

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRON

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Referencia:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	25000-23-37-000-2019-00171-01 (26179)
Demandante:	Fonprecon
Demandado:	Colpensiones
Temas:	Cobro coactivo. Bonos pensionales. Falta de título ejecutivo. Terminación por pago.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 09 de julio de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que resolvió (índice 24 de Samai del tribunal):

Primero. Declarar la nulidad parcial de los actos administrativos demandados, en lo que respecta al cobro de los bonos pensionales relativos a los pensionados Luis Felipe Santiago León y Cecilia Villareal de Muñoz, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo. A título de restablecimiento del derecho ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, terminar el proceso de cobro coactivo GCB-2016-001552 respecto de las obligaciones contenidas en el mandamiento de pago nro. 014122, del 9 de agosto de 2016, por concepto de bonos pensionales tipo B de los pensionados Luis Felipe Santiago León y Cecilia Villareal de Muñoz, frente a los cuales se encontró probada la falta de título ejecutivo.

Tercero: Negar las demás pretensiones de la demanda.

Cuarto: Sin costas.

ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Mediante Resolución nro. 014122, del 09 de agosto de 2016, la demandada libró mandamiento de pago exigiéndole a la actora la cancelación de las obligaciones por concepto de bonos pensionales tipo *b respecto* de 42 pensionados. (ff. 18 a 21). A través de la Resolución nro. 5654-1, del 30 de noviembre de 2017, la demandada declaró probadas parcialmente las excepciones de falta de título ejecutivo y de pago formuladas por la demandante contra el citado mandamiento de pago. Adicionalmente aceptó la compensación propuesta por la actora (ff. 35 a 45).

Seguidamente, en la Resolución nro. 001590, del 22 de marzo de 2018, el extremo pasivo resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución que resolvió las excepciones, oportunidad en la cual, declaró probada la excepción de pago respecto de otros pensionados y determinó no continuar la ejecución respecto de dos asegurados más, ordenando devolver tales obligaciones para su reliquidación (ff. 47 a 51). Luego, mediante Resolución nro. 868, del 19 de marzo de 2019, liquidó el crédito de algunos

bonos pensionales y ordenó devolver otras obligaciones que hacían parte del mandamiento de pago (índice 25 de Samai).

Finalmente, en la Resolución nro. 1648, del 19 de abril de 2019, por medio de la cual resolvió las objeciones presentadas contra la Resolución nro. 868 *ibidem*, ordenó no continuar con la acción de cobro respecto de otros pensionados, específicamente por falta de título o requerir una reliquidación, con lo cual, las acreencias cobradas se redujeron a solo tres casos, el de los pensionados Muñoz de Villarreal Cecilia, León Luis Felipe Santiago y Rendón Zuluaga Olga Rocío.

ANTECEDENTES PROCESALES

Demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del CPACA (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011), la actora formuló las siguientes pretensiones (f. 2):

Primera. Que se declare la nulidad de las Resoluciones nros. 005654-10, de 30 de noviembre de 2017, por la que se resolvieron excepciones en el proceso coactivo 2016-1552 iniciado por Colpensiones contra Fonprecon y 1590, de 22 de marzo de 2018, por la que se resolvió el recurso de reposición presentado, dada su evidente ilegalidad.

Segunda. Que se analice la existencia actual de las obligaciones cobradas, a la luz de los términos de prescripción de las obligaciones por bonos pensionales, determinándose por el tribunal qué obligaciones se encuentran actualmente prescritas y declarándose la prescripción.

Tercera. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho se declaren probadas las excepciones presentadas, y la terminación del proceso de cobro coactivo administrativo nro. 2016-1552 y el levantamiento de las medidas cautelares que se hubiesen decretado.

A los anteriores efectos, invocó como normas vulneradas el artículo 89 del CPACA (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011); Decreto 1745 de 1995; Decreto 1474 de 1997; Decreto 1513 de 1998; y Decreto 4937 de 2009, bajo el siguiente concepto de violación (ff. 3 a 10):

La demandante argumentó la inexistencia del título ejecutivo. A estos efectos señala que Colpensiones inició el cobro con base en unas cuentas de cobro, que dice corresponder a un título complejo, pero dentro del mandamiento de pago no relaciona cuales son los documentos que soportan el título ejecutivo por cada bono, afirma que, la demandada considera que la cuenta de cobro es soporte suficiente para demostrar las obligaciones, desligándose de su obligación de aportar todos los documentos que conforman el título ejecutivo por cada bono. Agrega que, además las cuentas de cobro fueron objetadas, desvirtuadas o solicitada su corrección por parte de la actora, sin que esto se haya resuelto, razón por la que éstas, no estaban en firme.

En relación con la excepción de pago, señaló que Colpensiones continuó la ejecución respecto de siete pensionados, pese a que la actora objetó y sustentó la razón por la cual estaban pagados los bonos, no obstante lo cual en los actos demandados, no se había efectuado ningún análisis jurídico ni fáctico, simplemente señalan que revisado el aplicativo persisten saldos insolutos, razón por la que la demandada solo reconoció el pago parcial. No propuso cargos de nulidad asociados a la pretensión declarativa de prescripción de las obligaciones cobradas.

Contestación de la demanda

La demandada se opuso a las pretensiones de la actora (ff. 72 a 84). En primer lugar, precisó que las obligaciones no prescribieron, atendiendo a las fechas de las cuentas de cobro, de las guías de correo y de recibido, y a la notificación oportuna del mandamiento de pago y advirtió que la actora no promovió cargos de nulidad para sustentar la prescripción pretendida. Seguidamente, expuso que el mandamiento de pago identificó todos los elementos del título complejo (*i. e.* resolución de reconocimiento de la prestación, cuenta de cobro y guía de correo de la notificación) y que la resolución de reconocimiento de la prestación, era entregada junto con la notificación del mandamiento de pago, sumado a que podía ser consultada en el aplicativo de los bonos pensionales.

En lo que respecta a los presuntos pagos de la deuda, indicó que el sistema liquidador de bonos pensionales de la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público registraba saldos insolutos adeudados por la actora y por ello debía ordenar la ejecución de esa deuda.

Sentencia apelada

El tribunal declaró la nulidad parcial de los actos acusados (índice 24 de Samai del tribunal). Partió de observar que según consta en los antecedentes administrativos obrantes en el proceso, la demandada, mediante las Resoluciones nros. 868, del 19 de marzo de 2019, y 1648, del 19 de abril de 2019, aceptó la falta de título y el pago de la obligación sobre parte de la deuda objeto del cobro, así que solo había continuado con la ejecución de tres de los bonos pensionales cuestionados en la demanda Muñoz Villarreal Cecilia; León Luis Felipe Santiago y Rendón Zuluaga Olga Lucía. Sin embargo, solo estudió los reparos planteados respecto de los primeros dos pensionados, excluyendo la última del estudio, por no haberse discutido por la actora.

Delimitado el debate, y luego de hacer un recuento de la facultad de cobro de la entidades públicas, declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo respecto de los dos pensionados en cuestión, comoquiera que al revisar el contenido de los actos administrativos que respaldan el cobro, observó que ninguno hace referencia expresa a la suma que reclama el mandamiento de pago. Señaló que la cuenta de cobro no contenía datos esenciales, registraba valores diferentes a los del mandamiento y no incluía información respecto del cálculo efectuado, ni lo referente a la actualización aplicada al capital, y que aunado a esto, la demandada no allegó los actos administrativos de reconocimiento pensional ni las certificaciones de tiempos laborales y salariales de cada pensionado, por lo que también se desconocen estos aspectos.

Precisó que si bien los documentos que se mencionan en los actos acusados, pueden conformar el título ejecutivo para el cobro de los bonos pensionales según lo previsto en el artículo 3.1.2.47 de la Resolución 504 de 2013, modificada por la Resolución 163 de 2015, por la cual se adoptó el *Manual de Cobro Administrativo* de Colpensiones, en este caso no puede obviarse que esos documentos no determinan una obligación clara para el Fondo ejecutado, en tanto no cuantifican la deuda, no explicaban su origen, ni determinan los tiempos a que corresponden.

Recurso de apelación

La demandada apeló la decisión de primer grado (índice 28 Samai del tribunal). Luego de señalar que a las administradoras les corresponde adelantar los procesos de bonos

pensionales, y explicar que la liquidación se lleva a cabo en el sistema liquidador de bonos del Ministerio de Hacienda (único sistema válido) y la forma como se determina el valor del bono, insistió en que el título ejecutivo en cuestión era complejo y que los documentos que lo conformaban eran plenamente identificables en el mandamiento de pago (refirió la resolución de reconocimiento, cuenta de cobro y la guía de correo a través de la cual se efectuó la notificación), cumpliendo así a cabalidad las características legales para su cobro porque existe una obligación clara, expresa y exigible.

En el mismo orden, señaló para el caso de los pensionados Olga Ordóñez Cruz, Soe Alcira Moreno Mejía, Ana Nubia Estrada Peña, Aurora Navarro Arbeláez, María Del Carmen Hernández Torres y Luis Felipe Santiago León, respecto de los cuales, manifestó la demandante no contar con los documentos soporte para verificar la liquidación, que en la diligencia de notificación personal del mandamiento de pago, fueron entregados los documentos soporte del título, entre ellos, las resoluciones de reconocimiento de la prestación y adicionó que verificado el aplicativo de Bonos Pensionales se logró establecer que tales actos se encontraban cargados en el sistema, razón por la que considera que el argumento de la demandante sobre la inexistencia del título no debe prosperar.

En relación con la excepción de pago adujo que Colpensiones constató respecto de los pensionados Olga Ordóñez Cruz, Soe Alcira Moreno Mejía, Ana Nubia Estrada Palomino, Aurora Navarro Arbeláez, María Del Carmen Hernández Torres, Luis Felipe Santiago León, Hernando Ocampo Cuervo, Cecilia Muñoz de Villareal, Olga Rocío Rendón Zuluaga, Aura Alicia Ortega De Benavides y Miriam Rojas de Gómez, que a la fecha de apelación, no se habían generado los correspondientes pagos por los bonos pensionales, de manera que el cobro coactivo debía proseguir.

Por último, reiteró que las obligaciones cobradas no estaban prescritas, además de que en la demanda no fue sustentada esa excepción.

Pronunciamento finales

La demandada se pronunció por fuera del término (índice 12 de Samai). La demandante y el ministerio público guardaron silencio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1- Juzga la Sala la legalidad de los actos acusados, atendiendo los cargos de impugnación planteados por la demandada, en calidad de apelante única, contra la sentencia de primera instancia que accedió parcialmente a las pretensiones de nulidad.

Corresponde determinar si el extremo pasivo contaba con un título ejecutivo que le permitiera adelantar el proceso de cobro coactivo y si la demandante satisfizo la deuda respecto de la cual se libró mandamiento de pago, del que derivaron los actos enjuiciados.

Si bien la demandada manifestó en la apelación, que se oponía a la prescripción de la deuda, se advierte que este aspecto no hizo parte de la decisión del tribunal, en tanto la demandante solo había formulado la pretensión sin sustentarla, de manera que no procede entrar a analizar ese aspecto en esta instancia.

2- El Tribunal, luego de delimitar el debate al cobro de los bonos de dos pensionados,

Luis Felipe Santiago León y Cecilia Villareal de Muñoz, concluyó que no existía título ejecutivo, comoquiera que ninguno de los actos administrativos que respaldan el cobro, hace referencia expresa a la suma que reclama el mandamiento de pago. Precisó que la cuenta de cobro no contenía datos esenciales, registraba valores diferentes a los del mandamiento y no incluía información respecto del cálculo efectuado, ni lo referente a la actualización aplicada al capital. Adicionalmente señala que la demandada no allegó los actos administrativos de reconocimiento pensional ni las certificaciones de tiempos laborales y salariales de cada pensionado, por lo que también se desconocen estos aspectos. También dijo que aunque los documentos que se mencionan en los actos acusados, pueden conformar el título ejecutivo para el cobro de los bonos pensionales según el manual de cobro administrativo de Colpensiones (artículo 3.1.2.4⁷ de la Resolución 504 de 2013, modificada por la Resolución 163 de 2015), esos documentos no determinaban una obligación clara para el Fondo ejecutado, en tanto no cuantificaban la deuda, no explicaban su origen ni señalaban los tiempos a que corresponden.

Por su parte la recurrente plantea que, en el mandamiento de pago que expidió, relacionaba los documentos que componían el título complejo, esto es, la resolución de reconocimiento de la prestación, la cuenta de cobro y por otra parte la guía de correo de la notificación del mandamiento de pago. Y que para el caso de los pensionados Olga Ordóñez Cruz, Soe Alcira Moreno Mejía, Ana Nubia Estrada de Peña, Aurora Navarro Arbeláez, María Del Carmen Hernández Torres y Luis Felipe Santiago León, en la diligencia de notificación personal del mandamiento de pago, fueron entregados los documentos soporte del título, entre ellos, las resoluciones de reconocimiento de la prestación y además que, verificado el aplicativo de bonos pensionales se logró establecer que tales actos se encontraban cargados en el sistema de manera que, sí existía título ejecutivo en relación con estos asegurados.

Adicionalmente, manifestó que de acuerdo con el aplicativo liquidador de los bonos pensionales existía una deuda insoluble a cargo de la actora sobre los bonos pensionales de los pensionados antes citados, así como de Hernando Ocampo Cuervo, Cecilia Muñoz De Villareal, Olga Rocío Rendón Zuluaga, Aura Alicia Ortega De Benavides y Miriam Rojas de Gómez, de manera que en tales casos debía continuarse la ejecución.

Partirá la Sala de destacar que verificadas las actuaciones surtidas en desarrollo del proceso de cobro coactivo obrantes en el proceso, pudo constatarse que tal como lo observó el tribunal, el juicio se encuentra limitado a solo dos pensionados, Luis Felipe Santiago León y Cecilia Muñoz de Villareal, en virtud de lo dispuesto en las Resoluciones nros. 868 y 1648, ambas del 2019, de manera que el análisis en esta instancia se restringirá a la obligación respecto de estos dos pensionados.

Conforme con los antecedentes, mediante la Resolución nro. 5654 del 30 de noviembre de 2017 (por la cual se resolvieron las excepciones), la demandada declaró probadas parcialmente las excepciones de falta de título ejecutivo y de pago, la primera cobijó 26 pensionados y la segunda a 6 por pago total, esto, de los 42 casos listados en el mandamiento de pago.

Luego, con la Resolución nro. 001590 del 22 de marzo de 2018, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la resolución que resolvió las excepciones, se declaró probada la excepción de pago respecto de otros cuatro pensionados y adicionalmente determinó no continuar la ejecución en relación con dos asegurados adicionales, respecto de los cuales dispuso la devolución de las obligaciones para su reliquidación.

Seguidamente, mediante la Resolución nro. 868 del 19 de marzo de 2019, Colpensiones

ordenó devolver las obligaciones de Olga Ordóñez Cruz, Ana Nubia Estrada de Peña, Aurora Navarro Arbeláez y Rojas de Gómez Myriam¹, a la Dirección de Contribuciones Pensionales y de Egresos; debido a que «*los Bonos pensionales de los asegurados anteriormente mencionados se encuentran pendientes de reconocimiento y emisión ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se procederá a devolver los mismos a la Dirección de Contribuciones Pensionales y Egresos de esta administradora para su respectivo trámite*» (índice 25 de Samai).

Finalmente, mediante la Resolución nro. 1648, del 19 de abril de 2019, se modificó la resolución anterior y se liquidó el crédito solo respecto de tres pensionados: Luis Felipe Santiago León, Cecilia Muñoz de Villarreal y Olga Rocío Rendón Zuluaga, esta última excluida del análisis jurisdiccional, por no haberse discutido por la actora.

Conforme con lo anterior, al estar circunscrito el debate a la obligación de los bonos de los dos primeros pensionados, las alegaciones de la recurrente respecto de otros pensionados, no son pertinentes, menos aun cuando los mismos fueron excluidos por la propia entidad demandada en desarrollo de la actuación administrativa.

En consecuencia, el análisis de la apelación se efectuará respecto de León Luis Felipe Santiago, puntualmente para determinar si la Administración contaba con un título ejecutivo sobre el bono a favor del pensionado para adelantar el procedimiento de cobro y si la demandante no pagó la deuda a su cargo derivada del bono a favor Cecilia Muñoz de Villarreal. Si bien se advierte que la apelante reparó en la falta de pago por el bono pensional de León Luis Felipe, esto no será objeto de análisis, en tanto, no corresponde a la excepción que fue planteada por la deudora dentro del cobro coactivo, que correspondió a la inexistencia de título, misma que fue estudiada y definida por el tribunal.

2.1- A estos efectos, es de tener en cuenta que, el artículo 99 del CPACA determina que los actos administrativos ejecutoriados que impongan la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley a favor de las entidades públicas referidas en el parágrafo del artículo 104 *ibidem*, prestan mérito ejecutivo para su cobro coactivo. A estos efectos, el título ejecutivo debe cumplir con los requisitos formales y sustanciales contenidos en el artículo 422 del CGP. Los primeros aluden a la autenticidad del documento y al hecho de que este emane, entre otros de un acto administrativo en firme. Los requisitos sustanciales aluden a la existencia de una obligación: (i) que identifique claramente al deudor, al acreedor, así como la naturaleza y los factores de cuantificación de la obligación; (ii) que sea expresa; y (iii) que sea exigible, es decir, que su cumplimiento no esté sujeto a condición o plazo. Finalmente, los actos administrativos que componen el título ejecutivo deben estar ejecutoriados, de acuerdo con el procedimiento de formación del acto que origine el título. Para el caso de la deuda debatida en el presente juicio, dicha ejecutoria y firmeza estaría gobernada por los artículos 87 y 99 del CPACA².

2.2- Ahora bien, tratándose del cobro de deudas concernientes a los bonos pensionales, sea del caso precisar que, de conformidad con el artículo 121 de la Ley 100 de 1993, estos bonos son títulos de deuda pública nacional que, en virtud del artículo 115 *ibidem* constituyen aportes destinados a la conformación del capital para la financiación de las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones. Así, luego de que Colpensiones estudia la solicitud de reconocimiento de pensión de un empleado público y determina que esta será financiada mediante bonos tipo *b.*, solicitará al respectivo

¹ Se observa que respecto de tres de ellas, Olga Ordóñez Cruz, Ana Nubia Estrada Palomino y Aurora Navarro Arbeláez, ya se había declarado la excepción de falta de título ejecutivo desde la Resolución 5654 de 2017, por la

cual se resolvieron las excepciones, sin embargo al mismo tiempo ordenó seguir adelante la ejecución respecto de las mismas.

² Sentencia del 09 de septiembre de 2021 (exp. 25103, CP: Julio Roberto Piza Rodríguez).

emisor del bono, que será la última entidad pagadora de pensiones a la cual haya pertenecido el afiliado, o por la Nación o entidad territorial (artículo 4.º del Decreto 1314 de 1994) sin importar el tiempo de vinculación. Asimismo, de conformidad con el artículo 1º del Decreto 1748 de 1995, adicionado por el artículo 1.º del Decreto 1513 de 1998, el bono se emite en el momento en que queda en firme el acto administrativo que reconoce el derecho al bono pensional.

Una vez Colpensiones reconoce la prestación, dicho acto hace parte del título que permite el recobro del bono, a la entidad emisora, porque a partir de allí se reconoce el bono pensional. Ahora bien, a los efectos de obtener el pago mediante el cobro coactivo de los bonos pensionales que financian pensiones, el artículo 3.1.2.4. de la Resolución nro. 163 de 2015, que modifica el *manual de cobro administrativo de Colpensiones*, establece que, respecto del título ejecutivo de las contribuciones pensionales, dicha entidad deberá contar con los actos administrativos que reconocen la prestación económica, esto es, la certificación de tiempos laborales y salariales que soportan el reconocimiento de la prestación económica, y la cuenta de cobro que especifique la identificación del deudor, el tipo de financiación y el valor adeudado. Este dispositivo se refiere al título ejecutivo de todas las contribuciones pensionales, incluidos los bonos pensionales, de tal forma que su regulación debe ser atendida por la acreedora que mediante la prerrogativa del procedimiento del cobro coactivo pretende la extinción de la deuda a su favor.

2.3- Con miras a establecer si el extremo pasivo contaba con un título ejecutivo que le permitiera adelantar el proceso de cobro coactivo en relación con el bono pensional tipo *b.* a favor de Luis Felipe Santiago León, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

(i) Mediante Resolución nro. 014122, del 09 de agosto de 2016, la demandada libró mandamiento de pago en contra de la actora por \$4.010.223.627, por concepto de bonos pensionales tipo *b.* en beneficio de 42 pensionados, dentro de los que hace parte el título de deuda pública de León Luis Felipe Santiago, en donde identificó la cuenta de cobro nro. 5958666, del 01 de junio de 2015, por el valor de \$31.618.359 y la guía de correo nro. GN23951925, del 08 de julio de 2015 (ff. 18 a 21). En la constancia de notificación del mandamiento de pago se indica que «*se le hace entrega al notificado el título ejecutivo y del mandamiento de pago*» (f. 17); sin embargo, no se especifica cuáles de los documentos que componen el título complejo entregó, ni tampoco reposa en el expediente, la copia de los actos que reconocen la prestación a favor de la acreedora demandada.

2.4- A la luz de los hechos probados y del derecho aplicable, la Sala advierte que no obstante en el expediente obra la cuenta de cobro del bono en discusión, el extremo pasivo omitió aportar el acto administrativo que reconoce la prestación económica de León Luis Felipe Santiago y la certificación de tiempos laborales y salariales que soportan el reconocimiento de su prestación y el cobro de la contribución pensional; documentos que de conformidad con el artículo 3.1.2.4. de la Resolución nro. 163 de 2015 son indispensables para que se origine el título ejecutivo complejo que se analiza en esta instancia.

Si bien la constancia de notificación del mandamiento de pago indicó que se hizo entrega del «*título ejecutivo*» no se especificaron los actos que lo componían, sumado a que en el expediente tampoco reposan los documentos requeridos para que se configure una

obligación clara, expresa y exigible que sustente el cobro demandado, según el artículo *ibidem*. Asimismo, frente al argumento de la apelante según el cual «una vez verificado el aplicativo de Bonos Pensionales se logró establecer que las Resoluciones de Reconocimiento de la Prestación respecto de estos casos se encontraban cargadas, motivo por el cual no se evidencia ningún tipo de obstáculo de tipo documental para que el Fondo de Previsión Social del Congreso se haya sustraído de efectuar su obligación de pago» (índice 28 de Samai del tribunal), es importante advertir que para el cobro coactivo es necesario contar en cada una de estas etapas, con el acto administrativo que reconoce la prestación económica, por lo que para adelantar el procedimiento referido era indispensable que la demandada aportara todos los documentos que conforman el título ejecutivo complejo; de ahí que no basta con señalar que se encuentran en un aplicativo para desvirtuar la excepción de falta de título ejecutivo pues debían obrar en el plenario. De esta forma, la Sala concluye como probada la excepción de falta de título ejecutivo en relación con la deuda concerniente al bono pensional de León Luis Felipe Santiago. Sobre este particular, resulta pertinente referenciar el pronunciamiento de la Sección³, acorde con el cual, en el procedimiento de cobro coactivo, la autoridad debe incorporar como prueba de la orden del mandamiento de pago, los documentos que integran el título ejecutivo complejo. No prospera el cargo de apelación.

2.5- En relación con la deuda a cargo de la demandante, por concepto de Cecilia Muñoz de Villareal, la actora manifestó en la demanda que, «Fonprecon objetó y sustentó la razón por la cual estaban pagados los bonos. Sin embargo, en las resoluciones no existe ningún análisis jurídico y fáctico y simplemente se indica que revisado el aplicativo persisten saldos por lo que reconoció excepción de pago parcial cuando ha debido ser total» (f. 9). Por su parte, la Administración afirmó que «el valor del bono pensional cobrado por Colpensiones, no es otro que el que arroja el Sistema Liquidador de Bonos Pensionales de la oficina del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - OBP, único sistema válido para la liquidación de bonos pensionales. De lo anteriormente expuesto, se concluye que no está llamada a prosperar la excepción de pago propuesta por el apoderado de la entidad ejecutada (...) tampoco se han generado los pagos de los pensionados» (índice 28 de Samai del tribunal).

Por su parte el tribunal concluyó que se configuraba la inexistencia del título, por lo que declaró la nulidad del acto respecto de tal pensionada. Frente a esto, la demandada insistió sobre la falta de pago de tal obligación.

2.6- Al respecto, la Sala advierte que el análisis del tribunal estuvo referido a un aspecto no debatido por la actora en la demanda respecto de la pensionada antes identificada, (esto es, la falta del título, de manera que resulta procedente conocer el cargo de apelación referido a la falta de pago, por cuanto la discusión giró en torno a esta excepción. Y al hacerlo, se observa que la demandante no allegó los medios de prueba que demostraran el pago total de la obligación que registra el sistema liquidador de bonos pensionales como insoluble, conforme lo puso de presente la demandada en su apelación. Pese a que la demandante tenía la carga probatoria respecto del pago correspondiente al bono pensional a favor de Cecilia Muñoz de Villareal, no lo acreditó. Prospera por tanto el cargo de apelación.

3- Con base en los motivos expuestos previamente, la Sala modificará la decisión impugnada.

4- Por no estar probadas en el expediente, la Sala se abstendrá de condenar en costas en segunda instancia, conforme con lo establecido en el artículo 365.8 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

³ Sentencia del 10 de noviembre de 2022, exp. 26518, CP: Stella Jeannette Carvajal Basto

FALLA

1. **Modificar** el ordinal primero y segundo de la sentencia apelada. En su lugar:

Primero. Declarar la nulidad parcial de los actos administrativos demandados, en lo que respecta al cobro del bono pensional relativo al pensionado Luis Felipe Santiago León, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo. A título de restablecimiento del derecho, declarar terminado el proceso de cobro coactivo GCB-2016-001552 adelantado por la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, en lo que respecta a la obligación por concepto del bono pensional del pensionado Luis Felipe Santiago León, contenida en el mandamiento de pago nro. 014122, del 9 de agosto de 2016, , frente al que se encontró probada la falta de título ejecutivo.

2. En lo demás confirmar la sentencia apelada.

3. Sin condena en costas en esta instancia.

4. **Reconocer** personería a Cristian Camilo González Salazar, como apoderado de la demandada, de conformidad con el poder otorgado (índice 14 de Samai).

Cópiese, notifíquese, comuníquese. Devuélvase al tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

<p><i>(Firmado electrónicamente)</i> MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO Presidenta</p>	<p><i>(Firmado electrónicamente)</i> STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO Aclara voto</p>
<p><i>(Firmado electrónicamente)</i> MILTON CHAVES GARCÍA</p>	<p><i>(Firmado electrónicamente)</i> WILSON RAMOS GIRÓN</p>