RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil diecisiete (2017)

Expediente:	**110013335026020l6-00377-00**
Demandante:	**Héctor Alfonso Carvajal Ortiz**
Demandado:	**Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp**
Proceso:	**Ejecutivo**

Procede el Juzgado a pronunciarse sobre el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la entidad accionada abogado **Oscar Eduardo Moreno Enríquez**, en contra del auto proferido el día 10 de marzo de 2017 (fls.57 a 64) a través del cual se ordenó librar mandamiento ejecutivo de pago a favor del señor **Héctor Alfonso Carvajal Ortiz**.

Antecedentes

El día 10 de marzo de 2017 se profirió auto librando mandamiento ejecutivo, el cual fue notificado a través de correo electrónico a la entidad ejecutada el día 10 de mayo de 2017 (Cfr.fls.67 a 69).

A través de memorial radicado el día 15 de mayo de 2017, el apoderado de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social – Ugpp presentó recurso de reposición en contra del mencionado auto.

Señala que existe caducidad de la acción ejecutiva en cuanto la sentencia se profirió el 24 de noviembre de 2009 y que la misma quedó ejecutoriada el 7 de octubre de 2009, concluyendo que han pasado más de cinco años y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 177 del mismo ordenamiento ha prescrito la oportunidad para promover la demanda ejecutiva.

Considera que existe falta de legitimación en la causa por pasiva en virtud a que la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. fue la entidad condenada a dar cumplimiento al fallo que se pretende usa como título base de recaudo y en consecuencia fue esa entidad a quien se ordenó el pago de los intereses moratorios conforme lo disponía el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

Asegura que dado el pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado proferido en el radicado 11001030600020140002000, se determinó que el pago de los intereses moratorios y las costas generadas por una decisión judicial, respecto a cuál entidad era la que debia asumir dichos pagos, se determinó que las sentencias no se pueden escindir o fraccionar el reconocimiento o el pago de la misma, es decir que el pronunciamiento judicial se debe dar de una forma completa y debe cumplirse de manera integral, y en vista de ello la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp no debe concurrir al pago de lo reclamado.

Asegura que la obligación es inexistente en cuanto una vez evidenciado el contenido del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, no se encuentra en el expediente documento alguno que acredite que dentro del término de ejecutoria del fallo se haya adelantado la solicitud de cumplimiento al mismo, considerando que dicha omisión no causó interés moratorio alguno.

Finalmente asegura que existe una errónea liquidación del mandamiento de pago, puesto que mediante Decreto 2469 de 2015, la entidad que representa ha fijado un trámite para el pago de sentencias y el cálculo de intereses omitiendo en ese sentido el pronunciamiento que sobre el particular ha efectuado la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado e indicando que no se atendieron las reglas definidas en dic ha normatividad.

Consideraciones

a. De la normatividad aplicable al proceso ejecutivo.

En vigencia del antiguo Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), lo concerniente al procedimiento y demás asuntos relativos al proceso ejecutivo, como lo es el trámite del proceso mismo, se regía por las previsiones contenidas en el Código de Procedimiento Civil, por remisión expresa del artículo 168 de ese Decreto, situación que no ha cambiado en vigencia de la Ley 1437 de 2011, toda vez que si bien se introdujo un titulo único y exclusivamente para lo referente al proceso ejecutivo, en el mencionado acápite solo se reguló lo relativo a los documentos que integran el mismo, razón por la cual de acuerdo a la norma precitada hay que remitirse a la normatividad procesal vigente, esto es, el Código General del Proceso.

Lo anterior, referido por el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que al tenor señala:

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

Dicha postura en cuanto a la vigencia del Código General del Proceso, se refuerza en el principio de aplicación **general e inmediata** de la ley procesal, establecido en la Ley 153 de 1887, en los siguientes términos:

> *"**Artículo 43.** La ley preexistente prefiere a la ley ex post facto en materia penal. Nadie podrá ser juzgado o penado sino por ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio. Esta regla solo se refiere a las leyes que definen y castigan los delitos, **pero no a aquellas que establecen los tribunales y determinan el procedimiento, las cuales se aplicarán con arreglo al artículo 40.**"*

Negrillas del Despacho

A su vez, el artículo 40 del mismo estatuto refiere:

> *"**Artículo 40.** Modificado por el art. 624, Ley 1564 de 2012. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."*

Ahora, es menester precisar que a diferencia de la Ley 1437 de 2011[1], el Código General del Proceso, no estableció una cláusula diferencial de aplicación en el tiempo de la ley diferente a la regla general expuesta previamente, y por consiguiente necesariamente debe darse aplicación de manera general e inmediata a sus disposiciones a partir de su vigencia.

El Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, en decisión del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), rad: 25000-23-36-000-2012-00395-01 (IJ), dispuso que la interpretación adecuada en relación a la entrada en vigencia del Código General del Proceso es que para los asuntos sometidos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo corresponde al 1° de enero de 2014, y por consiguiente al haberse promovido demanda ejecutiva en el año 2016, necesariamente debe concluirse que el estatuto vigente y las

---

[1] Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.
Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

ritualidades procesales que deben aplicarse para resolver este proceso son las del Código General del Proceso.

Por lo expuesto, el Despacho precisa que la normatividad vigente en materia de procedimiento es la contenida en el Código General del Proceso, no así respecto de las obligaciones contenidas en la sentencia, pues la misma fue proferida en oportunidad anterior, momento en el cual se encontraba vigente el Código Contencioso Administrativo.

Resulta pertinente aclarar que aunque el proceso ejecutivo se inició seguido del ordinario, la actuación de cobro, no inició con el proceso ordinario, sino por el contrario al momento de promoverse la acción ejecutiva, y por consiguiente, al haberse promovido en el año 2016, le son aplicables las previsiones del Código General del Proceso en cuanto a los documentos que componen el título ejecutivo; sin embargo las obligaciones respetan los fundamentos normativos contenidos en la sentencia proferida el 11 de julio de 2008 por este estrado judicial y confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 24 de septiembre de 2009.

En ese orden, se tiene que el artículo 438 del Código General del Proceso, determinó los mecanismos procesales de oponibilidad frente al auto que ordena librar mandamiento ejecutivo, en los siguientes términos:

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

En este mismo sentido, el artículo 318 del mismo estatuto respecto del recurso de reposición dispuso:

> *"**Artículo 318. Procedencia y oportunidades.** Salvo norma en contrario, **el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez,** contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.*
>
> *El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.*
>
> ***El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto."***

Negrillas del Despacho

Descendiendo al caso sub- examine, se tiene que mediante auto del 10 de marzo de 2017, el Despacho dispuso librar mandamiento de pago de acuerdo a las consideraciones expuestas en dicha providencia (folio 57 a 64) y en consecuencia, ordenó a la entidad a efectuar el pago de los intereses moratorios a favor de la señora **Héctor Alfonso Carvajal Ortiz**, reconocidos en la sentencia constitutiva del título ejecutivo.

Ahora bien, el auto del **10 de marzo de 2017** antes mencionado, fue notificado por correo electrónico a la entidad ejecutada el día 10 de mayo de 2017 (fls.67 a 69).

Seguidamente, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social elevó recurso de reposición en contra del auto de la referencia el día 15 de mayo de 2017 (fls. 73 a 76), es decir, dentro del término que concede la norma ibídem para poder avocar conocimiento del mismo, razón por la cual, corresponde hacer el análisis de los argumentos esbozados por la accionada en contra del auto que ordenó librar mandamiento de pago por la vía ejecutiva, de la siguiente manera:

b. De la caducidad en los procesos ejecutivos promovidos en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp como sucesora procesal de la Caja Nacional de Previsión Social EICE.

Se considera necesario aclarar el tema relativo a la presentación de la demanda ejecutiva dentro de la oportunidad procesal determinada en el ordenamiento jurídico.

El numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, norma vigente al momento de la expedición de la sentencia, frente a la oportunidad de presentación de la acción ejecutiva determinó:

> *"**Artículo 136.** Modificado por el art. 23, Decreto Nacional 2304 de 1989, Modificado por el art. 44, Ley 446 de 1998 Caducidad de las acciones.*
>
> *(...)*
>
> *11. **La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años** contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial."*
>
> Negrilla fuera de texto original

A su vez el artículo 177 del mismo ordenamiento dispuso en su inciso final:

*"**Artículo 177**. Reglamentado por el Decreto Nacional 768 de 1993*

(...)

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.***"

Negrilla fuera de texto original

Así las cosas en principio el ejecutante contaba con un término de cinco años a partir de la exigibilidad del derecho, para la presentación de la demanda ejecutiva, es decir dicho término inicia luego de vencidos los 18 meses que tiene la entidad para realizar el pago.

En el plenario se constata que el ejecutado es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp, como entidad pública receptora de las funciones y todas las actividades adelantadas en su momento por la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha determinado que en estos asuntos se generó una suspensión en la contabilización del término de caducidad para efectos de la presentación de la demanda ejecutiva, con ocasión del adelantamiento del proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E., así lo expresó la Corporación:

"2. Marco legal y jurisprudencial de la caducidad de la acción ejecutiva

2.1. El Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos[2], entre otros en sentencia de 7 de diciembre de 2000, proferida dentro del expediente No. 18.447, frente a los requisitos del título precisó:

> *"El título debe reunir cualidades formales y de fondo.* ***Las primeras cualidades miran, a que se trate de documento o documentos que conformen unidad jurídica, que sea o sean auténticos y que emanen del deudor o su causante, de una sentencia proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley****, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.* ***Las exigencias de fondo atañen a que de esos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del***

[2] Sentencia d proferida dentro del exp. número: 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566), M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, donde entre otros, cita el Auto de 4 de mayo de 2002, exp. 15679 y de 30 de marzo de 2006, exp. 30.086.

> ***causante, una obligación clara, expresa y además liquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero"*** *(Subraya y negrilla fuera de texto).*

Ahora bien, el título ejecutivo puede ser ***simple o singular****, cuando la obligación está contenida en un solo documento; o* ***complejo****, cuando está integrado por varios documentos con individualidad jurídica, con la característica esencial de que la exigibilidad de la obligación en ellos contenida depende de su conexidad, es decir, por sí solos no constituyen título ejecutivo, como es el caso de los contratos estatales y de las pólizas de seguro de cumplimiento.*

Respecto de la ejecución de sentencias judiciales, el Consejo de Estado[3] ha dicho que el titulo ejecutivo es complejo y estará conformado por la sentencia y el respectivo acto administrativo que se haya expedido para dar cumplimiento a la orden judicial, no obstante, cuando la providencia no es cumplida en modo alguno por la administración, constituye por sí sola título ejecutivo y en esta medida, el título será simple.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, en providencia del 28 de julio de 2014 dentro del proceso 2014-00809, M.P. Dr. GERARDO ARENAS MONSALVE, dijo:

> *"En cuanto a los procesos ejecutivos iniciados con base en providencias judiciales, es importante traer a colación, por lo pertinente, el auto de la Sección Tercera de esta Corporación del 27 de mayo de 1998, que dijo[4] : "... con respecto a los procesos de ejecución en los cuales el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento, se pueden presentar estas situaciones: primero, que el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna duda cabe sobre su mérito ejecutivo;* ***segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo, y cuarto, bien podría suceder que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional***

---

[3] Providencias del 17 de marzo de 2014 C.P. Dr. Gerardo Arena Monsalve; proceso Nº 11001-03-25-000-2014-00147-00(0545-14). Auto26 de febrero de 2014, C.P., Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez: proceso Nº 25000232700020110017801 (19250).

[4] M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

> ***impuesto en la sentencia. Se deduce de lo anterior que en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento, el juzgador conserva poder de interpretación del título en orden a librar el mandamiento de pago con estricta sujeción a la sentencia, todo ello para favorecer el principio de la salvaguarda del interés general y de la cosa juzgada****. En el caso examinado, entonces, la decisión judicial acompañada del acto de cumplimiento acorde con la sentencia, presta mérito ejecutivo. No podía ser de otra manera, porque la idea de que los actos administrativos de ejecución o cumplimiento de fallos judiciales vuelvan a ser demandados ante esta jurisdicción por violar o incumplir los fallos que dicen cumplir, como lo sugiere el a quo, genera un círculo vicioso, irrazonable por lo mismo, y francamente atentatorio de la cosa juzgada, y de la eficacia de la justicia. Excepcionalmente se podrían admitir acciones de nulidad contra esos actos, si diciendo cumplir el fallo, crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas no relacionadas o independientes del fallo, pues en tal caso se estaría frente a un nuevo acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias." **Como se ve, los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una providencia judicial pueden iniciarse porque la entidad pública no acató la decisión judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia. En ese panorama, al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado.** Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer. En otras palabras: el juez tiene plena facultad para examinar no sólo los requisitos formales, sino las exigencias que están relacionadas con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título ejecutivo (requisitos sustanciales). El ejercicio de esa facultad cobra mayor importancia cuando se trata de **un título ejecutivo complejo**, por cuanto el juez debe revisar cada uno de los documentos que lo conforman para determinar si la parte ejecutada incumplió la obligación (...)" (subraya y negrilla fuera de texto).*

En consecuencia, cuando se demanda ejecutivamente el pago de las obligaciones contenidas en una providencia, y la entidad condenada ha expedido el correspondiente acto administrativo de cumplimiento a la orden judicial, el pronunciamiento de la administración integrará el título ejecutivo que respalda el cumplimiento forzado, motivo por el cual adquiere la condición de título complejo.

2.2 *De igual manera, es del caso señalar que aunque las normas procesales son de aplicación inmediata, los términos que comenzaron a correr en vigencia de una ley anterior, como lo es, el de caducidad, deben finalizar su conteo en*

aplicación de tal norma, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 40[5] de la Ley 153 de 1887, en esa medida, es preciso que dicho término continúe rigiéndose por lo señalado en el Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984, sin perjuicio de que en los demás asuntos procesales sea dispuesto lo establecido en el Código Contencioso de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.[6]

Ahora bien, en cuanto a la efectividad de las condenas contra entidades públicas, el artículo 177[7] del Código Contencioso Administrativo (vigente a la fecha de expedición de la sentencia aducida como título ejecutivo) hace alusión a la efectividad de las condenas contra entidades públicas, e indica que tales condenas, "serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria"

Por otro lado, el numeral 11 del artículo 136 del C.C.A., frente a la caducidad de la acción ejecutiva dispuso:

> ***Artículo 136.*** *Modificado por el art. 23, Decreto Nacional 2304 de 1989 , Modificado por el art. 44, Ley 446 de 1998 Caducidad de las acciones.*
>
> *11.* ***La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años*** *contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial." (Negrilla fuera de texto original).*

Significa lo anterior, que la sentencia que constituye título ejecutivo una vez transcurren dieciocho (18) meses, contados a partir de su ejecutoria, se hace exigible, momento desde el cual, inicia el lapso de los cinco (5) años para instaurar la acción ejecutiva.

2.3. *Por su parte, el artículo 155[8] de la Ley 1151 de 2007, dispuso en cabeza*

---

5 "Artículo 40. Modificado por el art. 624, Ley 1564 de 2012. Las leyes concernientes á la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar á regir. Pero los términos que hubieren empezado á correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."

6 En ese sentido Ver. sentencia de 5 de marzo de 2015, C.P. Danilo Rojas Betancourth, rad 25000-23-36-000-2013-01547-01(49307).

7 Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades publicas

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

8 "Artículo 155. De la Institucionalidad de la Seguridad Social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 600 de 2008. Con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre si o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

del Gobierno Nacional efectuar la liquidación de CAJANAL EICE, CAPRECOM y del Instituto de Seguros Sociales. En desarrollo de lo anterior, el Decreto 2196 de 12 de junio de 2009[9] a suprimió a CAJANAL y dispuso su liquidación de manera inmediata.

La normativa aludida en su artículo 3º[10], prohibió a la Caja Nacional de Previsión Social iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, dejándole la administración de la nómina de los pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007[11], entidad que cuenta con las funciones dispuesta en el artículo 156 ibidem, a saber:

> ***Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.*** *Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1193 de 2012. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:*
>
> *i)* ***El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales,*** *salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan*

Colpensiones será una Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, y procederá a la liquidación de Cajanal EICE, Caprecom y del Instituto de Seguros Sociales, en lo que a la administración de pensiones se refiere. En ningún caso se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones...."

[9] "ARTÍCULO 1o. SUPRESIÓN Y LIQUIDACIÓN. Suprímase la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, creada por la Ley 6ª de 1945 y transformada en empresa industrial y comercial del Estado, descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, mediante la Ley 490 de 1998, vinculada al Ministerio de la Protección Social. Para todos los efectos utilizará la denominación "Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación".

En consecuencia, a partir de la vigencia del presente decreto, dicha entidad entrará en proceso de liquidación, el cual deberá concluir a más tardar en un plazo de dos (2) años, que podrá ser prorrogado por el Gobierno Nacional, mediante acto administrativo debidamente motivado."

[10] ARTÍCULO 3o. PROHIBICIÓN PARA INICIAR NUEVAS ACTIVIDADES. Como efecto de la liquidación aquí ordenada, la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, por lo tanto, conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios en orden a efectuar su pronta liquidación.

En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha en que se haga efectivo el traslado a que se refiere el artículo 4o del presente Decreto, de acuerdo con las normas que rigen la materia. Igualmente Cajanal, EICE, en liquidación continuará con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007.

Para tales efectos atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.

11 "Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1193 de 2012. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo: ..."

tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003; ii) ***Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social****. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos. La Unidad tendrá sede en Bogotá, D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba. La Unidad tendrá un Director de Libre Nombramiento y Remoción del Presidente de la República..."*

2.4. *Ahora bien, puntualmente respecto a los efectos de la liquidación de CAJANAL y la interrupción del conteo de caducidad de la acción ejecutiva, la Sección Segunda del Consejo de Estado en pronunciamientos que guardan analogía estrecha con el asunto en comento ha señalado*[12]*:*

"...En tales condiciones, ***por fuerza de la remisión normativa contenida en el inciso segundo del artículo 1° del Decreto Ley 254 de 2000, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la extinta Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL no corrieron durante el tiempo que transcurrió en su liquidación administrativo que, según lo afirmado en la demanda, concluyó el 11 de junio de 2013.***

En esas circunstancias le asiste razón al impugnante, pues no ha operado el fenómeno de la caducidad de la acción. La formulación de la demanda ejecutiva ocurrida el 6 de febrero de 2015[13] *tuvo lugar dentro del término de los cinco (5) años previsto en el numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, acorde con la siguiente cronología: i) la condena impuesta por la jurisdicción cuyo cobro se pretende por vía ejecutiva se hizo exigible el 19 de febrero*

[12] Sección Segunda- Consejo de Estado, Sección Segunda, 25 de agosto de 2015,
[13] Constancias de recepción y reparto visibles a folio 47.

de 2008[14]; ii) ***En virtud del Decreto 2196 de 2009 y de la Ley 550 de 1999, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la entidad liquidada fueron suspendidos desde el 12 de junio de 2009 hasta su conclusión, que tuvo lugar el 11 de junio de 2013****, esto es, por el espacio de cuatro (4) años; iii)* ***levantada la suspensión de los términos de prescripción y caducidad de las obligaciones a cargo de Cajanal el 12 de junio de 2013 con la conclusión del trámite liquidatorio, se reanudó el cómputo de los cinco (5) años con que contaba la demandante para formular la demanda ejecutiva respecto de las obligaciones reconocidas en la sentencia condenatoria,*** *término que hoy en día no ha vencido si se advierte que tan solo transcurrió 1 año, 3 meses y 25 días antes de la suspensión por liquidación de Cajanal, por lo que restan 3 años, 8 meses y 5 días posteriores al 12 de junio de 2013, esto es, hasta el 17 de febrero de 2016; vi) la demanda ejecutiva fue formulada por la demandante en sede judicial el 6 de febrero de 2015, esto es, dentro del término legal." (Negrilla fuera de texto original).*

Dicha posición se acompasa al examinar un pronunciamiento más reciente de la Alta Corporación Contenciosa en donde se itera la interrupción del término de caducidad del proceso ejecutivo con ocasión de la liquidación de CAJANAL al indicar[15]:

"...El Gobierno Nacional a través del Decreto 254 de febrero 21 de 2000, expidió el régimen para la liquidación de las entidades públicas. Es así como el literal d) del artículo 2 de la misma, ordena "La cancelación de los embargos decretados con anterioridad a la vigencia del decreto que ordena la disolución y liquidación de la entidad y que afecten bienes de la misma, con la finalidad de integrar la masa de la liquidación".

... De acuerdo a las normas en cita, debe indicarse que lo establecido en ella no es cosa diferente que contemplar para los eventos de liquidación de entidades públicas el fuero de atracción, figura que permite garantizar que la totalidad de los acreedores de las entidades públicas que se han visto afectos a procesos de liquidación puedan, efectivamente, acceder a la protección de las autoridades encargadas de llevar a cabo tal proceso liquidatorio en condiciones de igualdad, sin que existan circunstancias adicionales, tales como la existencia de procesos ejecutivos paralelos contra bienes de propiedad de la entidad en liquidación que obstruyan o restrinjan la efectividad de sus derechos crediticios.

---

[14] Acorde con los hechos narrados por el demandante, la ejecutoria de la sentencia condenatoria tuvo lugar el 18 de agosto de 2006, corriendo a partir de allí el término de 18 meses previsto por el inciso 4° del artículo 177, por lo que era exigible judicialmente su cumplimiento a partir del 19 de febrero de 2008.

[15] Consejo de Estado, Sección Segunda, 29 de marzo de 2016, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra, rad. 25000234200020150160l-01 (5042-2015).

...Sobre el particular, se tiene que mediante Decreto número 2196 de 2009[16] se dispuso la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE creada por la Ley 6ª de 1945, transformada mediante la Ley 490 de 1998 en Empresa Industrial y Comercial del Estado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al entonces Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social, estableciéndose como plazo para culminar dicho proceso liquidatorio el 11 de junio de 2013, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto número 877 del 30 de abril de 2013...

Que como consecuencia de lo anterior, el 11 de junio de 2013, el Liquidador de la Cajanal EICE en Liquidación y el Ministerio de Salud y Protección Social, presentó el Acta Final de Liquidación, razón por la que, fue expedida la Resolución número 4911 del 11 de junio de 2013, por medio de la cual, se declaró terminado el proceso de liquidación de Cajanal EICE en Liquidación.

De conformidad con lo expuesto en precedencia, se tiene que al tratarse el presente asunto de la ejecución de una obligación contenida en una providencia judicial emitida por esta jurisdicción, se torna aplicable la exigencia procesal consagrada en el literal k) del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, la sentencia cuya ejecución se pretende cobró ejecutoria el 13 de julio de 2009[17], de tal suerte que, al haber sido proferida la providencia que confirmó la reliquidación de la pensión de la actora en fecha 21 de mayo de 2009, se debe tener en cuenta los dieciocho (18) meses a que alude el inciso 4º del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, por lo que el término de caducidad se empieza a contar a partir del vencimiento de los aludidos dieciocho (18) meses, el cual feneció el 13 de enero de 2011, lo que significa que a partir de esta última fecha comenzó a correr el término de caducidad de la acción ejecutiva.

Sin embargo, para el presente caso dicho término se interrumpió desde el día 12 de junio de 2009 hasta el 11 de junio de 2013, período en el que se llevó a cabo el proceso de liquidación de Cajanal EICE, *constituyéndose la ejecutante parte en el mismo sin obtener la cancelación de los valores reclamados, lapso que no contabiliza para el estudio del presupuesto de caducidad, conforme lo explicado en líneas precedentes..."*

---

[16] Por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones.
[17] De acuerdo a la constancia visible a folio 29

Bajo los anteriores lineamientos, se deduce que el trámite liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social, - CAJANAL interrumpe el lapso de caducidad de la acción ejecutiva."[18]

En el plenario se evidencia que la demanda fue presentada personalmente por el apoderado el 17 de noviembre de 2016 (Cfr.fl.10) y radicada ante la Oficina de Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos el 24 de noviembre de 2016 (cfr.fl.55), circunstancia por la cual en los términos expuestos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado, se encuentra dentro de la oportunidad legal, atendiendo la suspensión generada entre el 12 de junio de 2009 y el 11 de junio de 2013, momento en el cual culminó el proceso liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E.

c. De la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp para efectuar el pago de los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp arguye que no está obligada a cancelar la suma ejecutada por concepto de los intereses moratorios pretendidos, aludiendo a un pronunciamiento del Consejo de Estado, del cual se dice asigna la competencia al Patrimonio Autónomo de Remanentes de la extinta Caja Nacional de Previsión Social EICE o al Ministerio de Salud y Protección Social la competencia para pagar los intereses moratorios.

Frente a este cargo, debe señalarse que si bien es cierto la sentencia base del recaudo fue proferida contra la entonces Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E., no lo es menos que en virtud de lo previsto en el Decreto 2196 del 12 de junio de 2009, a partir de dicha fecha la dicho ente estatal fue suprimido y se le prohibió iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, conservando su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios en orden a efectuar su pronta liquidación; y a partir del 8 de noviembre de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social asumió integralmente el proceso de atención a los pensionados, usuarios y peticionarios de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. En Liquidación, tal como lo dispuso el artículo 1º del Decreto 4269 de 2011.

El Consejo de Estado al desatar un conflicto de competencias administrativas suscitado entre la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social y

[18] Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Segunda - Subsección "E". Despacho No. 13. Bogotá D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Aprobada en acta de la fecha. Auto Nº 83. Magistrada Publicación: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO.

el Ministerio de la Protección Social, estableció cuál de las autoridades enunciadas era la competente para efectuar el pago de los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo derivados de sentencia judicial debidamente ejecutoriada, en dicha ocasión la Corporación estableció:

> *"A juicio de la Sala, el cumplimiento del fallo del Juzgado Octavo (8) Administrativo del Circuito de Pasto del 20 de octubre de 2009, y de la Resolución PAP-044481 CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN del 17 de marzo de 2011, era competencia de CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN* ***hasta el*** *8* ***de noviembre de 2011 fecha en que sus funciones fueron asumidas definitivamente por la UGPP.***
>
> *No obstante, como es sabido el Decreto 2196 de 12 de junio de 2009 suprimió a CAJANAL y ordenó su liquidación inmediata, proceso de liquidación que tuvo su último plazo, conforme al Decreto 0877 de 2013, el 11 de junio de 2013, fecha en la cual se suscribió el Acta Final de Liquidación y se expidió la Resolución 4911 por medio de la cual se declaró terminado el proceso liquidatorio. Dichos actos fueron publicados en el Diario Oficial No. 48.828 de 21 de junio de 2013. Por lo tanto, resulta obvio que en la actualidad sería imposible material y jurídicamente endilgarle competencia alguna a la extinta entidad.*
>
> ***De manera que, siendo los fallos judiciales un todo, y debiendo cumplirse integralmente la competencia para pagar los intereses de mora ordenados por el fallo judicial del Juzgado Octavo (8) Administrativo del Circuito de Pasto deberá ser asumido por quien haya continuado con el conocimiento de las funciones misionales y procesales de la extinta entidad.***
>
> *Entonces, conforme a lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, en el artículo 1º del Decreto 169 de 2008, en el 2º del Decreto 575 de 2013, en el artículo 2º del Decreto 2040 de 2011, en el artículo 1º del Decreto 4269 de 2011 y demás normas concordantes,* ***la entidad llamada a continuar la actividad procesal y misional de la desaparecida CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, y en particular, la entidad que asumió las obligaciones que le correspondían a extinta entidad en lo referente a la administración de la nómina de pensionados y a la atención de sus reclamaciones, es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP.***
>
> *En consecuencia, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP es la entidad que* ***debe asumir la competencia para el pago de los intereses moratorios generados con la demora en el cumplimiento de la sentencia judicial*** *dictada por el Juzgado Octavo (8)*

Administrativo del Circuito de Pasto el 20 de octubre de 2009, y reconocidos por CAJANAL E.I.C.E. en Liquidación en la Resolución 044481 de 17 marzo de 2011. (...)"[19]

De conformidad con lo anterior, no hay duda de que la obligación de pagar los intereses moratorios generados a causa de la omisión en el cumplimiento integral de una sentencia judicial en la cual fue condenada la extinta Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. (Hoy liquidada) es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, por ser esta la entidad que entró a asumir las obligaciones derivadas de la administración de nómina de los pensionados y todas las reclamaciones que en torno a esto se presenten.

d. Configuración de la obligación y la liquidación del mandamiento de pago.

El Juzgado recuerda que mediante sentencia proferida el 11 de julio de 2008 por este estrado judicial y confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 24 de septiembre de 2009, se impartió orden de cumplimiento a la providencia dentro de los términos establecidos para ello en los articulos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, por lo que la causación de los intereses moratorios se encuentra sometida bajo ese imperativo normativo.

En efecto esta norma que es aplicable al momento en que se profirió sentencia de mérito, en relación con la efectividad de las condenas contra entidades públicas, disponia:

*"**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 liquida 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.*

El agente del ministerio público deberá tener una lista actual de tales sentencias, y dirigirse a los funcionarios competentes cuando preparen proyectos de presupuestos básicos o los adicionales, para exigirles que incluyan partidas que permitan cumplir en forma completa las condenas, todo conforme a las normas de la ley orgánica del presupuesto.

El Congreso, las Asambleas, los Concejos, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Municipales y Distritales, el Consejo de Estado y los tribunales contencioso administrativos y las demás autoridades del caso deberán abstenerse de aprobar o ejecutar presupuestos en los que no

[19] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA. Bogotá D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015). Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00150-00(C). Actor: OMAR ALIRIO CHAMORRO MURIEL.

se hayan incluido partidas o apropiaciones suficientes para atender al pago de todas las condenas que haya relacionado el Ministerio Público.

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.

<Apartes tachados Inexequibles – Sentencia C-188 de 1999> ***Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término.***

<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 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. (...)***"

La Corte Constitucional, al realizar el control de constitucionalidad de esta norma definió el tipo de intereses que se causan a partir de la ejecutoria de la sentencia y sobre el particular determinó:

"(...) la Administración Pública está obligada por un acto suyo a pagar unas determinadas cantidades de dinero a los particulares con quienes concilia y éstos tienen derecho a recibirlas dentro de los términos pactados. No se pierda de vista que ellos sufren perjuicio por la mora en que la Administración pueda incurrir. Tales perjuicios se tasan anticipadamente mediante la fijación por la propia ley de intereses moratorios.

Para la Corte es claro que el principio de igualdad y la equidad imponen que en estos casos las dos partes reciban igual trato, sin que se justifique en modo alguno que mientras el Estado cobra a los contribuyentes intereses moratorios cuando ellos no pagan a tiempo los impuestos, y ello a partir del primer día de retardo en el pago, las obligaciones en mora a cargo del Estado deban forzosamente permanecer libres de la obligación de cancelar dichos réditos durante seis meses, con notorio perjuicio para los particulares que han debido recibir oportunamente los recursos pactados. Durante ese tiempo, el dinero no recibido por el acreedor pierde poder adquisitivo y no existe razón válida para que esa pérdida la deba soportar el particular y no el Estado, que incumple.

Es evidente la vulneración del artículo 13 de la Constitución Política, toda vez que, con independencia de si el deudor es el gobernado o el ente oficial, el hecho es el mismo; la circunstancia es equivalente; el daño económico que sufre el acreedor por causa de la mora es idéntico; y las obligaciones asumidas por las entidades públicas no tienen alcance jurídico diverso de las que están a cargo de las personas privadas.

Por otro lado, en la disposición impugnada se muestra con claridad el desconocimiento de los principios de igualdad, eficacia y celeridad, que deben presidir la función administrativa, según el artículo 209 Ibídem. ***El Estado, en sus relaciones con los particulares, no puede asumir legítimamente las conductas que censura y castiga si provienen de ellos. Si les exige puntualidad en el pago de sus obligaciones tributarias, y si tan duramente castiga el hecho de que no las cancelen a tiempo, elementales principios de justicia y equidad hacen imperativo que, correlativamente, su propio comportamiento en idénticas situaciones se ajuste a las exigencias que formula a los particulares. Pero, además, la mora en el pago de las obligaciones a cargo del fisco delata, en los servidores públicos responsables, un deplorable descuido que no encaja dentro de los criterios constitucionales que deben inspirar la actividad administrativa.***

Para la Corte, carece de fundamento la justificación que pretende aportar en este caso el Procurador General de la Nación, consistente en que las personas jurídicas de Derecho Público deben administrar sus recursos con base en el correspondiente presupuesto anual de ingresos y gastos, de lo cual pasa a sustentar la constitucionalidad del término de seis meses. Aunque en verdad, por mandato del artículo 345 de la Constitución, en tiempo de paz no puede hacerse erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el Presupuesto de gastos, es de elemental previsión, acorde con una mínima responsabilidad del Estado en el manejo de sus recursos, que se contemplen en los presupuestos anuales partidas destinadas al pago de las obligaciones a su cargo y de los intereses que se generan por razón de los retardos en que incurra. La negligencia administrativa no puede ser fuente de enriquecimiento sin causa para las arcas estatales ni de injustificado perjuicio para los particulares con quienes él mantiene pasivos.

Se declararán inexequibles las expresiones que, en la norma, dan lugar a la injustificada e inequitativa discriminación objeto de examen, y que favorecen la ineficiencia y la falta de celeridad en la gestión pública.

Las mismas razones expuestas son válidas respecto del último inciso del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984), *que dice:*

"Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término".

Se declarará la unidad normativa y, por consiguiente, la disposición transcrita será declarada exequible, salvo las expresiones "durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria" y "después de este término", que serán declaradas inexequibles.

Es entendido que, en las dos normas sobre cuya constitucionalidad resuelve la Corte, el momento en el cual principia a aplicarse el interés de mora depende del plazo con que cuente la entidad pública obligada, para efectuar el pago. *Así, en el caso de la conciliación, se pagarán intereses comerciales durante el término que en ella se haya pactado y, vencido éste, a partir del primer día de retardo, se pagarán intereses de mora.* ***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 sea ejecutable ante la justicia ordinaria."*[20]

Negrillas del despacho.

En otras palabras, para el despacho no hay duda que los intereses que debió sufragar la entidad desde el momento de ejecutoria de la sentencia, lo son moratorios conforme la norma imperante al momento en el cual se profirió la sentencia en aplicación estricta de la regla contenida en el artículo 177 tantas veces citado.

e. De la liquidación del crédito – jerarquía normativa.

Sobre los referidos intereses, se aclara que la liquidación de los mismos debe hacerse únicamente sobre el valor neto del capital insoluto del cual ha de proyectarse los intereses y sobre el cual se libró mandamiento.

Así mismo que los intereses corresponden a los que se causen desde la ejecutoria de la sentencia hasta el día anterior a la inclusión en nómina del acto administrativo de cumplimiento a la misma.

Debe destacarse que el monto por el cual se libró mandamiento ejecutivo no es necesariamente el valor a cancelar, toda vez que ello está sujeto a la liquidación del crédito, así como a las revisiones que oficiosamente haga el

---

[20] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-188/99Referencia: Expediente D-2191. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 72 (parcial) de la Ley 446 de 1998. Demandantes: Ana María Acosta, Juliana Gómez, Cristina Trujillo, Adriana Gómez, Catalina Rozo Y Claudia Ochoa. Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO. Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del veinticuatro (24) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Despacho al momento de dicha liquidación, pues la suma a pagar en los términos de la sentencia y lo pretendido en el proceso son únicamente los intereses que generó el capital actualizado o debidamente indexado hasta la ejecutoria de la providencia dictada en el proceso ordinario, aclarando que el referido capital indexado a la fecha de la mencionada ejecutoria, no puede ser indexado nuevamente con posterioridad a la fecha de su firmeza. Así mismo que los intereses pretendidos no pueden capitalizarse.

Por ello, no puede ninguna de las partes incluir intereses diferentes a los que genere el capital indexado al momento de la ejecutoria de la sentencia y mucho menos de las diferencias de la mesada pensional de los meses posteriores a la referida ejecutoria, como quiera que estos tienen un fundamento diferente al dispuesto en la sentencia para su reclamación, que es el art. 141 de la ley 100 de 1993 que señala:

> *"**Articulo. 141. Intereses de mora**. A partir del 1° de enero de 1994, en caso de mora en el pago de las mesadas pensiónales de que trata esta ley, la entidad correspondiente reconocerá y pagará al pensionado, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectúe el pago."*

Se debe decir que, y esto para llegar a la conclusión expuesta en precedencia, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo asi como la Corte Suprema de Justicia[21], vienen denegando el reconocimiento de los referidos intereses en las demandas donde se solicita la reliquidación pensional, porque los plurimentados intereses solo se causan por la mora del pago, mas no por el reconocimiento de la prestación.

Es decir, que lo que se sanciona es el no pago oportuno del derecho previamente reconocido.

Por otra parte, el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, dispone el reconocimiento de intereses sobre las sumas liquidas reconocidas en la sentencia. Ahora las sentencias pueden dar órdenes en concreto o en abstracto, de ahí que se infiera que las sumas adeudadas sean liquidas o liquidables.

Toda sentencia que ordena la reliquidación de una pensión contiene dos

---

[21] **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN LABORAL,** *MAGISTRADO PONENTE EDUARDO LÓPEZ VILLEGAS,* **Referencia: Expediente No. 38993, Acta No. 25,** Bogotá D.C., veintiuno (21) de julio de dos mil nueve (2010) "*"Además ha sostenido esta Corporación que los intereses moratorios "...sólo proceden en el caso que haya mora en el pago de las mesadas pensionales, pero no cuando, como en este asunto ocurre, lo que se presenta es un reajuste a las mismas por reconocimiento judicial (Rad. 13717 – 30 junio de 2000), argumento este plenamente aplicable a este caso, pues la condena consistió en "los reajustes pensionales causados por su liquidación equivocada, actualizados anualmente a partir del 1° de enero de 1998, atendiendo el I.P.C. certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior."* Sentencia Radicación No. 26754 de 2006."

obligaciones, una de **dar**, que se concreta en el pago de las diferencias diferencias causadas hasta la ejecutoria de la sentencia, debidamente indexada más los intereses que esta cause hasta el momento del pago efectivo y otra de **hacer**, cual es la reliquidación de la pensión de jubilación.

De otra parte, se hacer pertinente establecer, que los intereses que se autorizan en la liquidación del crédito, son los correspondientes a los señalados en el artículo 177 del antiguo Código Contencioso Administrativo, más no los establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues la sentencia dictada dentro del presente proceso se dio en vigencia del antiguo cuerpo normativo que regía la jurisdicción contenciosa.

El Consejo de Estado ha establecido que la norma anterior sigue gozando de aplicación cuando la presentación de la demanda ejecutiva se hizo en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la sentencia sea proferida con el Código Contencioso Administrativo.

Vale decir, que si bien en pronunciamiento del 29 de abril de 2014 – Concepto 2184 - la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se expuso que las diferencias sustanciales que existen entre el régimen de intereses de mora del Código Contencioso Administrativo y del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para llegar a concluir, que *"el procedimiento o actuación que se adelante por las entidades estatales para pagar las condenas judiciales o conciliaciones previstas en el artículo 176 del Decreto Ley 01 de 1984 y ahora en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, no constituyen un procedimiento o actuación administrativa independiente o autónoma respecto al proceso o actuación judicial que dio lugar a su adopción"* y que además, *"cuando una entidad estatal deba dar cumplimiento a una sentencia proferida o conciliación aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta,* ***debe liquidar el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011***", el cual no es de obligatorio acatamiento, el Juzgado se permite traer a colación un pronunciamiento hecho por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en el cual, separándose de la postura de la Sala de Consulta y Servicio Civil, considera que el artículo 308 del C.P.A.C.A. es la directriz a seguir frente al pago de los intereses de mora de sentencias dictadas al amparo de los procesos que regula el antiguo Código, pues dicha norma permite que los procesos cuya demanda se presentó antes de que entrara en vigencia el C.P.A.C.A. pero cuya sentencia se dictó ya en su vigencia, incorporen el art. 177 del C.C.A. como norma que regula el pago de intereses a cargo de la entidad demandada.

La misma Corporación en su Sección Tercera, en decisión proferida en el radicado interno 29.979 del 20 de octubre de 2014, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, insiste en que el artículo 308 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es categórico en prescribir que todo el régimen que contempla ese ordenamiento (incluido el pago de intereses de mora sobre las condenas impuestas por esta jurisdicción – artículos 192 y 195-) ***"aplica a los procesos iniciados a partir de su entrada en vigencia; de manera que la tasa de interés de mora que aplica a las sentencias no pagadas oportunamente, proferidas en procesos iniciados antes del CPACA -es decir, tramitados conforme al CCA-, es la prevista en el art. 177 del CCA."***

A su vez, manifiesta que no es prudente combinar los regímenes de intereses cuando un proceso iniciado en el Código Contencioso Administrativo termina siendo fallado en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, porque dicha mixtura va en contravía de la separación que ya hizo el artículo 308 *ibídem*.

Y además, porque no se puede adoptar el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil frente a la aplicación del artículo 38 numeral 2 de la Ley 153 de 1887 para darle aplicación a las normas que rigen los intereses moratorios en virtud de ambas leyes, porque existiendo norma especial en la Ley 1437 de 2011 *(artículo 308)* no se hace necesario acudir a una norma general.

De conformidad con lo expuesto y para ilustrar de mejor manera la solución a la confusión entre la aplicación en las normas, acudiendo a lo preceptuado en el artículo 308 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de conformidad con el análisis realizado por el Consejo de Estado en el pronunciamiento citado, debe entenderse el procedimiento para el pago de los intereses moratorios de la siguiente manera:

a. Cuando un proceso de esta índole empieza y culmina en vigencia del antiguo Código Contencioso Administrativo, y se causen intereses de mora por retardo en el pago, se seguirán las reglas del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

b. Cuando un proceso cuya demanda se presentó antes de la vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la sentencia se dictó en vigencia de dicho Código, y se causen intereses de mora por retardo en el pago, se seguirán las reglas del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, pues de conformidad al artículo 308, la entrada en vigencia de la ley no

altera las circunstancias frente a la aplicación de la norma que perdió vigor.

c. Cuando un proceso se presente en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y desde luego la sentencia se dicte conforme al mismo, los intereses de mora deberán regirse ahora si por el artículo 195 de ese ordenamiento.

Por esto se reitera, que en el presente proceso los intereses que se autorizan en la liquidación del crédito, son los correspondientes a los señalados en el artículo 177 del antiguo Código Contencioso Administrativo, más no los establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues la sentencia dictada dentro del presente proceso se dio en vigencia del antiguo cuerpo normativo que rige la jurisdicción contenciosa, por lo que esta norma sigue gozando de aplicación a pesar que la presentación de la demanda se hizo en vigencia del ultimo cuerpo normativo.

Tampoco resulta admisible el argumento de aplicabilidad del Decreto 2469 de 2015, dado que el contenido del mismo alude expresamente a la reglamentación del pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y como se ha explicado hasta esta instancia dicha normatividad no resulta aplicable a las sentencias que fueron proferidas en vigencia del Decreto 01 de 1984 y cuya orden de cumplimiento se encontraba sometida a dicho ordenamiento.

Lo anterior se refuerza en lo establecido en el 6 del Código de Procedimiento Civil[22] hoy contenido reiterado en el artículo 13 del Código General del Proceso[23], en el sentido que *"las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley."* Por ende, no puede ningún decreto del ejecutivo, y especialmente de la Presidencia, Ministerio de Hacienda y Agencia de Defensa Jurídica del Estado, que tenga el alcance de modificar y mucho menos derogar las leyes procesales, al existir reserva legal en este sentido por parte del legislador.

---

[22] **Artículo 6°:** Modificado por el art. 2, Ley 794 de 2003 Observancia de normas procesales. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, salvo autorización expresa de la ley. Las estipulaciones que contradigan lo dispuesto en este artículo, se tendrán por no escritas.

[23] **Artículo 13.** ***Observancia de normas procesales.***
Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.
Las estipulaciones de las partes que establezcan el agotamiento de requisitos de procedibilidad para acceder a cualquier operador de justicia no son de obligatoria observancia. El acceso a la justicia sin haberse agotado dichos requisitos convencionales, no constituirá incumplimiento del negocio jurídico en donde ellas se hubiesen establecido, ni impedirá al operador de justicia tramitar la correspondiente demanda.
Las estipulaciones de las partes que contradigan lo dispuesto en este artículo se tendrán por no escritas.

Así las cosas, frente a las consideraciones desarrolladas en precedencia, se mantendrá incólume el auto proferido el día 10 de marzo de 2017 a través del cual se ordenó librar mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor del ejecutante y en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, y se procederá a correr traslado de las excepciones propuestas por la accionada conforme al procedimiento correspondiente, ello se insiste, en el entendido que el valor por el cual se libra, no será necesariamente la suma final a pagar.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda**,

Resuelve

Primero.- **No reponer** el auto proferido el día 10 de marzo de 2017 a través del cual se ordenó librar mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor de **Héctor Alfonso Carvajal Ortiz** y en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social**, conforme a lo expresado en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo.- **Ejecutoriada la presente providencia** y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 443 del Código General del Proceso, por Secretaría córrase traslado al ejecutante por el término de diez (10) días de las excepciones de mérito propuestas por la apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp.

La parte ejecutante podrá pronunciarse sobre cada una de las excepciones propuestas y de considerarlo necesario adjuntará o solicitará los medios de prueba que pretenda hacer valer, para ese efecto deberá atender lo dispuesto en el artículo 173[24] del Código General del Proceso.

---

[24] Artículo 173. Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción.

Tercero.- Se reconoce personería jurídica al abogado Oscar Eduardo Moreno Enríquez, identificado con cédula de ciudadania número 12.748.173 expedida en San Juan de Pasto (Nariño) y portador de la tarjeta profesional de abogado número 136.855 del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad y para los efectos señalados en el poder general visible del folio 77 y siguientes del expediente en calidad de apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

Cuarto.- Cumplido con lo ordenado en el numeral segundo, ingrésese el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase

Jorge Luis Lubo Sprockel
Juez

JUZGADO VEINTISEÍS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en **ESTADO ELECTRÓNICO** notifico a las partes la providencia anterior hoy **10 DE JULIO DE 2017**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

FRANCY PAOLA VELEZ RUBIANO
SECRETARIA