



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

DEMANDANTE: RAFAEL COTES BARRAZA

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL (UGPP)

RADICADO: 20-001-33-33-001-2016-000064-01

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

I. ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el extremo pasivo de la litis en el presente asunto, en contra de la sentencia de fecha 28 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, que resolvió:

“PRIMERO: Rechazar de plano las EXCEPCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD y FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA propuestas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL.

SEGUNDO: Seguir adelante la ejecución.

TERCERO: Efectuar la liquidación del crédito. Conforme a lo establecido en el arti 446 y siguientes del CGP.

CUARTO: Condenar en costas a la parte demandada, fíjese por concepto de agencia en derecho el 06% del valor de la liquidación del crédito (...)”¹.

II.- ANTECEDENTES.-

PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control ejecutivo, la parte demandante, actuando por conducto de apoderado judicial, elevó las siguientes pretensiones:

“Librar a favor de mi mandante y en contra de la demandada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP, mandamiento de pago por la suma de veintidós millones quinientos setenta y ocho mil seiscientos treinta pesos con veintinueve centavos (\$22.578.632,29), mas los intereses moratorios legales desde cuando se hizo exigible la obligación, esto es, desde el día 17 de agosto

¹ Folio 124 del expediente.

de 2010 hasta cuando se verifique el pago total, sumas debidamente indexadas.

Condénese en costas a la demandada (...)”².

2.1.- HECHOS.-

Los fundamentos fácticos de las pretensiones incoadas por el demandante a través de su apoderado judicial en la presente Litis, podríamos resumirlos así³:

Manifiesta la apoderado del demandante, que el señor COTES BARRAZA presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra CAJANAL EICE el pasado 15 de julio de 2008.

La demanda correspondió al Juzgado Primero Administrativo de esta ciudad, que profirió sentencia condenatorio el pasado 22 de abril de 2010, ordenando el reconocimiento de una pensión gracia a favor del demandante, además del pago de un retroactivo pensional.

Indica que el 27 de octubre de 2010, presentó una solicitud de cumplimiento de sentencia ante CAJANAL EICE que hasta la actualidad no ha sido cumplida en su totalidad, razón que le condujo a presentar el proceso que hoy se decide.

1.3. SOBRE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, mediante sentencia de fecha 28 de septiembre de 2017, ordenó seguir adelante con la ejecución.

En la providencia se dejó consignado:

“(...) en materia de proceso ejecutivos, con excepción de los títulos, están definido todo el procedimiento, todos los principios y todas actuaciones se rigen por el CGP y tenemos esta norma que solo permite las excepciones enlistadas, en las que no está ninguna de las que propuso la UGPP, es más, en estricto rigor procedimental, no se debió ni siquiera convocado a este audiencia, sino sacar en forma inmediata el auto de seguir adelante la ejecución, como en efecto se hará en este momento (...)”⁴.

1.4. SOBRE EL RECURSO DE APELACIÓN⁵

Del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demanda, se desprende que si bien admite que existe una orden de ejecución, sin embargo, estima que al proceso debieron ser vinculados el FOPEP y el FOSYGA, en tanto dichas entidades son las encargadas de administrar los dineros de las pensiones, mientras que la UGPP solo ordena el pago en el caso que la persona ostente un derecho.

Por lo anterior, estima que debió prosperar la excepción de falta de legitimación pasiva, pues los encargados de recaudar los dineros eran el FOPEP y el FOSYGA.

1.5. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

² Folio 2 del expediente.

³ Folio 3 y 4 del expediente

⁴ Minutos 4 a 6 de la audiencia.

⁵ Minutos 7 a 11 de la audiencia.

Mediante auto del 8 de noviembre de 2018, se admitió el recurso de apelación formulado por el extremo pasivo de la Litis, contra la sentencia proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar⁶.

Por auto del 29 de noviembre de 2018, se ordenó a las partes presentar por escrito los alegatos de conclusión⁷.

1.6 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Sr. Agente del Ministerio Público adscrito ante este Despacho Judicial no rindió concepto dentro del presente asunto.

2. CONSIDERACIONES

No advirtiéndose en este momento procesal ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el extremo pasivo de la Litis, contra la sentencia del 28 de septiembre de 2017.

2.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para la época de presentación de la demanda, es competente esta Corporación para conocer en segunda instancia del recurso de apelación propuesto por la parte demandada, contra la sentencia fechada 28 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema Jurídico en esta instancia se circunscribe a determinar si la sentencia proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del circuito de Valledupar, por medio de la cual se ordenó seguir adelante con la ejecución debe ser revocada, según lo argumentado por la parte ejecutada relacionada con la falta de legitimación en la causa pasiva; o si, por el contrario, la misma debe ser confirmada en los términos establecidos por el Despacho de instancia.

2.3. PRUEBAS

De las pruebas allegadas al expediente, se tiene como hechos probados los siguientes:

El señor COTES BARRAZA presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra CAJANAL EICE el pasado 15 de julio de 2008.

El 22 de abril de 2010, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar, resolvió:

“(…) PRIMERO: Declarar no probadas las excepciones de falta de jurisdicción, ineptitud de sustantiva de la demanda y caducidad de la acción, propuestas por las apoderadas judiciales de las demandadas.

(…)

TERCERO: Declara la nulidad del acto administrativo No. 00787343 de fecha 13 de marzo de 2008, por medio del cual la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL CAJANAL negó el reintegro de los descuentos por

⁶ Folio 127 del expediente

⁷ Folio 131 del expediente

conceptos de salud a la pensión gracia al señor RAFAEL COTES BARRAZA, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior, se ordena a la Caja Nacional de Previsión Social, reintegrar los descuentos por conceptos de salud a la pensión gracia reconocida al señor RAFAEL COTES BARRAZA.

QUINTO; Ordenase el pago de las diferencias por conceptos de salud al señor RAFAEL COTES BARRAZA, a partir del día que adquirió el estatus pensional es decir el 3 de agosto de 2004 (...)”⁸.

2.4.- ANALISIS DE LA SENTENCIA RECURRIDA A LA LUZ DE LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LA EJECUTADA

En el caso planteado, en esencia, la parte actora persigue la ejecución de una decisión proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar mediante la cual se ordenó la reliquidación de una pensión de vejez reconocida a su favor.

Por su parte, la ejecutada estima que no es posible dar cumplimiento a la orden, dado que no es la entidad encargada de recaudar los aportes del Sr. COTES BARRAZA y, en cambio, serían el FOSYGA y el FOPEP los llamados a responder, por lo que propuso como excepción la de falta de legitimación pasiva.

Para resolver, sea del caso precisar inicialmente que el proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, motivo por el cual para iniciar una ejecución es necesario entrar a revisar el fundamento de la misma, esto es el título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, establece las condiciones formales y de fondo que debe reunir un documento para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo.

Las condiciones formales buscan que los documentos que integran el título conformen unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la Ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme.

Las condiciones de fondo, buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.

Por su parte, el art. 297 de la Ley 1437 de 2011, establece los documentos que constituye título ejecutivo dentro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, señalando, entre otros, las providencias judiciales condenatorias proferidas por la propia jurisdicción administrativa, así:

“Art. 297- Título Ejecutivo. Para los efectos de este código, constituye título ejecutivo:

⁸ Folio 11 del expediente.

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. (...)."

Ahora, tratándose de la ejecución forzada o judicial cuyo título o documento de recaudo consiste en una providencia judicial, las excepciones o enervantes perentorios que puede presentar la parte ejecutada se encuentran limitados o restringidos a lo dispuesto en el artículo 442 Num. 2 del C. G. del P., cuyo aparte normativo indica:

"Art. 442

(...)

2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, solo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la pérdida de la cosa debida".

En efecto, señala el numeral en cita que "sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se bases en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de citación o emplazamiento y de la pérdida de la cosa debida".

Sobre el particular, el Consejo de Estado⁹, manifestó:

"Ahora bien, el mecanismo fundamental que se encuentra al alcance del ejecutado, para ejercer su derecho de defensa en el trámite del proceso ejecutivo, es la interposición de excepciones de mérito, con la finalidad de enervar la pretensión, esto es, con el propósito de dejar sin fundamento la obligación contenida en el documento correspondiente que sirve como título ejecutivo, y, por consiguiente, su carácter de clara, expresa o exigible.

En otras palabras, se trata de medios de defensa que atacan la obligación material contenido en el título de recaudo ejecutivo y que implican su desconocimiento total o parcial.

Sin embargo, la procedencia de estas excepciones se encuentra limitada por lo dispuesto por el numeral 2° del artículo 509 del Código de Procedimiento Civil, según el cual "cuando el título ejecutivo consista en una sentencia o laudo de condena, o en otra providencia que conlleve ejecución, solo podrá alegarse las excepciones de pago, compensación, novación, confusión, remisión, prescripción o transacción siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia".

En el caso que ocupa la atención de la Sala, la parte ejecutada afirma que no le es posible cumplir con la obligación contenida en la sentencia que se pretende ejecutar, proponiendo como consecuencia una excepción denominada "imposibilidad de cumplimiento de la sentencia".

⁹ Sección Tercera, Sentencia del 11 de noviembre de 2009, Expediente 32666, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Ahora bien, como se dijo en líneas pasadas y tal como afirmó el Despacho de instancia, en tratándose de procesos ejecutivos provenientes de una providencia judicial solo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción y transacción, ninguna de las cuales resulta contentiva de los dichos de la ejecutada.

Lo anterior, condujo y conduce inexorablemente al rechazo de plano de la excepción propuesta y, como consecuencia, bien hizo el Despacho de instancia al ordenar seguir adelante con la ejecución.

Pretender que la supuesta obligación de otras entidades en recaudar los dineros provenientes de los aportes del actor al sistema de seguridad social, riñe con el hecho indefectible e inmodificable que existe una sentencia debidamente ejecutoriada que le impone una obligación clara, expresa y exigible a la entidad ejecutada que no ha cumplido totalmente, de suerte que no es este el escenario para discutir la excepción que inspiró el recurso interpuesto y que llevó a esta Sala de decisión a pronunciarse sobre el particular.

Por las razones precedentes, se confirmará la sentencia de instancia.

2.5. SOBRE LA CONDENAN EN COSTAS

La Sala no condenará en costas en segunda instancia, habida cuenta que no aparece de que se hubiesen causado, tal como lo exige el numeral 8º del artículo 365 del CGP¹⁰, aplicable en materia contencioso – administrativa, por remisión expresa del artículo 188 del CPACA¹¹.

El Consejo de Estado al respecto dispuso:

“En este caso, nos hallamos ante el evento descrito en el numeral 4 del artículo 365 del C.G.P. Sin embargo, como lo ha precisado la Sala, esta circunstancia debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”. En esas condiciones, se advierte que, una vez revisado el expediente, no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas o agencias en derecho a cargo del ente demandado en ninguna de las dos instancias. Por lo tanto, se revoca la condena en costas en primera instancia y no se condena en costas en segunda instancia”¹².

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

¹⁰ “Art. 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos e que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...)

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

¹¹ Art. 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

¹² CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA, sentencia del 26 de mayo de 2016, Radicación: 13001-23-33-000-2013-00016-01 (21559), C.P. Jorge Octavio Ramírez.

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de veintiocho (28) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo de Valledupar, de conformidad con las consideraciones precedentes.

SEGUNDO: Sin condena en costas de segunda instancia, por no aparecer causadas.

QUINTO: En firme esta sentencia, DEVOLVER el expediente al Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, para lo de su competencia.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 127.


OSCAR IVAN CASTANEDA DAZA
MAGISTRADO


DORIS PINZÓN AMADO
MAGISTRADA


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
MAGISTRADO