

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta-Sala Sexta Oral

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, noviembre diez (10) de dos mil veintidós (2022).

RADICACIÓN: 50001333300820150001201
EJECUTANTE: MARIA EMMA SALAS DE RODRÍGUEZ
EJECUTADO: UGPP
M. DE CONTROL: EJECUTIVO

ASUNTO:

Decide la Sala Plena¹ los recursos de apelación interpuestos por las partes, contra la sentencia dictada por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto del Circuito de Villavicencio en la audiencia inicial celebrada el 1º de febrero de 2017, por medio de la cual desestimó la excepción propuesta y dispuso seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de la obligación.

ANTECEDENTES²

MARIA EMMA SALAS DE RODRÍGUEZ, en ejercicio del medio de control ejecutivo, solicitó que se librara mandamiento de pago por la suma de TRES MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS NUEVE PESOS MCTE (\$3.381.909), por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio el 30 de noviembre de 2012, debidamente ejecutoriada el 16 de enero de 2013; intereses que se causaron desde el 17 de enero de 2013 y hasta cuando se efectúe el pago total de la misma, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del CCA, así como que se condene en costas a la parte demandada.

¹ Según auto del 21 de octubre de 2021, mediante el cual se decidió avocar el conocimiento de este asunto con el fin de unificar criterios.

² Fls. 1 al 9 C 1.

Como fundamento de lo anterior, señaló, que laboró al servicio del Estado, acreditando los requisitos para pensión, la cual le fue reconocida por CAJANAL sin que le fueran incluidos la totalidad de factores salariales devengados durante el último año de servicio, razón por la cual, previo agotamiento de la vía gubernativa, instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho; que mediante sentencia proferida el 30 de noviembre de 2012 por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Villavicencio, se condenó a la extinta CAJANAL a reliquidar y pagar la pensión de jubilación incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicio, la cual quedó debidamente ejecutoriada el 16 de enero de 2013; igualmente, se ordenó dar cumplimiento a la sentencia dentro de los términos establecidos en los artículos 176, 177 y 178 del CCA.

Indicó que la UGPP mediante Resolución No. RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013 ordenó dar cumplimiento al fallo judicial, en el sentido de reliquidar la pensión de jubilación, no obstante, dentro del pago efectuado no se incluyó lo correspondiente a los intereses moratorios, los cuales fueron ordenados en la sentencia y reconocidos en el acto administrativo de cumplimiento.

Manifestó que teniendo en cuenta que las competencias en materia pensional asignadas a CAJANAL fueron trasladadas a la UGPP, es ésta última la entidad obligada a responder por el pago de los intereses ordenados y reconocidos.

La providencia apelada³.

El Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio, en audiencia inicial celebrada el 1º de febrero de 2017 profirió sentencia, en la que ordenó seguir adelante la ejecución de la obligación, despachando de forma negativa la excepción propuesta, de pago total de la obligación.

³ Fls. 106 al 108 C 1.

Expresó el *a quo*, que el título ejecutivo contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible a cargo de la entidad ejecutada, esto es, la UGPP, sin que se configure alguna de las excepciones de mérito, por cuanto la demandada es por mandato legal cesionaria sucesora de CAJANAL, de tal manera que debe asumir no solo el pago de la condena, sino también de los intereses moratorios que se reclaman.

Mencionó, que regularmente los títulos ejecutivos derivados de providencias judiciales dictadas en esta jurisdicción son complejos, puesto que están conformados por una providencia judicial contentiva de una orden o condena, su constancia de ejecutoria y los demás actos administrativos expedidos para materializar el mandato, como lo ha explicado el Consejo de Estado en su jurisprudencia.

Que en el caso bajo estudio se tiene que los documentos que integran el título ejecutivo son la sentencia del 30 de noviembre de 2012, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio, con su constancia de ejecutoria, así como la Resolución 43113 del 17 de septiembre de 2013, la liquidación realizada que va hasta octubre de 2013 y el cupon de pago No. 35758 y que, del contenido de los mismos, se desprende una obligación clara, expresa y exigible, pues, en efecto se vislumbra el derecho sustancial contenido en él, la existencia de una relación jurídica entre las partes, una acreencia para el demandante que espera determinado cumplimiento y, de otra parte, una deuda a cargo de la entidad demandada que debe cumplirla y, por último, que la obligación que no se encuentra sujeta a plazo o condición, desde el 14 de julio de 2014, momento en el cual feneció el término de 18 meses establecido en el inciso cuarto del artículo 177 del CCA.

Advirtió, que la parte actora pretende que se cancelen los intereses moratorios a partir del 17 de enero de 2013, es decir, al día siguiente de la ejecutoria de la sentencia, sin embargo, solamente hasta el 09 de noviembre de 2013 solicitó el cumplimiento, esto es, pasados los seis meses que establece el inciso sexto del artículo 177 del CCA, cesando así la causación de intereses reclamados, de tal manera que únicamente se adeudan

los intereses moratorios causados desde la presentación de la reclamación hasta el pago de la condena o cantidad líquida reconocida, es decir, hasta el mes de octubre de 2013, tal como se acreditó en el cupón de pago 35758.

En relación con los medios exceptivos propuestos por la entidad ejecutada de falta de legitimación en la causa por pasiva y pago total de la obligación, sostuvo que respecto de la primera, además de no encontrarse dentro de las enlistadas en el artículo 442 del CGP, fue objeto de análisis y resolución mediante el auto del 08 de noviembre de 2016, con el cual se resolvió negativamente el recurso de reposición impetrado por el apoderado de la entidad demandada, por consiguiente no haría un nuevo análisis al respecto.

Ahora, en lo que respecta al pago total de la obligación, señaló que la excepción se fundamentó bajo el manto de un argumento exceptivo de ausencia de competencia o legitimación en la causa por pasiva para asumir el pago de intereses moratorios de la orden dictada en la sentencia, el cual se resuelve con idénticos considerandos a los del mencionado auto del 08 de noviembre de 2016, esto es, en síntesis, que la UGPP como sucesora de CAJANAL también debió cancelar los intereses moratorios y no sólo la condena principal, dado que lo accesorio sigue la suerte de lo principal y toda vez que es la encargada de cancelar las condenas contenidas en las sentencias judiciales como se desliga de los Decretos 2040 y 4269 de 2011. En ese sentido, dispuso seguir adelante con la ejecución.

Finalmente, condenó en costas a la parte ejecutada, fijando la suma de \$20.000 por concepto de agencias en derecho.

El recurso de apelación⁴.

Parte ejecutante.

Indicó, que interpone recurso de apelación con el fin de que el superior ordene liquidar los intereses moratorios conforme lo ordena el artículo 177 del CCA, esto es, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia motivo de

⁴ *Ibídem.*

recaudo en esta ejecución, 16 de enero de 2013, hasta cuando se hizo el pago parcial, esto es, el 25 de octubre de 2013. Y a dicha liquidación, se ordene la imputación de pagos que trata el artículo 1653 del Código Civil, dado que con ello se haría más justa y equitativa la condena que se le impone a la demandada.

De otra parte, presentó apelación respecto a las costas procesales que impuso el despacho, por considerarlas demasiado irrisorias, pues, el valor asignado es poco para los gastos y el interés que debe recurrir a la demandante, como lo es pagar las costas de abogado, transportes y, que ni siquiera cubre los gastos de notificación de la presente causa. Por lo que solicitó se ordene una suma que realmente esté acorde con la situación económica actual del país.

Parte ejecutada.

Señaló, que ha cancelado todos los valores que debía pagar, de acuerdo con la Resolución No. RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013, por cuanto no ha sido llamada a cancelar los intereses que ahí se reclaman, que lo único que debía cancelar la entidad demandada son las obligaciones misionales, aquellas que tienen que ver con el objeto y el funcionamiento, lo cual ha realizado. Que para ello se puede observar el Decreto 4269 de 2011, el cual indica cuáles son las competencias que asumió la UGPP.

Luego, con escrito del 02 de febrero de 2017⁵, el apoderado de la UGPP dijo complementar el recurso de apelación interpuesto en audiencia del 1º de febrero de 2017, en el sentido de señalar que en la sentencia que sirve como base para el cobro, la condenada fue CAJANAL y no la UGPP. Que la UGPP no es continuadora de la gestión de las entidades en liquidación, sino que tiene como función específica lo concerniente al reconocimiento pensional, incluyendo la administración de la nómina de pensionados.

Sostuvo, que los intereses reclamados por el accionante no deben ser asumidos por la UGPP sino por el PAR CAJANAL o, en su defecto, por el

⁵ Escrito que no se incorporó al expediente en su oportunidad, sino que fue remitido al Tribunal en el curso de la segunda instancia (fls. 3 al 5 C segunda instancia).

Ministerio que haya asumido los pasivos de este tipo, esto es, el Ministerio de Salud y Protección Social.

Alegatos en segunda instancia.

Una vez admitido el recurso⁶, se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público, para que emitiera concepto de fondo⁷.

La parte ejecutante⁸ indicó frente a las excepciones propuestas por la entidad demandada, que de conformidad con lo establecido en el artículo 442 del CGP, cuando la obligación provenga de una sentencia judicial, solamente se podrán proponer como excepciones las previstas en la ley de forma taxativa, razón por la cual, el a quo en sentencia del 1º de febrero de 2017 declaró no probadas las excepciones propuestas y ordenó seguir adelante la ejecución en contra de la entidad demandada.

Respecto a la excepción de pago de la obligación, aclaró que la demanda versa únicamente sobre los intereses moratorios del artículo 177 del CCA, adeudados por la UGPP, que fueron ordenados en la sentencia y reconocidos en el acto a través del cual se dio cumplimiento a la misma, los cuales no fueron cancelados.

Frente a la falta de legitimación en la causa por pasiva, advirtió que a la UGPP se le atribuyó el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas causadas a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación, como es el caso de la CAJANAL. Adicionalmente, el H. Consejo de Estado en sentencia del 2 de octubre de 2014, radicación No. 11001-03-06-000-2014-00020-00, estableció que la UGPP es la entidad competente para pagar los intereses moratorios

⁶ Fl. 6 C segunda instancia.

⁷ Fl. 8 C segunda instancia.

⁸ Fls. 10 al 12 C segunda instancia.

provenientes de una sentencia judicial donde se haya condenado a la extinta CAJANAL.

Finalmente, frente a la forma en que se deben liquidar los intereses moratorios del artículo 177 del CCA, precisó que el H. Consejo de Estado en sentencia del 7 de febrero de 2011, radicación No. 23-31-000-1993-07655-01 se pronunció sobre la imputación de pago a intereses, por lo que, al aplicar eso al caso concreto se tiene que, el capital base para liquidar los intereses lo comprende la suma de \$9.358.106, que es el valor cancelado por la entidad demandada por concepto de mesadas atrasadas e indexación; los intereses moratorios se liquidan con base en la tasa comercial certificada por la Superintendencia Financiera, desde la fecha de la ejecutoria (16 de enero de 2013) hasta la fecha en que se realizó el pago parcial de la obligación (25 de octubre de 2013), lo que genera por concepto de intereses moratorios la suma de \$2.260.981; por consiguiente, el crédito judicial ascendió a la suma de \$11.619.087, que restado a lo cancelado por la demandada en el mes de octubre de 2013, queda un nuevo capital por valor de \$2.260.981, al cual se le debe liquidar intereses moratorios desde esa fecha hasta cuando se practique la liquidación del crédito dando aplicación a la imputación de pagos establecida en el artículo 1653 del Código Civil. En consecuencia, la obligación por concepto de intereses moratorios que se reclama a la fecha de la presentación de la demanda corresponde a la suma de \$3.381.909.

Por lo anterior, solicitó que se modifique la sentencia de primera instancia, en el sentido de incluir dentro de la liquidación de los intereses moratorios del artículo 177 del CCA la aplicación de la imputación de pagos consagrada en el artículo 1653 del Código Civil y se ordene seguir adelante la ejecución contra la UGPP.

La entidad ejecutada⁹, señaló que en la sentencia que sirve como base para el cobro la condenada fue CAJANAL y no la UGPP. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, desde el mismo momento de la creación de la UGPP se delimitó su competencia al reconocimiento de obligaciones netamente pensionales.

⁹ Fls. 14 al 15 C segunda instancia.

Indicó, que de los artículos 25, 26 y 35 del Decreto Ley 254 de 2000, a través de los cuales se creó el régimen jurídico general para las entidades en proceso de liquidación, este tipo de reclamaciones deben ser atendidas con cargo a la primera entidad condenada a pagar dichos valores, en este caso, el Patrimonio Autónomo de Contingencias Judiciales de CAJANAL.

Enfatizó, que la UGPP no es continuadora de la gestión de las entidades en liquidación, sino que tiene como función específica, lo concerniente al reconocimiento pensional, incluyendo la administración de la nómina de pensionados, lo cual, contrario a lo expresado por el demandante, no tiene relación directa con las obligaciones derivadas de la moratoria en que quedó incurso la entidad condenada en el proceso. Al respecto, señaló que los intereses moratorios que se causen por el incumplimiento de las sentencias judiciales (incumplimiento en el que es directamente responsable la entidad condenada) solo deben ser asumidos con cargo a los recursos de la UGPP, siempre y cuando esta última sea parte en el proceso judicial. Luego, el ejercicio de la función pensional por parte de la UGPP, no se puede inferir que se hayan asumido las consecuencias no previsionales de una entidad en liquidación.

Expuso, que en los términos del artículo 422 del CGP, el título que sirve de base de ejecución debería ser complejo, compuesto tanto de la sentencia judicial como del acto administrativo de cumplimiento. En ese sentido, indicó que, al haberse expedido el acto administrativo de cumplimiento por una entidad distinta a la UGPP, no le corresponde el pago de los valores reconocidos por concepto de intereses moratorios.

Por lo anterior, solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar, se nieguen las pretensiones de la demanda.

El Ministerio Público guardó silencio.

Con ocasión del memorial presentado por la apoderada sustituta de la UGPP, el 14 de febrero de 2019, a través del cual solicitó la terminación del proceso por pago total de la obligación, mediante auto del 08 de septiembre

de 2021, se le requirió para que manifestara si era su deseo dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 316 del CGP., caso en el cual, la petición debía cumplir con los requisitos que establecen las normas sobre la materia, no obstante, con escrito del 13 de septiembre de 2021, manifestó que no le era posible desistir del recurso de apelación.

CONSIDERACIONES:

No observándose causal de nulidad que afecte total o parcialmente lo actuado, asumirá esta Corporación el compromiso de resolver de fondo el debate propuesto.

La Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 35 del Código General del Proceso, asumió para su conocimiento el presente asunto, con la finalidad de unificar los criterios sobre la manera como deben liquidarse los intereses moratorios en procesos dónde la sentencia que dio origen al título se profirió en vigencia del Decreto 01 de 1984 -CCA, pero la causación de los mismos inició en vigencia de la Ley 1437 de 2011 –CPACA y; si resulta procedente la aplicación del artículo 1653 del Código Civil, que prevé la regla general para la imputación del pago primero a cubrir los intereses causados y luego el capital adeudado.

Sea lo primero aclarar, que de conformidad con lo previsto en el artículo 320 del Código General del Proceso¹⁰, *“El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, **únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante**, para que el superior revoque o reforme la decisión”*, por lo que el marco de competencia de este Tribunal, se circunscribe a los reparos esgrimidos por el apelante frente a la decisión de primera instancia.

Así las cosas, de la controversia planteada entre la sentencia de primera instancia y el recurso de apelación interpuesto por las partes, le corresponde a esta Corporación determinar en primer lugar, si la UGPP carece

¹⁰ Norma aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, al no oponerse a la naturaleza y finalidad del presente medio de control.

de competencia para el reconocimiento y pago de los intereses moratorios que refería el artículo 177 del CCA., ordenados en el fallo proferido el 30 de noviembre de 2012 por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio, debido a que fue la extinta CAJANAL la entidad condenada a dicho pago. Subsidiariamente, se deberá analizar la forma en que deben liquidarse los intereses moratorios causados por el retardo en el pago de la condena impuesta en la sentencia, teniendo en cuenta que la sentencia que dio origen al título culminó en vigencia del Decreto 01 de 1984 -CCA, pero la causación de los mismos inició en vigencia de la Ley 1437 de 2011 -CPACA.

Lo anterior es así, comoquiera que se advierte que si bien la entidad demandada en el recurso de alzada expuso que ha cancelado todos los valores que debía pagar de acuerdo con la Resolución No. RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013; ello no puede entenderse como una excepción de pago propiamente dicha, dado que refirió que la entidad no ha sido la llamada a cancelar los intereses que aquí se reclaman, pues, dentro de las competencias que asumió lo único que debía cancelar son las obligaciones misionales, aquellas que tienen que ver con el objeto y el funcionamiento, lo que atañe más a falta de legitimación en cabeza de la entidad para realizar el pago que aquí se ejecuta.

En ese sentido, con el propósito de dar respuesta al interrogante planteado, la Sala expone los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

A través de la Ley 6ª de 1945 se creó la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL, como establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, encargada del reconocimiento y pago de las prestaciones de los empleados y obreros nacionales de carácter permanente. Mediante la Ley 490 de 1998, se transformó la Caja Nacional de Previsión Social de Establecimiento Público a Empresa Industrial y Comercial del Estado, continuando con las funciones de trámite y reconocimiento de pensiones.

De otro lado, mediante la Ley 1151 de 2007, se creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de

la Protección Social – UGPP; entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, encargada, entre otras, del reconocimiento de derechos pensionales, como del de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación.

El Decreto 169 de 2008 estableció las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, dentro de las que consagró:

“El reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando. También le compete la administración de los derechos y prestaciones que las mencionadas entidades hayan reconocido y los que reconozca la UGPP en virtud de este numeral” (Artículo 1º, literal A, numeral 2º).

Posteriormente, se expidió el Decreto 2196 de 2009, por el cual la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE, entró en proceso de supresión y liquidación, modificado por el Decreto 2040 de 2011, en cuyo artículo segundo se dispuso:

“ARTÍCULO 2o. *Modifícase el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, el cual quedará así;*

“Artículo 22. Inventario de procesos judiciales y reclamaciones de carácter laboral y contractual. *El Liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3) meses siguientes a su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca ese Ministerio.*

Los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación que se ordena en el presente decreto, respecto de las funciones que asumirá la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Para fiscales de la Protección Social - UGPP, estarán a cargo de esta entidad. Los demás procesos administrativos estarán a cargo del Ministerio de la Protección Social.

PARÁGRAFO 1o. *El archivo de procesos y de reclamaciones terminados y sus soportes correspondientes, será entregado al Ministerio del Interior y de Justicia debidamente inventariado con una técnica reconocida para tal fin, conjuntamente con una base de datos que permita la identificación adecuada.*

PARÁGRAFO 2o. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el Liquidador de la entidad, como representante legal de la misma, continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto sean entregados a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP o al Ministerio de la Protección Social, según corresponda, conforme a lo previsto en el presente decreto, los procesos judiciales inventariados y demás reclamaciones en curso o los que llegaren a iniciarse dentro de dicho término.

PARÁGRAFO 3o. Los contratos vigentes al adoptarse la orden de disolución y liquidación, que tengan por objeto la defensa judicial de la entidad intervenida, se podrán continuar ejecutando y se pagarán con cargo a los gastos de administración de la liquidación.

PARÁGRAFO 4o. La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá al Ministerio de la Protección Social y a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, los recursos necesarios para cumplir a cabalidad la función prevista en el Inciso Segundo del presente artículo". (Subraya fuera del texto)

Luego, se expidió el Decreto 4269 de 2011, mediante el cual se distribuyen competencias entre la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1o. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. La ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines que se indican a continuación, será ejercida por la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, en los siguientes términos:

1. Atención de solicitudes relacionadas con el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas.

Estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, las solicitudes de reconocimientos de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011.

A cargo de la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE en Liquidación estarán las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011.

2. Atención del proceso de administración de la nómina de pensionados.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP será la entidad responsable de la administración de la nómina a partir

del mes de diciembre de 2011, incluido el reporte de las novedades que se generen al Administrador Fiduciario del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional –FOPEP– Para efectos de la incorporación de las novedades de nómina originadas en la atención de las solicitudes que están a cargo de Cajanal EICE en Liquidación, esta entidad deberá hacer entrega a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP de la información completa y necesaria para que se pueda efectuar dicha inclusión.

3. Proceso de Atención al Pensionado, Usuarios y Peticionarios

A partir del 8 de noviembre de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, asumirá integralmente el proceso de atención a los pensionados, usuarios y peticionarios, así como la radicación de los documentos, independientemente de que los servicios requeridos se deriven de solicitudes que deban ser tramitadas por Cajanal EICE en Liquidación, de acuerdo con la distribución de competencias establecidas en el numeral 1 del presente artículo.

PARÁGRAFO. En aquellos casos en que en la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP se presente una solicitud prestacional que deba ser resuelta en forma integral con una solicitud de una prestación diferente que esté pendiente de resolver y que sea competencia de Cajanal EICE en Liquidación, de acuerdo con lo definido en el numeral 1 del presente, artículo, la UGPP será la entidad competente para resolver ambas solicitudes.” (Subraya fuera del texto)

Finalmente, a través de la Resolución No. 4911 de 2013 se declaró terminada la existencia legal de la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL EICE, a partir del día 12 de junio de 2013 y, en el acta final del proceso liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL EICE en Liquidación del 11 de junio de 2013¹¹, se plasmó:

“Que el inciso 2º del artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, modificado por el artículo 2º del Decreto 2040 de 2011, establece que los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal EICE en Liquidación, respecto de las funciones que asumió la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), estarán a cargo de esta entidad”.

En ese orden, de acuerdo con la normatividad transcrita en precedencia, para la Sala la Unidad Administrativa Especial de Gestión

¹¹

Disponible en:
http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_dff2dc6cba7b00bee0430a01015100be

Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, fue la entidad cesionaria o sucesora por mandato legal de CAJANAL EICE en Liquidación y, como consecuencia de ello, asumió la competencia sobre la administración de los derechos y prestaciones que hubiese reconocido CAJANAL; además le correspondió el conocimiento de las solicitudes que se radicaran a partir del 8 de noviembre de 2011, que estuvieran relacionadas con el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas e, igualmente, asumió de forma integral el proceso de atención al pensionado, usuarios, peticiones y la nómina de pensionados, entre otras obligaciones.

Ahora bien, en el *sub examine* se tiene que mediante sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio el 30 de noviembre de 2012, se condenó a la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL en liquidación, a efectuar la reliquidación de la pensión de MARÍA EMMA SALAS DE RODRÍGUEZ, incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios; disponiendo además en el literal sexto de la parte resolutive “*Désele cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.*” (fls. 14 a 26 C 1). La anterior decisión quedó debidamente ejecutoriada el 16 de enero de 2013, según constancia expedida el 3 de septiembre de 2013 (fl. 28 C 1).

Aunado a lo anterior, se establece que a través de la Resolución No. RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, reliquidó la pensión de vejez de la señora MARÍA EMMA SALAS DE RODRÍGUEZ, en cumplimiento del fallo judicial, disponiendo en el artículo sexto que “*el área de nómina realizará las operaciones pertinentes conforme se señala en el fallo y en el presente acto administrativo, respecto a los artículos 177 del CCA, precisando que este pago estará a cargo del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, y 178 del CCA, pago que estará a cargo del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional*” - subraya fuera del texto- (fls. 30 al 33 C 1).

Así las cosas, comoquiera que de la parte considerativa de la Resolución No. RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013 se extrae que la

demandante solicitó el cumplimiento del fallo el 06 de septiembre de 2013, se entiende que en el presente caso se debe dar aplicación a la regla prevista en el inciso 2º del artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, modificado por el artículo 2º del Decreto 2040 de 2011, según el cual los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL EICE en Liquidación, respecto de las funciones que asumió la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), estarán a cargo de esta entidad¹².

En conclusión, considera la Colegiatura frente al primer punto, que es a la UGPP a quien le compete asumir las obligaciones de tipo pensional, así como las derivadas de las condenas contra la extinta CAJANAL y, concretamente, las actuaciones administrativas pertinentes para el pago de los intereses moratorios, por lo tanto, no le asiste razón a la entidad recurrente y, en ese sentido, habrá de confirmarse la sentencia apelada.

Definido lo anterior, considera la Sala que debe determinarse la forma en que deben liquidarse los intereses moratorios causados por el retardo en el pago de la condena impuesta en la sentencia.

Según lo prevé el artículo 192 del CPACA, *“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 causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.”*

Y de conformidad con lo previsto en el artículo 195 del CPACA, el trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

“1. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.”

¹² En este mismo sentido ver: Auto del 22 de octubre de 2015. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Conflicto de competencias radicación No.: 110010306000-2015-00150-00 y Auto del 23 de febrero de 2017. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Conflicto de Competencias No. 11001-03-06-000-2016-00215-00.

2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.

3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.

PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarreará las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

PARÁGRAFO 2o. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria.”

Frente a lo anterior, debe recordarse que la Sala Plena de la Corporación con sentencia del 07 de marzo de 2019¹³, unificó criterios en el sentido de que los intereses moratorios deben liquidarse de acuerdo con las disposiciones vigentes al momento de que se incurre en mora en el pago de las obligaciones derivadas de una sentencia judicial, es decir, que si la condena se impuso antes de entrar a regir la Ley 1437 de 2011 y se fue extendiendo en el tiempo, el pago de los intereses moratorios, se debe liquidar de manera

¹³Radicación No. 50001-33-33-006-2016-00139-01. Magistrado Ponente HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO.

separada, esto es, teniendo en cuenta lo que corresponde por una parte al artículo 177 del Decreto 01 de 1984 y, por la otra, según lo previsto por el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011.

Ello, adoptando la tesis sostenida por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 1° de diciembre de 2017, que reiteró la posición asumida por la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto No. 2184 del 29 de abril de 2014.

No obstante, dicha unificación de criterios está referida únicamente a la tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción, no a la normatividad a aplicar en lo relacionado con el plazo que debe transcurrir para que la obligación se vuelva exigible, es decir, si el de dieciocho (18) meses consagrado en el artículo 177 del CCA o, el de diez (10) meses de que trata el artículo 195 del CPACA, ni lo referente al plazo con que cuenta el interesado para presentar la cuenta de cobro ante la entidad demandada, es decir, si el de seis (06) meses según el artículo 177 del CCA o el de tres (03) meses del artículo 192 del CPACA; situación esta última que tiene un efecto en la suspensión de la causación de intereses.

Pues bien, para la Sala una interpretación plausible sería aquella en virtud de la cual se establece que aunque el trámite del proceso que dio origen a la acción ejecutiva se dio en vigencia del CCA., pero la sentencia quedó ejecutoriada cuando ya se encontraba vigente el CPACA., el plazo con que cuenta la administración para cancelar la obligación es el de diez (10) meses de que trata el artículo 195 del CPACA. Ello, considerando que la regulación sobre el plazo para el pago de la sentencia o condena no es un aspecto procesal y, por ende, queda cobijado por la norma vigente al momento de la ejecutoria de la correspondiente providencia, es decir, no se afectaría por la transición prevista en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

Además, siguiendo lo señalado por la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento del 07 de julio de 2022, que al analizar la ejecución de intereses moratorios derivados de

sentencia judicial de un proceso que se adelantó bajo el CCA, pero cuya ejecutoria fue posterior a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, refirió que los intereses moratorios han de liquidarse conforme con las normas que se encuentren vigentes durante su causación; sin embargo, debe tenerse en cuenta que dicha interpretación está circunscrita la tasa de los intereses moratorios a aplicar.

De otro lado, se tiene la interpretación dada por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 20 de octubre de 2014¹⁴, en la cual analizó de qué manera aplica la regulación de intereses de mora por el retardo en el pago de conciliaciones o sentencias de los procesos iniciados antes y después del CPACA y, concluyó lo siguiente:

“i) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del art. 308.

ii) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del art. 308 de este.

iii) Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA, y desde luego la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al art. 195 del CPACA.”

Criterio reiterado por la Subsección Tercera de la misma Corporación en pronunciamiento del 02 de marzo de 2022¹⁵, en el que además recordó las decisiones del 09 de julio de 2021, Radicado No: 05001-23-33-000-2019-01705-01(66814), C.P. José Roberto Sáchica Méndez; del 27 de abril de 2020, Radicado 05001-23-33-000-2019-00707-01(65427), C.P. Marta Nubia Velásquez Rico (E); del 10 de marzo de 2020, Radicado 08001-23-33-000-2015-00690 01 (64781), C.P. Alberto Montaña Plata y; del 10 de octubre de 2019, Radicado 20001-23-31-000-1999-00815-02 (62424), C.P. Martín Bermúdez Muñoz, sobre el mismo asunto. En dicho pronunciamiento se señaló:

¹⁴ Expediente No. 52001-23-31-000-2001-01371-02 (AG). Magistrado Ponente ENRIQUE GIL BOTERO.

¹⁵ Expediente No. 47001-23-33-000-2021-00133-01 (67502). Magistrado Ponente JAIME ENRIQUE RODRIGUEZ NAVAS.

“Como la sentencia continente del título ejecutivo fue proferida por la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado en veintiséis (26) de noviembre de dos mil quince (2015), dentro del marco de un proceso que se tramitó conforme con las normas del CCA, teniendo en cuenta la posición de la Sección Tercera, el régimen de intereses aplicables al caso concreto es el previsto en el artículo 177 del CCA.

(...)

Bajo ese entendido, y en vista de que, según la constancia de la notificación por edicto que obra en el expediente, la sentencia del veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014) quedó ejecutoriada el once (11) de diciembre de dos mil quince (2015), la parte demandante tenía hasta el once (11) de junio de dos mil dieciséis (2016) para presentar la solicitud de cobro a la entidad condenada, para que se considerara dentro del término y así no se cesará la causación de intereses; no obstante, la parte demandante radicó la referida solicitud el veintiuno (21) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), de acuerdo a la respuesta de la FGN a esta, allegada con la demanda. Por lo tanto, al no presentarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 177 del CCA y a lo expuesto en la sentencia C-188 de 1999¹⁶, en el caso bajo estudio, los intereses moratorios se causaron desde la ejecutoria de la sentencia, es decir, desde el once (11) de diciembre de dos mil quince (2015) hasta el cumplimiento de los seis (6) meses, esto es, hasta el once (11) de junio de dos mil dieciséis (2016), y a partir de esa fecha cesó su causación y nuevamente se empezaron a causar desde la presentación de la solicitud de cobro a la entidad condenada, es decir, a partir del veintiuno (21) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)¹⁷.”

De lo anterior se colige que, según los parámetros fijados por la Sección Tercera del Consejo de Estado, con independencia de la fecha de ejecutoria de la sentencia que se pretende ejecutar, se deberán aplicar las normas del estatuto procesal vigente para la fecha de presentación de la demanda ordinaria que da origen al título ejecutivo, es decir, si se presentó en vigencia del CCA los intereses se causan conforme al CCA y si se presentó en vigencia del CPACA los intereses se causan conforme al CPACA, sin que la

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-188 del veinticuatro (24) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999): “En cuanto al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, a menos que la sentencia que impone la condena señale un plazo para el pago –evento en el cual, dentro del mismo se pagarán intereses comerciales-, los intereses moratorios se causan a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, sin perjuicio de la aplicación del término de dieciocho (18) meses que el precepto contempla para que la correspondiente condena se ejecutable ante la justicia ordinaria”.

¹⁷ La Corte al analizar la constitucionalidad del inciso sexto del artículo 177 del CCA, adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998, en uno de sus apartes dijo: “...es necesario manifestar que el carácter estrictamente obligacional y preventivo de la norma se observa, sin discusión, en el hecho de que si bien fija un plazo de seis meses para formular la reclamación y ordena cesar la causación de intereses luego de transcurrido ese lapso, del mismo modo contempla su inmediata reanudación tan pronto “se presente la solicitud en legal forma”. En ese sentido, se observa que la norma no pretende causar un daño antijurídico sino, por el contrario, evitar que haya un lucro indebido con respecto del capital adeudado por el Estado, ajustándose al propósito que identifica la función administrativa: el servicio del interés general, y a los principios que la gobiernan, en especial, a los de moralidad, eficacia, economía y celeridad (C.P. art 209)”. (sentencia C-428 de 2020)

entrada en vigencia del CPACA afecte o altere la causación de los mismos que se iniciaron en vigencia del CCA y culminaron en vigencia del CPACA.

En consecuencia, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta con el fin de unificar criterios en torno al asunto, concluye que para la liquidación de los intereses moratorios deberán tenerse en cuenta las normas bajo las cuales se tramitó el proceso que dio origen al título ejecutivo, así: *i)* Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al artículo 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del artículo 308 *ibídem*; *ii)* Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al artículo 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del artículo 308 *ibídem*; y, *iii)* Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA y, la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al artículo 195 del CPACA.

Lo anterior, por cuanto esta Corporación considera que es aplicable al caso lo resuelto por el Consejo de Estado mediante auto del 02 de marzo de 2022, al tratarse de un caso con similares contornos, en el cual se debe propender por dar un trato igual a los demás asuntos que se encuentran en las mismas condiciones y garantizar la seguridad jurídica.

De tal manera, que por aplicación del principio de inescindibilidad normativa, al aplicarse las normas de una u otra codificación a la causación de intereses, también deben extenderse las mismas a la aplicación del plazo para presentar la cuenta de cobro, dependiendo de si se trata de procesos iniciados con CCA o con CPACA. Es decir, *i)* Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA, cuya sentencia también se dictó antes y cuya sentencia se dicta después, deberán atender el plazo de dieciocho (18) meses consagrado en el artículo 177 del CCA para que la obligación se entienda exigible y; *ii)* Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA y, la sentencia se dicta conforme al mismo, deberán atender el plazo de diez

(10) meses de que trata el artículo 195 del CPACA, para que la obligación se entienda exigible.

En ese sentido, la Sala en pleno rectifica la postura asumida en sentencia del 07 de marzo de 2019, en la que adoptó la tesis sostenida por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 1° de diciembre de 2017, que avaló la posición asumida por la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto No. 2184 del 29 de abril de 2014 para, en su lugar, acoger los parámetros fijados por la Sección Tercera del Consejo de Estado en pronunciamiento del 02 de marzo de 2022, lo que deviene también de la circunstancia dada por la recomposición de la sala plena de este Tribunal, ante la reciente incorporación de dos nuevos Magistrados¹⁸ y la adopción prevalente del principio de inescindibilidad normativa, atrás invocado.

Así las cosas, en el caso bajo examen se colige que el proceso que dio origen al título se tramitó en vigencia del Decreto 01 de 1984 –CCA, comoquiera que la demanda se presentó en el año 2011 y, se tiene que la sentencia condenatoria se profirió el 30 de noviembre de 2012 y su ejecutoria se dio el 16 de enero de 2013, según la constancia expedida por la secretaria del Juzgado (fl. 28 C 1), esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 177 del Decreto 01 de 1984 –CCA, aplicable al caso, dispone lo siguiente:

“Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.

(...)

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

(...)

<Inciso adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Cumplidos seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o

¹⁸ Doctora NOHRA EUGENIA GALEANO y el Doctor. JUAN DRIO CONTRERAS BAUTISTA.

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 presentare la solicitud en legal forma.” (Subraya fuera del texto)

En ese sentido, de manera preliminar se establece que el plazo de dieciocho (18) meses, consagrado en el artículo 177 del CCA, transcurrió entre el 17 de enero de 2013 y hasta el 17 de julio de 2014, por lo que al haberse presentado la demanda ejecutiva el 12 de noviembre de 2015 (fl. 1 C 1), se establece que la obligación ya era exigible para dicha fecha.

Ahora, aplicando los parámetros fijados en parte precedente se establece que como la sentencia del 30 de noviembre de 2012 quedó ejecutoriada el 16 de enero de 2013 (fl. 28 C 1), la parte demandante tenía hasta el 16 de julio de 2013 para presentar la solicitud de cobro a la entidad condenada, para que se considerara dentro del término y así no se cesará la causación de intereses; no obstante, la parte demandante radicó la referida solicitud el 06 de septiembre de 2013 (fl. 29). Por lo tanto, al no presentarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 177 del CCA, en el caso bajo estudio, los intereses moratorios se causaron desde la ejecutoria de la sentencia, es decir, desde el 17 de enero de 2013, hasta el cumplimiento de los seis (6) meses, esto es, hasta el 16 de julio de 2013 y, a partir de esa fecha cesó su causación; nuevamente se empezaron a causar desde la presentación de la solicitud de cobro a la entidad condenada, es decir, a partir del 06 de septiembre de 2013 y hasta el 25 de octubre de 2013, fecha en que se efectuó el pago según información de la parte actora (fl. 39 C1).

Así las cosas, resulta diáfano modificar la sentencia apelada, pues, el *a quo* no tuvo en cuenta la causación de intereses durante los seis meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, sino que únicamente incluyó aquellos que se causaron desde la presentación de la solicitud de cumplimiento de la sentencia.

De otro lado, en relación con la aplicación del artículo 1653 del Código Civil, se tiene que la Sección Segunda del H. Consejo de Estado,

mediante auto del 06 de junio de 2019¹⁹, avocó conocimiento con el objeto proferir sentencia que sienta precedente jurisprudencial, entre varios temas, sobre la imputación de pagos realizados en el curso de la ejecución, advirtiendo la existencia de dos posturas teóricas sobre el particular, así:

“Tesis uno: Los pagos que se efectúan a capital deben imputarse primero a intereses en los términos del art. 1653 del código civil, como quiera que la obligación que tienen las entidades de pagar intereses moratorios, se rige por el principio de igualdad, de tal manera que el estado debe cumplir sus obligaciones dinerarias en los mismos términos que se exige para los particulares.

Tesis dos: Los pagos que se efectúan a capital deben mantener tal carácter. Ello porque en los procesos ejecutivos derivados de sentencias que reconocen derechos pensionales no tiene cabida la institución de las obligaciones reguladas por el Código Civil, toda vez que su aplicación conllevaría a la capitalización de intereses «anatocismo»; práctica que ésta prohibida en el ordenamiento legal.”

En ese sentido, se advierte que si bien aún no se ha definido por el H. Consejo de Estado²⁰ la unificación de criterios sobre la aplicación o no del artículo 1653 del Código Civil a asuntos como el presente y que los argumentos expuestos por la parte ejecutante en su alzada, en el sentido de que se ordene la imputación de pagos que trata el artículo 1653 del Código Civil, no fueron objeto de pronunciamiento por parte del *a quo*, comoquiera que en la demanda no se elevó pretensión alguna en ese sentido, resulta necesario definir sobre la imputación del pago, en atención a que mediante oficio del 14 de febrero de 2019 la entidad demandada allegó copia de la Resolución No. 3144 del 15 de diciembre de 2017 *“por la cual se ordena y paga un gasto por concepto de intereses moratorios y/o costas procesales y/o Agencias en Derecho”*; acto administrativo que no será examinado por esta Corporación, porque surgió durante el trámite de segunda instancia, seguramente, con el fin de allanarse el ente demandado a lo ordenado en la sentencia de primera instancia, sin embargo, si deberá definir esta Corporación los parámetros bajo los cuales se deberá atender dicho pago, para que el *a quo* al momento de liquidar las condenas impuestas en esta sentencia judicial los tenga en cuenta.

¹⁹ R. Número: 11001334204820160000901 (2914-18) consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ.

²⁰ Según se pudo verificar en la consulta realizada en Samai.

Así las cosas, en criterio del Tribunal, debe darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 1653 del Código Civil, que prevé la regla general para la imputación del pago y, según la cual, éste debe destinarse primero a cubrir los intereses causados y, luego, el capital adeudado²¹. Lo anterior, comoquiera que no existe prohibición expresa para aplicar dicha norma a los procesos ejecutivos que se adelantan en esta jurisdicción.

No obstante lo anterior, al revisarse el escrito de demanda, se establece que en el presente caso únicamente se pretendió el pago de los intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio del 30 de noviembre de 2012 y, en el documento denominado LIQUIDACIÓN DE INTERESES MORATORIOS (fl. 39 C 1), se aplicó el pago parcial del 25 de octubre de 2013 al capital y se continuó generando intereses moratorios sobre los intereses, es decir, que según dicha liquidación se estaría incurriendo en anatocismo.

En ese sentido, amén de que no se haya solicitado el pago del capital, acogiendo la liquidación efectuada por el Profesional Universitario con perfil contable de la Secretaría del Tribunal, en el que determinó que quedaba un saldo pendiente de pago correspondiente a la suma de \$1.293.558,84, se establece que en el presente caso resulta apropiada la aplicación del artículo 1653 del Código Civil, que prevé la regla general para la imputación del pago y, según la cual, este debe destinarse primero a cubrir los intereses causados y, luego, el capital adeudado.

Finalmente, conviene precisar que las consideraciones expuestas en esta providencia, en relación con los temas objeto de unificación de criterios, tendrán aplicación en los trámites pendientes de resolución y futuros, es decir, para los procesos que se adelantan y adelanten, incluidas las sentencias escriturales que se profieran luego de este pronunciamiento, en garantía del principio de seguridad jurídica y respeto del precedente, con vigencia hasta cuando el H. Consejo de Estado profiera sentencia de unificación sobre tales temáticas.

²¹ Al respecto ver: Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del 06 de agosto de 2021, radicación No. 11001-03-15-000-2021-04403-00. Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ.

CONDENA EN COSTAS

El tema de la condena en costas se encuentra regulado en el artículo 188 del CPACA., que dispone lo siguiente:

“Artículo 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”

En aplicación a la norma señalada el juez está en el deber de pronunciarse sobre la condena en costas y solo se encuentra relevado de esta obligación cuando se trate de un asunto de interés público, además frente a los aspectos de ejecución y liquidación dispone remitirse a las normas de procedimiento civil, en el entendido de que se trata del CGP. en sus artículos 365 y 366.

Como uno de los aspectos que planteó la parte ejecutante en la alzada fue el de la condena en costas de primera instancia, debe decirse que, no se accederá a modificar la sentencia en ese aspecto, comoquiera que la inconformidad está referida es al monto fijado por concepto de agencias en derecho, circunstancia que deberá ser puesta en conocimiento del *a quo* al momento de realizar la correspondiente liquidación, en aplicación de lo previsto en el numeral 5º del artículo 366 del CGP.

En lo que respecta a la condena en costas de segunda instancia, la Sala, en aplicación a lo preceptuado en el inciso primero del numeral 1º y en el numeral 8º del artículo 365 del CGP., condenará en costas de segunda instancia a la parte demandada, en tanto prosperó el recurso interpuesto por la parte ejecutante y no el propuesto por la UGPP, además porque se demostró la participación en sede de segunda instancia; precisando respecto de las agencias en derecho que deben ser fijadas y liquidadas por el juzgado de origen, de acuerdo con lo previsto en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR el ordinal SEGUNDO de la parte resolutive de la sentencia proferida el 1º de febrero de 2017 por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto del Circuito de Villavicencio, el cual quedará de la siguiente manera:

*“**SEGUNDO:** Ordenar seguir adelante la ejecución en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, por el valor de los intereses moratorios causados desde el 17 de enero de 2013 (día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) hasta el cumplimiento de los seis (6) meses, esto es, hasta el 16 de julio de 2013 y, posteriormente, desde el 06 de septiembre de 2013 (fecha en la que se hizo la solicitud de pago a la entidad demandada) hasta el 25 de octubre de 2013 (fecha en que quedó a disposición de la beneficiaria el pago de la sentencia ordenada mediante Resolución RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013), los cuales se liquidarán según lo previsto en el artículo 177 del CCA.*

En la liquidación de las condenas impuestas, se deberá dar aplicación a lo previsto en el artículo 1653 del Código Civil, de conformidad con lo analizado en la parte motiva de esta sentencia.”

SEGUNDO: CONFIRMAR en los demás aspectos la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto del Circuito de Villavicencio el 1º de febrero de 2017.

TERCERO: Condenar en costas de segunda instancia a la parte demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: En firme la presente providencia, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, Acta: 038

(Firmado electrónicamente)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

Magistrada

(Firmado electrónicamente)

CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA

Magistrada

(Firmado electrónicamente)

TERESA HERRERA ANDRADE

Magistrada

(Firmado electrónicamente)

JUAN DARÍO CONTRERAS BAUTISTA

Magistrado

Firmado a través del aplicativo SAMAI. El documento podrá ser validado en la siguiente

URL: <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>