



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

COPIA



SIGCMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO - APELACIÓN SENTENCIA

DEMANDANTE: DIANA PATRICIA COLORADO CONGOTE

DEMANDADO: NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

RADICADO: 20-001-33-33-001-2017-00268-01

MAGISTRADO PONENTE: JOSE ANTONIO APONTE OLIVELLA

I. ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte ejecutada, contra la sentencia de fecha 1° de octubre de 2018, proferida en audiencia inicial por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por medio de la cual se declaró no probada la excepción de pago de la obligación y se ordenó seguir adelante con la ejecución.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS.-

Se resumen de la siguiente manera:

El apoderado de la señora DIANA PATRICIA COLORADO CONGOTE, aportó escrito en donde solicitaba librar mandamiento de pago, sin demanda ejecutiva, en virtud de que la entidad demandada no había cumplido con la obligación consignada en la sentencia proferida por este Tribunal adiada 12 de marzo de 2015, adicionada mediante providencia de fecha 23 de abril de 2015.

2.2.- PRETENSIONES.-

En la demanda se solicita concretamente lo siguiente:

Que se libere mandamiento de pago en contra de la Procuraduría General de la Nación por las sumas de dinero ordenadas en la sentencia emitida por este Tribunal fechada 12 de marzo de 2015 adicionada mediante providencia de fecha 23 de abril de 2015.

III. TRÁMITE PROCESAL.-

3.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.-

La apoderada de la Procuraduría General de la Nación lo primero que indicó, es que la sentencia que servía de título ejecutivo si bien era clara y expresa, no era exigible, en la medida en que la actora presentó solicitud de pago cuando ésta aún no se encontraba en firme.

De otro lado sostuvo, que esa entidad dio cumplimiento a las sentencias mediante Resolución NO. 1165 del 21 de noviembre de 2017, ordenando el pago a la actora en la cuenta de ahorros No. 257100023973 del Banco Davivienda, la correspondiente liquidación conforme a los parámetros señalados en la orden judicial, contrariando la liquidación solicitada por la actora, ordenándose el pago de \$194.923.927 incluyéndose los aportes patronales y la respectiva liquidación de intereses.

Precisó, que en materia de intereses, éstos no se podían causar desde mayo de 2015 tal como pretende la demandante, pues la ejecutoria del fallo se surtió el 11 de agosto de 2016, además sostuvo que la parte actora utilizó una tasa de usura, desconociendo que por tratarse de sumas reconocidas en una sentencia, éstas devengan intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria, y, una vez transcurridos los 10 meses de que trata el artículo 192 del CPACA, se causa el intereses moratorio a la tasa comercial.

Agregó, que a la ejecutante se le cancelaron todas las prestaciones en forma proporcional para el retiro en el año 2010, no obstante en la liquidación aportada se calculó sobre el 100% como si éstas nunca se le hubiesen cancelado, así como también, se incluyó por concepto de indemnización 25 meses, cuando la sentencia indico que ésta no podía ser inferior a 6 meses pero tampoco superior a 24 meses de salario.

Finalmente propuso como excepción, el pago.

IV.- PROVIDENCIA RECURRIDA.-

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, declaró no probada la excepción de pago total de la obligación, y sí probada de manera oficiosa la excepción de pago parcial, ordenando seguir adelante la ejecución con base en los siguientes argumentos:

En primer lugar, el a quo tomó como fecha de ejecutoria de la sentencia que sirve de título ejecutivo, el día 8 de mayo de 2015 y no el 11 de agosto de 2016, por lo que determinó que con base en ello, la sentencia no había sido cancelada en su totalidad, habiéndose hecho sólo un abono a la misma, razón por la cual declaró probada la excepción de pago parcial.

En cuanto a los descuentos indicó que reconocía como descuentos legales los realizados para retención en la fuente y el realizado para pensiones en la proporción que le correspondía al empleador, ello por cuanto la demandante presentó como inconformidad el hecho de que los descuentos que le hicieron para pensiones no lo aplicaron a su cuenta de porvenir, no obstante la certificación allegada se refiere al fondo de cesantías. Sostuvo que en el expediente estaba acreditado que sí le hicieron descuentos para aportes en pensión.

Agregó que el pago efectuado fue una indemnización por cuanto la demandante no laboró para esa época, por lo tanto los descuentos de salud no fueron aceptados pues en el tiempo que transcurrió ese pago debió ser cancelado de su propio peculio.

En virtud de todo lo anterior señaló que el pago realizado por la Procuraduría fue un abono, en cuyo pago se le descontó los aportes que se hicieron en la proporción que le correspondía a la entidad para pensión y la retención en la fuente que ordena la ley, por lo tanto tal suma debía reliquidarse e incluirse las costas que ha echado de menos la parte actora.

V.- RECURSO DE APELACIÓN.-

La apoderada de la parte ejecutada interpuso recurso de apelación ratificando lo señalado en la contestación de la acción, en el sentido de que para el caso particular la sentencia proferida por este Tribunal si bien fue clara y expresa no se había configurado la exigibilidad, pues la petición de iniciar proceso ejecutivo fue radicada por el profesional del derecho el día 22 de febrero de 2017, desconociendo lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 192 del CPACA y el inciso 2 del artículo 299 ibídem, además por cuanto la solicitud de pago se elevó el día 1° de julio de 2016, es decir cuando no se había ejecutoriado el fallo.

Para la procuraduría existió un pago total de la obligación como quiera que la fecha de ejecutoria de la sentencia que sirvió de título ejecutivo, fue el día 11 de agosto de 2016, pues en esa fecha se resolvió de fondo en forma definitiva el asunto, al resolverse todos los pronunciamientos judiciales que existieron en relación con la sentencia.

En cuanto a los descuentos indica que se debe aclarar si se va a tener en cuenta los pagos realizados por cesantías y pensiones, además recurrió en relación con el pago que se hizo por salud pues la entidad realizó los descuentos en razón a que la demandante no podía convertirse en evasora de la seguridad social.

VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA.-

La apoderada de la entidad ejecutada presenta sus alegatos de conclusión, ratificando todo lo argumentado en el discurrir procesal, relativo a que la providencia por medio de la cual el Tribunal adicionó la sentencia dictada en segunda instancia, esto es, la de fecha 23 de abril de 2015, quedó ejecutoriada una vez esta Corporación dio cumplimiento a la orden tutelar que así lo ordenaba, habiendo ocurrido ello mediante auto de fecha 5 de agosto de 2016, quedando dicha decisión debidamente ejecutoriada el 11 de agosto de 2016, tal como certificó el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, lo que según su parecer, determinaba que la aclaración del fallo cobró fuerza ejecutoria con el pronunciamiento que dejó sin efectos el cumplimiento del fallo de tutela conservando validez la adición inicial.

Indica, que no es acertada la decisión del juez de ordenar la devolución de lo descontado por concepto de salud, por cuanto de conformidad con el numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003 en cuanto a pensiones, y al numeral 1 del literal A artículo 157 de la Ley 100 de 1993 para salud, los aportes de seguridad social son obligatorios razón por la cual cuando se da la orden de reintegro se debe realizar el pago a los fondos de pensiones y EPS, pues se entiende que el reconocimiento se hace sin solución de continuidad, además por cuanto la orden judicial que sirve de título ejecutivo claramente estableció ello, sin que sea procedente acceder al reintegro de tales sumas a favor de la actora.

Por su parte, el apoderado de la demandante presenta sus alegatos de conclusión ratificando que la entidad ejecutada en su escrito de apelación, no hizo ningún

ataque concreto y directo al fallo sólo se limitó a leer lo conceptuado en el comité de conciliación el cual ya había leído en la audiencia al momento de exponer sus alegaciones, además señala, que la apoderada tampoco solicitó la revocatoria de la decisión ni que se declarara probada la excepción de pago propuesta.

En cuanto a la exigibilidad o no de la sentencia que sirve de título ejecutivo, recalca el apoderado que el mandamiento de pago no fue recurrido por la Procuraduría General, por lo tanto considera que la apelación de la sentencia no es la oportunidad para discutir la existencia o no del título, pues éste sólo puede discutirse mediante el recurso de reposición, aspecto que considera no fue apelado. En todo caso considera, que ni la apelación ni el término para formular excepciones, son el momento procesal oportuno para liquidar el crédito.

Expone, que las sumas de dinero que se pretenden no son salarios, sino una indemnización, por lo tanto no es posible realizar las deducciones que indica la entidad demandada, además agrega que ello no fue objeto de apelación.

VII.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Procurador 47 II Judicial Para Asuntos Administrativos, no emitió concepto al respecto.

VIII.- CONSIDERACIONES.-

8.1.- COMPETENCIA.-

Procederá la Sala a dictar la sentencia que en derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA.

8.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

Consiste en determinar si en el asunto de autos existe o no pago total de la obligación por parte de la Procuraduría General de la Nación, o si por el contrario, a la fecha existen obligaciones pendientes por cancelar a favor de la señora Diana Patricia Colorado Congote, para ello, se deberá determinar la fecha de ejecutoria de la providencia que sirve de título ejecutivo, y, si eran procedentes o no los descuentos efectuados por la entidad ejecutada al momento de ordenar cancelar los valores ordenados en la sentencia, argumentos que se constituyen en los puntos de apelación formulados por la apoderada de la parte demandada.

8.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.-

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 cual puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un sólo documento; o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos.

De conformidad con lo anterior, los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen una prueba idónea

de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, tal como lo establece el artículo 422 del Código General del proceso.

En ese orden de ideas, el título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que el obligado debe observar, en favor de su acreedor, una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos estos que ha de reunir cualquier título ejecutivo, no importa su origen.

Ahora bien, en forma reiterativa, la jurisprudencia ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales, consistiendo las formales en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante; de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado, o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley.

Por el contrario, las condiciones sustanciales se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.

Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que un título ejecutivo es expreso, cuando la obligación aparece manifiesta de la redacción misma del título, es decir, que en el documento que contenga dicha obligación, aparezca nítidamente el crédito o deuda; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a lucubraciones o suposiciones. *"Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta"*. (Sic).

Así mismo se ha indicado, que la obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un sólo sentido.

Y, finalmente la obligación es exigible, cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido o cuando ocurriera una condición ya acontecida o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.

8.4.- CASO CONCRETO.-

En el presente asunto, tal como se determinó en la fijación del problema jurídico, la competencia de esta segunda instancia está limitada a lo que constituye los puntos de impugnación contra el fallo del Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, esto es, se deberá determinar si la Procuraduría General de la Nación efectuó un pago total de la obligación al momento de expedir la Resolución No. 1165 del 21 de noviembre de 2017, pues según su dicho, las sentencias que sirvieron de título ejecutivo quedaron ejecutoriadas sólo hasta el día 11 de agosto de 2016, debiéndose hacer la liquidación con base en dicha fecha y no antes como pretende la ejecutante, agregando además que el título no era exigible cuando se solicitó el pago a la entidad ni cuando se presentó la petición de ejecución de la sentencia por parte del apoderado de la parte actora.

Además de ello, la parte apelante sostiene, que sí eran procedentes los descuentos que fueron efectuados al momento de liquidar la obligación, y que los realizados por concepto de salud debían realizarse pues la actora no podía convertirse en una evasora de la seguridad social.

Así las cosas, para verificar lo anterior, se debe resaltar que las decisiones que se están ejecutando en este proceso, son las proferidas por este Tribunal el día 12 de marzo de 2015, por medio de la cual se revocó la providencia dictada por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Valledupar (folios 60 a 74 cuaderno ordinario No. 4) y su adición de fecha 23 de abril de 2015 (folios 106 a 116 cuaderno ordinario No. 4) la cual en cuanto al pago dispuso:

"2. Adiciónese el ordinal tercero, en el sentido que, la Procuraduría General de la Nación pague a la actora los salarios, prestaciones sociales, incluyendo primas, bonificaciones, vacaciones, los respectivos aportes al régimen de seguridad social en salud, pensión, riesgos profesionales y caja de compensación familiar, y demás emolumentos inherentes al cargo dejados de percibir, desde la desvinculación hasta cuando sea efectivamente reintegrada, incluyendo el valor de los aumentos que se hubieren decretado con posterioridad a la declaratoria del retiro del cargo, descontando de ese monto las sumas que por cualquier concepto laboral, público o privado, dependiente o independiente, haya recibido la persona, sin que la suma a pagar por indemnización sea inferior a seis (6) meses, ni pueda exceder de veinticuatro (24) meses de salario." (Sic)

En cumplimiento de lo anterior, se evidencia que la Procuraduría General de la Nación emitió la Resolución No. 1165 del 21 de noviembre de 2017 por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de la sentencia, tomando como fecha de ejecutoria el día 11 de agosto de 2016, según certificación emitida por la Secretaria del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, ordenando así el pago de \$161.862.972 que corresponde al pago de salarios y prestaciones desde el 23 de septiembre de 2010 hasta el 22 de septiembre de 2012, descontándose los respectivos aportes a pensión, al fondo de solidaridad, a salud, retención en la fuente, aportes patronales, quedando un saldo de \$132.852.437 para ser girados a la actora, suma que ésta acepta le fue cancelada. (Folios 94 a 96 del cuaderno ejecutivo)

Ahora bien, observa este Tribunal que el apoderado de la ejecutante, presentó el día 22 de febrero de 2017, solicitud de ejecución de la sentencia, con el fin de que la entidad diera cumplimiento a las obligaciones señaladas en las providencias de fechas 12 de marzo y 23 de abril de 2015, pues considera que la obligación allí contenida asciende a la suma de \$366.641.808. (Folios 1 y 2 cuaderno ejecutivo)

Contrario a ello, la parte ejecutada propuso la excepción de pago, alegando en principio, que la sentencia proferida por este Tribunal constituía un título ejecutivo que revestía las características de ser claro y expreso, más no exigible, como quiera que cuando se presentó la petición de pago y la solicitud de ejecución de la sentencia, ésta aún no estaba ejecutoriada, trayendo a colación los artículos 192 y 299 del CPACA. Además sostuvo que mediante Resolución No. 1165 del 21 de noviembre de 2017, se hizo el reconocimiento de la condena y se dispuso el pago en la cuenta de ahorros No. 257100023973 del Banco Davivienda a favor de la señora Diana Colorado Congote.

En virtud de lo anterior, el juez de primera instancia en la audiencia de instrucción y juzgamiento contentiva del artículo 373 del Código General del Proceso, declaró probada parcialmente de manera oficiosa, la excepción de pago parcial de la obligación, como quiera que según su parecer, la fecha que constituía la ejecutoria

de la sentencia y con ello el cumplimiento de la obligación, debía contarse a partir de mayo de 2015, en la medida en que las tutelas que fueron impetradas con posterioridad no incidían en el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, además señaló que el pago no podía considerarse como salarios, sino que era una indemnización por lo tanto no era procedente los descuentos de salud que le fueron efectuados a la actora, reconociendo únicamente como válidos los realizados por retención en la fuente y los aportes a pensión.

Inconforme con la decisión anterior, la apoderada de la entidad ejecutada impetró recurso de apelación, reiterando lo manifestado en la contestación de la demanda, esto es, que existió un pago total de la obligación pues parte de la base que las sentencias que sirven de título, si bien son claras y expresas no eran exigibles, como quiera que la petición de iniciar proceso ejecutivo fue radicada por el profesional del derecho el día 22 de febrero de 2017, desconociendo lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 192 del CPACA y el inciso 2 del artículo 299 ibídem, además por cuanto la solicitud de pago se elevó el día 1° de julio de 2016, es decir cuando no se había ejecutoriado el fallo.

Para la procuraduría existió un pago total de la obligación como quiera que la fecha de ejecutoria de la sentencia que sirvió de título ejecutivo, fue el día 11 de agosto de 2016, pues en esa fecha se resolvió de fondo en forma definitiva el asunto, al resolverse todos los pronunciamientos judiciales que existieron en relación con la sentencia.

En cuanto a los descuentos indica, que se debe aclarar si se va a tener en cuenta los pagos realizados por cesantías y pensiones, además recurrió en relación con el pago que se hizo por salud pues la entidad realizó los descuentos en razón a que la demandante no podía convertirse en evasora de la seguridad social.

Pues bien, teniendo en cuenta todo lo expuesto, lo primero que debe señalarse es que este Tribunal guarda conformidad con lo señalado por la parte apelante, en el sentido de que no es admisible que pretenda tenerse como fecha de ejecutoria de la providencia que se solicita ejecutar, el mes de mayo de 2015, como quiera que para esa época aún se encontraba pendiente por definir si era válida o no la decisión adiada 23 de abril de 2015 que determinó adicionar la sentencia de fecha 12 de marzo de 2015 emitida por este Tribunal, las cuales constituyen el título ejecutivo en este proceso, ello en atención a que contra esa decisión, la misma parte ejecutante impetró acción de tutela pretendiendo que la providencia del 23 de abril de 2015 quedara sin efectos, por lo tanto aún se encontraba en discusión si procedía o no la orden de adicionar el fallo, encontrándose a la espera de lo que el Consejo de Estado determinara.

Así pues, se considera que tanto incidió la tutela en la providencia del 23 de abril de 2015, que el máximo Tribunal accedió al amparo deprecado y emitió fallo de fecha 19 de mayo de 2016 (folios 3 a 16 cuaderno ordinario No. 5) ordenándosele a esta Corporación dejar sin efectos la adición decretada, motivo por el cual este Tribunal, en obediencia al superior, emitió la providencia del 30 de junio de 2016 quedando sin efecto la providencia del 23 de abril de 2015.

No obstante, la decisión de fondo aún no se resolvía en forma definitiva, pues la Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante fallo de fecha 28 de julio de 2016 resolvió las impugnaciones presentadas contra el fallo de tutela anterior, ordenando revocar la providencia dictada en primera instancia por la Sección Cuarta, decidiendo negar la tutela impetrada por la señora Diana Patricia Colorado Congote, por lo tanto quedaba vigente la posición asumida por este Tribunal el 23 de abril de 2015, tal como efectivamente se decidió 5 de agosto de 2016.

Así las cosas, con esta relación fáctica se demuestra, que las providencias que se pretenden ejecutar sólo quedaron ejecutoriadas hasta el día 11 de agosto de 2016, es decir, cuando finalmente se puso fin a la controversia suscitada con la adición ordenada por esta Corporación dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho impetrado por la hoy ejecutante, sin que pueda admitirse que antes de ello la decisión estaba en firme, pues aunque la acción de tutela es un mecanismo independiente al proceso ordinario tal como indica la parte actora, también lo es que en esta oportunidad tales procesos no podían considerarse en forma aislada, en la medida en que se analizaba precisamente si procedía o no dar la orden de adición arriba transcrita, es decir, que no se podía declarar ejecutoriada una decisión hasta que el Consejo de Estado zanjara en forma definitiva el litigio presentado.

Teniendo claro lo anterior, es evidente que la liquidación que fue presentada por el apoderado de la parte ejecutante no se ajusta a los parámetros ordenados en las sentencias que sirven de título ejecutivo, como quiera que no es posible realizar la liquidación de unos intereses teniendo como referencia una fecha anterior a cuando quedaron realmente ejecutoriadas las providencias, lo que lógicamente incide en los cálculos que se presentaron.

Es por ello, que este Tribunal en aras de verificar si la liquidación realizada por la ejecutante estuvo o no acorde con las providencias que sirven de título ejecutivo, y para conocer si existía o no pago total de la obligación, requirió al Contador Liquidador de esta Corporación mediante auto de fecha 23 de octubre de 2019, el cual se pronunció de la siguiente manera:

“por lo anterior se procedió a realizar la liquidación teniendo en cuenta lo dispuesto en las sentencias anteriores, o sea, la determinación de los salarios y las prestaciones dejadas de cancelar durante un periodo no inferior a seis meses sin exceder los veinticuatro meses de salario; fue así como se tuvo en cuenta para este cálculo el período comprendido entre el 22 de septiembre de 2010 al 22 de septiembre de 2012. Después de realizar los cálculos pertinentes, determinación de los salarios y prestaciones dejadas de cancelar con su respectiva indexación y los intereses de mora se pudo constatar que el pago realizado por la parte demandada cubrió en su totalidad lo adecuado a la parte demandante tal como se explica a continuación:

SALDO VALORES PENDIENTES POR CANCELAR	140.708.442.88
MAS: INTERESES DTF	7.150.178.27
MAS: INTERESES DE MORA	14.528.708.01
MENOS: DESCUENTO SALUD – PENSIÓN – FONDO DE SOLIDARIDAD	-10.327.470.67
MENOS: RETENCIÓN EN LA FUENTE	-19.397.914.00
VALOR TOTAL A CANCELAR	132.661.944.49
PAGO REALIZADO MEDIANTE RESOLUCIÓN No. 1165 DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2017 (\$132.852.437 Abonado Demandante)	132.852.437.00
MAYOR VALOR CANCELADO	190.492.51

.” (Sic folios 184 y 185)

De igual forma se observa, que el Contador Liquidador junto con la conclusión transcrita, aporta la liquidación en donde se atisba que se calculó la indexación de la obligación y los intereses totales causados a partir de la fecha en que quedó ejecutoriada las providencias, se repite, 11 de agosto de 2016, además tuvo en cuenta los salarios y prestaciones sociales dejados de devengar por la actora durante el período comprendido entre el 22 de septiembre de 2010 hasta el 22 de septiembre de 2012, límite temporal señalado en las sentencias, y, se calculó los intereses moratorios con una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria y hasta 10 meses que tenía la entidad para acatar el fallo, evidenciándose que con

posterioridad a ello, el contador los liquidó conforme a la tasa comercial, tal como consagra el artículo 195 numeral 4 del CPACA y lo ratifica el Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil en el concepto de fecha 29 de abril de 2014, radicado: 11001-03-06-000-2013-00517-00(2184), liquidación que se encuentra adjunta a folio 185 del expediente, y que hace parte de esta decisión.

En virtud de lo anterior, la liquidación allegada por el Contador Liquidador de esta Corporación se ajusta a lo que fue liquidado por la Procuraduría General de la Nación para acatar el fallo, por lo que puede concluirse que la entidad ejecutada no sólo profirió el acto de ejecución conforme a los lineamientos expresados en las sentencias que sirven de título ejecutivo en el sub examine, sino que además se demostró que con la liquidación efectuada y cancelada existió un pago total de la obligación, tal y como lo aseguró el Contador de esta Corporación en la liquidación realizada.

De otro lado, no puede pasar por alto este Tribunal, los argumentos reiterativos alegados por la apoderada de la Procuraduría General de la Nación, no sólo en la contestación de la demanda sino además al momento de fundamentar su apelación, pues a diferencia de lo que sostiene el apoderado de la ejecutante, la exigibilidad del título ejecutivo, es decir, su ejecutoriedad, si fue objeto de reproche por la apelante, atacando lo decidido por el a quo, motivo por el que es procedente analizar si efectivamente el título que hoy nos ocupa cumplió o no con los requisitos establecidos en el artículo 422 del Código General del Proceso.

Así las cosas, tal como se precisó al inicio de estas consideraciones no cabe duda que las sentencias que se pretenden ejecutar son claras y expresas, como quiera que la obligación se encuentra en forma manifiesta señalada en las providencias de fechas 12 de marzo y 23 de abril de 2015, en donde se entiende sin lugar a equívocos en qué consistía la obligación.

Sin embargo, en cuanto al requisito de la exigibilidad atisba esta Corporación, que para el momento en que se demandó el cumplimiento de la obligación, esto es, para el 22 de febrero de 2017, aún no se había cumplido el término consagrado en el inciso segundo del artículo 299 del CPACA, para que la condena impuesta pudiera ser ejecutada ante esta jurisdicción.

En efecto, el artículo 299 de la Ley 1437 de 2011, relativo a la ejecución de las condenas a las entidades públicas, consagra en el inciso segundo lo siguiente:

“(…)

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.” (Sic)

Así pues, al descender al caso concreto tenemos, que las sentencias que se pretenden ejecutar, como se ha reiterado, quedaron ejecutoriadas el día 11 de agosto de 2016, es decir, que los 10 meses siguientes de que trata la norma fenecían el 11 de junio de 2017, habiendo la entidad acatado el fallo en el mes de noviembre de 2017, tal como se desprende de la Resolución No. 1165 del 21 de noviembre de 2017.

Ello quiere decir, que aunque es cierto que la entidad no cumplió con la obligación dentro del término legal consagrado, también lo es que la parte ejecutante no podía antes del 11 de junio de 2017, iniciar proceso de ejecución en contra de la Procuraduría General de la Nación, pues la norma es clara que las condenas sólo

pueden ser ejecutadas ante esta jurisdicción luego de pasados 10 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia que contiene la obligación, y, en el asunto de autos, el proceso ejecutivo se inició con la solicitud que incoara el apoderado de la parte actora el día 22 de febrero de 2017, es decir, cuando aún el título ejecutivo no era exigible.

En ese orden de ideas, tal como ha sido señalado por la apelante, evidentemente en el presente proceso no se debió haber librado mandamiento de pago, como quiera que el título ejecutivo no cumplía con los requisitos consagrados en el artículo 422 del Código General del Proceso, esto es, en cuanto a su exigibilidad.

Ahora bien, aduce el apoderado de la parte actora que ésta no es la oportunidad procesal para cuestionar los requisitos del título ejecutivo, como quiera que ello debe hacerse a través de recurso de reposición contra el auto que libró mandamiento de pago, sin que en este asunto la parte ejecutada hubiese manifestado nada al respecto.

En virtud de lo anterior, se le debe poner de presente al apoderado, que en atención a lo señalado por el Consejo de Estado en la providencia 23001233300020130013601(1509-2016), de fecha 28 de noviembre de 2018, M.P. Rafael Suárez Vargas, de conformidad con lo estatuido en el artículo 430 del Código General del Proceso y la facultad de saneamiento prevista en el artículo 42 *ibidem*, el mandamiento de pago no puede convertirse en una situación inamovible para el juez, pues con posterioridad a la expedición de esta providencia, el juez puede variar el monto de las sumas adeudadas o desconocer tal mandamiento, con el fin de adoptar una decisión que se ajuste a la realidad procesal de cara al título ejecutivo, así como a los demás elementos de juicio que obren en el expediente. Así expresó esa Corporación:

“(…)

i) *“El juez no se encuentra facultado para abstenerse de tramitar los procesos ejecutivos, por considerar que lo pretendido excede lo ordenado en la sentencia judicial objeto de cumplimiento, sin haber realizado el estudio jurídico correspondiente, pues tal apreciación debe ser objeto de debate a través de los mecanismos de contradicción y defensa establecidos para esta clase de procesos. En efecto, «la ley procesal solamente exige que con la demanda se acompañen los documentos que constituyan el título ejecutivo y que el mandamiento de pago debe librarse en la forma pedida por el actor, o, dado el caso, en la que el juez lo considere, de tal manera que cualquier reparo sobre las sumas cobradas debe ser objeto de debate durante el trámite procesal»¹.*

(…)

ii) *La estimación de la suma que el ejecutante considera adeudada no hace parte del título de recaudo que se pretende hacer valer en los procesos ejecutivos, sino que se trata de una tasación estimativa de los valores que a su juicio se deben pagar, razón por la que estas cuantías pueden ser controvertidas por el ejecutado a través de la presentación del recurso de reposición, la presentación de excepciones o en la etapa de liquidación del crédito².*

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto de 25 de junio de 2014, radicado: 68001 23 33 000 2013 01043 01 (1739-2014), actor: Hair Alberto Ossa Arias.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de mayo de 2018, consejera ponente: Dra. María Elizabeth García González, expediente: 11001-03-15-000-2018-00824-00, actor: Marta Isabel Ramírez Vanegas.

iii) Si con posterioridad a librar el mandamiento de pago, el juez se percata que aquél se profirió por mayor valor al que correspondía de conformidad con la sentencia judicial cuyo cobro se pretendía, está facultado para subsanar la inconsistencia advertida, pues los artículos 42 del Código General del Proceso y 207 del CPACA le imponen el deber de realizar el control de legalidad de la actuación procesal, una vez agotada cada etapa del proceso³.

iv) En consonancia con lo anterior, en un caso en que se libró mandamiento de pago con inclusión de prestaciones sociales que no fueron reconocidos en la sentencia objeto de ejecución, esta Corporación sostuvo que «los autos ilegales⁴, como lo es aquel que libró el mandamiento por una suma superior a la que correspondía, no atan al juez ni a las partes pues carecen de ejecutoria⁵, por lo cual la autoridad judicial puede hacer un control de legalidad posterior y subsanar las imprecisiones que evidencie.

Además, «el papel del juez ordinario en el Estado Social de Derecho es el del funcionario activo, vigilante y garante de los derechos materiales que consulta la realidad subyacente de cada caso para lograr la aplicación del derecho sustancial, la búsqueda de la verdad y, por ende, la justicia material, por lo que al advertir un error debe proceder a subsanarlo para no seguir incurriendo en el mismo, más aún, cuando pueden estar comprometidos recursos públicos»⁶. (Sic para lo transcrito) (Subrayas fuera del texto)

En ese orden de ideas, si bien en el asunto de autos se libró mandamiento de pago en contra de la entidad ejecutada – Procuraduría General de la Nación, también lo es que en esta etapa procesal se advierten las irregularidades que existían en el título ejecutivo, pues éste para esa fecha no era exigible, por lo que de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado en esta oportunidad si se pueden subsanar tales errores, más aún cuando como se indicó, se pudo verificar que la obligación, tal como fue contenida en las sentencias que sirven de título ejecutivo, fueron canceladas en su totalidad y las mismas se liquidaron en la forma en la que les fue ordenada por el juez ordinario.

Por otra parte, otro de los puntos de inconformidad con el fallo apelado, tiene que ver con los descuentos que fueron efectuados por la Procuraduría General de la Nación al momento de liquidar la condena impuesta, esto es en lo atinente a los pagos de la seguridad social en salud y pensiones.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, consejera ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC), actor: María Nayibe Gutiérrez Castro. En igual sentido puede consultarse la sentencia de 15 de junio de 2018, proferida por la Sección Primera de esta Corporación, consejero ponente: Dr. Hernando Sánchez Sánchez, expediente: 11001-03-15-000-2017-03370-01(AC), actor: Olinto Torres Vega.

⁴ Ver al respecto, fallo de tutela del 30 de agosto de 2012, Exp. 11001-03-15-000-2012-00117-01, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, en la que se reiteró: **“En ese orden de ideas, se reitera lo dicho por esta Corporación que ha sido del criterio de que los autos ejecutoriados, que se enmarcan en la evidente o palmaria ilegalidad, no se constituyen en ley del proceso ni hacen tránsito a cosa juzgada. En el sub lite, (...) es un auto ilegal que, no ata al juez ni a las partes ni tiene ejecutoria. (...) Varias han sido las manifestaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado en el sentido de que, “el auto ilegal no vincula procesalmente al juez en cuanto es inexistente”; y en consecuencia, “la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores”** (Negrilla fuera del texto)

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, consejera ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC), actor: María Nayibe Gutiérrez Castro.

⁶ *Ibidem*.

En virtud de lo anterior tenemos, que el a quo admitió como legales los descuentos que fueron realizados por la Procuraduría General de la Nación al liquidar la condena relacionados con la retención en la fuente y los aportes a la seguridad social en pensiones, centrándose la discusión únicamente en lo relativo a los descuentos realizados por aportes a la salud, como quiera que según su parecer la actora en el período en que no estaba vinculada debió efectuar esos aportes de sus propios recursos, por lo que considera no era procedente ordenar el descuento más si se trataba de una indemnización y no del pago de salarios.

Ahora bien, la Ley 100 de 1993 al regular el sistema general de seguridad social en salud y la prestación de este servicio público esencial, consagra, entre las reglas aplicables al mismo, la afiliación obligatoria de todos los habitantes, estableciendo en el artículo 157, numeral 1, literal A la afiliación obligatoria a todas las personas que presten sus servicios directamente al Estado o a las entidades privadas, sea cual sea la modalidad que adopten.

Así las cosas, si se analiza las sentencias que constituyen el título ejecutivo en el presente proceso, encontramos que la orden judicial fue clara en ordenar el pago a favor de la demandante, de todos los salarios, prestaciones sociales, junto con los respectivos aportes al régimen de seguridad social en salud, pensiones, riesgos profesionales y cajas de compensación y demás emolumentos dejados de percibir desde la desvinculación y hasta que fuera reintegrada sin que dicho pago por indemnización pudiera exceder de 24 meses.

Ahora, en cuanto a los aportes que se deben realizar al fondo de seguridad social es evidente que éstos se deben realizar con la respectiva cotización al fondo en el cual se encuentre el trabajador o la persona que va a ser reintegrada, sin que sea procedente que tales dineros sean consignados a órdenes del mismo, pues dicha contribución no puede ser un beneficio propiamente económico para ella, sino que debe garantizar el derecho a la seguridad social que es el que se busca proteger.

Más aún si se observan las pruebas que obran en el expediente, se atisba que la parte actora no probó haber efectuado de sus propios recursos cotizaciones al sistema de seguridad social en salud en el periodo descrito en párrafos anteriores, tal como deduce el juez, por lo que se encuentra de recibo que en la resolución por medio de la cual se dio cumplimiento al fallo, se dispusiera los descuentos para cotizar en el respectivo fondo lo concerniente a ello, se itera, por ser descuentos de orden legal y además por cuanto las sentencias ordinarias así lo contemplaban.

En ese orden de ideas, considera la Sala que el a quo debió declarar probada la excepción de pago total de la obligación formulada por la entidad ejecutada, y de conformidad a ello, dar por terminado el proceso, pues está comprobado que las sentencias sí se cumplieron y que la obligación fue cancelada totalmente a la parte actora.

Concluyese de todo lo dicho, que se declarará probada la excepción de pago total de la obligación propuesta por la Procuraduría General de la Nación y como consecuencia de ello se declarará terminado el proceso.

8.5.- CONDENAS EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO, ARTÍCULO 188 DEL CPACA.-

En esta instancia no habrá condena en costas, como quiera que no se observa una conducta dilatoria o de mala fe que hiciera procedente la misma.

DECISIÓN.-

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia apelada, esto es, la proferida en audiencia de instrucción y juzgamiento por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar el día 1° de octubre de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se declara probada la excepción de pago de la obligación y se da por terminado el proceso.

SEGUNDO: Sin costas.

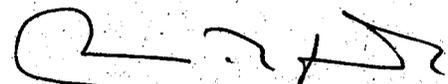
TERCERO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de Decisión No. 006, efectuada en la fecha.



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
PRESIDENTE



CARLOS GUECHÁ MEDINA
MAGISTRADO



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
MAGISTRADO