentencia dicho reajuste.

#### **2.4. Indexación de la suma pagada el 26 de octubre del 2014, a título de retroactivo por la indemnización de la primera mesada pensional:**

Solicita la parte demandante, resolver la pretensión relacionada con la indexación de la suma pagada el 26 de octubre del 2014, a título de retroactivo por el ajuste de la primera mesada pensional.

Ahora bien, el pago al que se refiere la demandante, es el ordenado en la Resolución No. RDP 027569 del 09 de septiembre del 2014, en donde se resolvió indexar la primera mesada pensional de una pensión de jubilación postmortem, efectiva a partir del 08 de mayo de 1989 y con efectos fiscales a

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C – 111 del 21 de marzo de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

partir del 08 de agosto de 2009; y dicho pago se efectuó el 27 de octubre del 2014<sup>2</sup>.

Al respecto, la Sala estimó que la indexación de la primera mesada pensional realizada por la entidad demandada, se efectuó acorde con los parámetros demarcados por la Corte Constitucional en la Sentencia SU 1073 de 2013 y desarrollados en la Sentencia SU 131 del 2013, es decir, se tuvo en cuenta el ingreso base de liquidación del último año de servicios, aplicando el IPC del año de retiro y el de la fecha en que adquirió el estatus pensional el causante. No obstante se ordenó la actualización, teniendo en consideración la inclusión de nuevos factores salariales, así:

*“3.3.2.18.- Estima la Sala que la indexación de la primera mesada realizada por la entidad demandada se efectuó acorde con los parámetros demarcados por la Corte Constitucional en la sentencia SU 1073 de 2013 y desarrollados en la sentencia SU 131 del 2013, es decir, se tuvo en cuenta el ingreso base de liquidación del último año de servicios, aplicando el IPC del año de retiro y el de la fecha en que adquirió el estatus pensional el causante. No obstante, la Sala presenta reparos con lo que refleja tal Resolución, por las razones que se pasan a explicar.*

*3.3.2.19.- Se evidencia, que la entidad demandada actualizó el ingreso base de liquidación de la primera mesada pensional hasta el año de 1989 –fecha en que el causante adquirió el estatus pensional- y con efectos fiscales a partir del 08 de agosto de 2009, pero la entidad demandada no ordenó el reajuste de la mesada pensional teniendo como base la indexación del ingreso base de liquidación decretado desde el año 1989 año a año.*

*3.3.2.20.- Así mismo, en vista de que en esta sentencia se ordenará la inclusión de nuevos factores salariales para efectos de liquidar el ingreso base de liquidación, es indudable que la UGPP debe realizar la actualización de la indexación de la primera mesada pensional con la totalidad de los factores salariales que devengó el causante de la prestación durante el último año de servicios, y a su vez realizar el respectivo reajuste para calcular la mesada pensional conforme a las disposiciones que regían para la fecha de adquisición del status pensional del causante, esto es, la ley 71 de 1988 y el artículo 14 de la ley 100 de 1993.*

*3.3.2.21.- En estas circunstancias, procede la nulidad parcial de los actos demandados, pero de acuerdo con la tesis que plantea en esta oportunidad la Sala, pues en el presente asunto procede la actualización del promedio de lo devengado en el último año de servicios, además teniendo en cuenta, la reliquidación con inclusión de nuevos factores salariales, que se ordenará en la parte resolutive de la presente sentencia, lo que conduce a que la indexación de la primera mesada pensional deba actualizarse.”*

Por lo anterior, tenemos que la Sala si se pronunció sobre dicha pretensión, tornándose improcedente la solicitud de adición que se demanda.

Por las razones expuestas, la Sala considera que la petición de adición no procede, como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

---

<sup>2</sup> Folio 81 del expediente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, Sala de Decisión N° 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

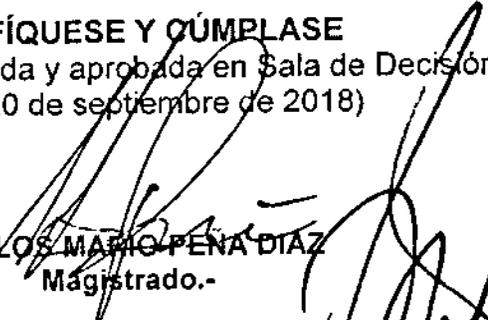
**RESUELVE:**

**PRIMERO: DENIÉGUESE** la solicitud de adición de la sentencia proferida el 21 de junio de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

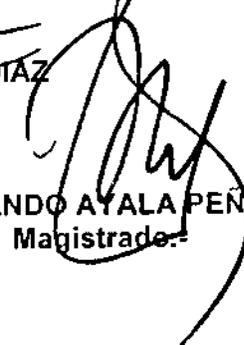
**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a la parte interesada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión N° 003 del 20 de septiembre de 2018)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado.-

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado.-

  
HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado.-

REVISADO  
N° 266  
28 SEP 2018