TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE
SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, catorce (14) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	**70-001-33-33-002-2015-00079-01**
DEMANDANTE:	**ADALBERTO OTERO ÁLVAREZ**
DEMANDADO:	**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)**
MEDIO DE CONTROL:	**EJECUTIVO**

Procede la Sala, a pronunciarse, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, en contra de la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2017, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante la cual, se resolvió declarar no probadas las excepciones propuestas por la entidad ejecutada y se ordenó seguir adelante la ejecución.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES[1]

La parte actora, solicitó se librara mandamiento de pago por las siguientes sumas:

"a. VEINTITRÉS MILLONES NOVECIENTOS DOCE MIL SEISCIENTOS VEINTIÚN PESOS ($ 23.912.621.oo), por concepto de intereses moratorios, derivados del incumplimiento de las sentencias dictadas por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo – Sucre, calendada el día primero de noviembre de 2011, comprendidos desde el 25 de noviembre de la misma anualidad, fecha para la cual cobró ejecutoria formal y material el fallo

[1] Folios 1, cuaderno de primera instancia.

judicial y 27 de junio de 2013, fecha para la cual se pagaron las mesadas atrasadas indexadas, quedando pendiente por cancelar los dineros por concepto de intereses moratorios…

b. Por los intereses moratorios que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda ejecutiva y hasta la fecha en la que se pague totalmente la obligación social adeudada contenida en el fallo judicial antes referido.

c. Por las costas y agencias en derecho".

1.2. HECHOS[2].

El primero de noviembre de 2011, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo-Sucre, condenó a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL EICE a reliquidar a favor del señor ADALBERTO OTERO ÁLVAREZ, la pensión de vejez con base en el 75% del promedio de todos los factores salariales, certificados y devengados durante el último año que le prestó sus servicios a la Nación – Ministerio de Justicia - Instituto Nacional Penitenciario (INPEC).

En la mencionada sentencia se dispuso, que si la vencida en juicio no cumple la misma dentro de los términos establecidos en los arts. 176 y 177 del C.C.A., deberá pagar intereses moratorios desde el momento de la ejecutoria de la sentencia y hasta la fecha en que se cumpla en forma integral y de fondo la obligación social adeuda.

En cumplimiento de tal providencia judicial, el ente ejecutado dictó la Resolución No. RDP 016669 del 12 de abril de 2013, en la cual, en su artículo 6º dispuso que "… *El área de nómina realizará las operaciones pertinentes conforme se señala en el fallo y en el presente acto administrativo, respecto a los arts. 177 del C.C.A…*".

El fallo judicial en comento, cobró ejecutoria el día 25 de noviembre de 2011, es decir, que en criterio del demandante, se causaron intereses moratorios a partir del 26 de noviembre del mismo año y hasta el 27 de junio de 2013,

[2] Folio 1 – 4, cuaderno de primera instancia.

fecha esta última en la que se cancelaron las mesadas atrasadas indexadas, quedando pendiente de pago los intereses moratorios.

En el mes de junio de 2013, el ente ejecutado reportó al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional – Consorcio FOPEP, la novedad de inclusión en nómina de pensionados conforme a lo dispuesto en la Resolución ya descrita, nivelando la base de la pensión y pagando las mesadas atrasadas debidamente indexadas únicamente, quedando pendiente de pago, los intereses moratorios causados desde la fecha que cobró ejecutoria la sentencia título de cobro y hasta que aquella se pague totalmente.

El ente ejecutado, al momento del pago de las mesadas retroactivas debidamente indexadas, liquidó y pagó hasta el mes de junio de 2013 la suma de $ 54.245.666.70, incluidas las mesadas atrasadas, la indexación de las mismas, sin incluir los intereses moratorios reclamados.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP), es sucesora procesal de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL EICE.

1.3. ACTUACIÓN PROCESAL

Correspondió al Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, conocer la demanda de la referencia, ente judicial que mediante auto de 17 de junio de 2016[3], resolvió librar mandamiento de pago contra el ente demandado y a favor del demandante, por la suma solicitada -indicando que la misma corresponde a capital-, más los intereses moratorios causados desde que se hizo exigible la obligación y hasta su cancelación.

Acto seguido, se procedió a las notificaciones de rigor[4]. Surtido lo anterior, el ente demandado dio ***respuesta a la demanda*** el día 10 de octubre de 2016[5], oponiéndose a las pretensiones y señalando que los hechos o no son ciertos

[3] Folio 87, cuaderno de primera instancia.
[4] Folios 97 - 100, del cuaderno de primera instancia.
[5] Folios 132 – 136, cuaderno de primera instancia.

o no se admiten.

Como excepciones propuso las que denominó:

* "*Falta de legitimación en la causa por pasiva – falta de identidad entre el obligado según el título ejecutivo y la persona de derecho pública en contra de quien se libró mandamiento de pago*", en tanto, la UGPP asumió las funciones de CAJANAL por cierre definitivo, a partir del 13 de junio de 2013 y la sentencia objeto de cobro, fue proferida en el año 2010 (sic), quedando debidamente ejecutoriada el 16 de diciembre de la misma anualidad (sic), lo que indica que la UGPP no está legitimada en la causa para responder por tal obligación, en tanto, esta entidad no estuvo vinculada al proceso ordinario, aspecto este que la habilitaría para pagar costas, agencias en derecho, intereses moratorios y condenadas.

* "*Improcedencia del mandamiento de pago por la suma ordenada – cobro de lo no debido*", en tanto, las condenas impuestas al Estado serán ejecutables 18 meses después de la ejecutoria de la sentencia, en ese sentido la entidad tenía hasta el 25 de junio de 2013, para cancelar la obligación.

Agrega, que también debe tenerse en cuenta que los intereses cesan, si transcurridos seis meses de la ejecutoria de la sentencia, el interesado no acude a la entidad a solicitar el cumplimiento de la misma, con toda la documentación requerida para el caso, por lo que en el caso concreto, al verificarse que si bien el interesado compareció dentro de los citados seis meses, su solicitud resultó incompleta, pues, carecía de declaración jurada de no haber iniciado proceso ejecutivo, por lo que la solicitud se tuvo por no presentada, adquiriendo tal connotación solo hasta el momento en que fue debidamente completada, razón por la cual, se entiende que cesó el pago de los intereses, hasta que se acreditó la solicitud en debida forma, lo que ocurrió el día 24 de agosto de 2012.

Siendo así, las fechas indicadas en el mandamiento de pago, no se

acompasan con lo ocurrido en el expediente administrativo.

* "*Cumplimiento – Pago total de la obligación*", toda vez que la obligación fue debidamente cancelada.

* "*Caducidad de la acción – prescripción*".

En ***respuesta a las excepciones propuestas***, el demandante en escrito de fecha 22 de marzo de 2017[6], afirmó: *(i)* que la obligada a responder la obligación cobrada es el ente ejecutado, tal y como lo ha sostenido la jurisprudencia, citando al efecto, la posición de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo del Tolima; *(ii)* cuando se trata del cobro de sentencias judiciales, no se necesita más requisito que el simple contenido de la sentencia; *(iii)* al no haberse pagado los intereses moratorios, no hay cumplimiento total de la obligación; y, *(iv)* para el caso concreto, no aplica la prescripción invocada por el excepcionante, pues, no ha transcurrido el término de cinco (5) años.

Posteriormente, mediante auto del 23 de mayo de 2017, se fijó fecha y hora para llevar a cabo ***audiencia inicial***, debe entenderse a términos del art. 372 del C. G. del P., decisión que fue debidamente notificada[7].

Dicha audiencia se llevó a cabo el día 16 de agosto de 2017[8], en la cual, luego de señalarse que no había lugar a resolver excepciones previas y conceder espacio a las partes para que alcancen un acuerdo, se dispuso la suspensión de la audiencia, ante la posibilidad de obtener un acuerdo frente al conflicto.

Mediante auto del 1° de noviembre de 2017, se dispuso reanudar la anterior audiencia, decisión que quedó debidamente notificada[9].

[6] Folios184 – 188, cuaderno de primera instancia.
[7] Folios 194 – 200, cuaderno de primera instancia.
[8] Folios 211 – 213, cuaderno de primera instancia.
[9] Folios 223 – 228, cuaderno de primera instancia.

El día 17 de noviembre de 2017, se llevó a cabo la continuación de la audiencia antes indicada; en ella, se declaró fallida la posibilidad de conciliación, se fijó el litigio, se afirmó que el trámite del proceso estaba exento de vicios o irregularidades, se dispuso el decreto de pruebas y se permitió a las partes alegar de conclusión.

En tal oportunidad, la ***parte demandante*** y la ***parte demandada***, mantuvieron su posición y se indicó que se dictaría sentencia posteriormente. El ***Ministerio Público***, no hizo presencia en la audiencia.

El día 30 de noviembre de 2017[10], se profirió ***sentencia***, en la cual se declaró no probadas las excepciones propuestas por la parte ejecutada, se ordenó llevar adelante la ejecución y se condenó en costas al ente demandado.

Como sustento de tal determinación, se dijo, *(i)* que la UGPP, es efectivamente la llamada a dar cumplimiento a la obligación objeto de cobro; *(ii)* no hay pago total de la obligación, pues, pese a que existe obligación judicial y legal de pagar intereses moratorios, el ente ejecutado no ha pagado los mismos; *(iii)* que los intereses moratorios se causan desde la ejecutoria de la sentencia objeto de cobro, a tenor de lo dispuesto en el art. 177 del C.C.A., sin que resulte aplicable el art. 192 del CPACA, por cuanto la sentencia fue expedida en vigencia del código contencioso administrativo (C.C.A.); y, *(iv)* que no opera el fenómeno de la caducidad de la acción, en tanto, la sentencia objeto de cobro se expidió el día 1° de noviembre de 2011, luego, los cinco años que resultan aplicables, no transcurrieron hasta el momento de presentación de la demanda (11 de mayo de 2015).

Inconforme con tal determinación, el ***ente ejecutado la apeló***, señalando que no está de acuerdo con el monto por el cual se ordenó seguir adelante la ejecución, por lo que pide revocar los numerales primero, segundo, tercero, cuarto y quinto de la providencia recurrida en alzada.

[10] Folios 239 – 244, cuaderno de primera instancia.

Para tal efecto dijo, que el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de fecha 29 de abril de 2014, radicado No. 11001-03-06-000-2013-00517-00, dilucidó las dudas que existían frente a la normatividad aplicable, cuando la sentencia objeto de cobro fue proferida con anterioridad a la vigencia del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, siendo entonces, que para el caso de los intereses moratorios, estos se deben calcular sobre la tasa que establezca la norma vigente para el momento que se encuentra en mora la obligación, lo que para el caso implica que es a partir del 24 de agosto de 2012, la fecha desde la cual se deben calcular los intereses moratorios, por ende, su monto debe tener en cuenta lo dispuesto por el art. 195 del CPACA, al ser la norma vigente al momento de hacerse exigible la obligación.

De ahí que en este caso, debe aplicarse lo establecido en el numeral 4º del art. 195, que preceptúa, que la tasa a aplicar es la equivalente a la DTF por los primeros diez meses.

Agrega a lo anterior, que se encuentra disconforme con la condena en costas en el porcentaje del 15%, pues, dice que durante el trámite del proceso actuó de buena fe.

Mediante auto del 11 de diciembre de2017[11], se concedió el recurso de apelación, dando lugar a que el proceso llegue a este Tribunal.

1.4. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 12 de abril de 2018[12], se admitió el recurso de apelación. En auto del 1º de junio de 2018[13], se dispuso correr traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus alegatos y concepto de conclusión.

[11] Folio 262, cuaderno de primera instancia.
[12] Folio 8, cuaderno de primera instancia.
[13] Folio 12, cuaderno de primera instancia.

1.5. Alegatos de conclusión en segunda instancia

1.5.1. Demandante[14]:

Afirma en sus alegatos, que las sentencias dictadas por un Juez de la República están amparadas por la presunción de legalidad y acierto; de ahí que, el título exhibido en esta oportunidad rodeado de tales características, constituye un verdadero título ejecutivo.

Agregó, que las excepciones propuestas por la entidad demandada, no cumplen las condiciones dispuestas por el art. 442.2 del C. G. del P., pues, no se fundamentan en hechos posteriores a la respectiva providencia.

A su vez, la excepción de cumplimiento por pago total de la obligación, formulada por el ente demandado, rompe los principios de buena fe y lealtad procesal, en tanto, no fueron propuestas con argumentos verdaderos, ni mucho menos probadas siquiera sumariamente.

Dice, que las pruebas solicitadas por la parte demandada, en ningún momento se ajustan a la precitada normatividad, ya que están haciendo referencia a un presunto hecho incumplido (art. 177 del C.C.A.); además que no es cierto que la demandada haya cumplido con sus obligaciones, tanto de hacer, como de dar.

Frente a la obligación de dar, dijo, no se ha cumplido, pues, se adeuda el pago de los intereses moratorios debidamente indexados.

1.5.2. Demandado[15]:

Reiteró lo dicho al momento de contestar la demanda, requiriendo a su favor que se revocará la decisión recurrida, conforme lo pedido.

[14] Folios 15 – 18, cuaderno de segunda instancia.
[15] Folios 24 – 25, cuaderno de segunda instancia.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Problema jurídico

A efectos de atender el recurso de alzada, sea lo primero deslindar el tema que se trata en el mismo. Para el efecto, es bueno tener en cuenta que las figuras de las excepciones formuladas frente al mandamiento de pago, distan de la pérdida de intereses.

Al efecto, cuando el título de cobro ejecutivo es una sentencia judicial, el art. 442 del C. G. del P., textualmente dispone cuáles son las excepciones que se pueden formular. Dicha norma dice:

> "***Artículo 442. Excepciones.*** *La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:…*
>
> *2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida*".

A su vez, la regulación y pérdida de intereses, se halla establecida en el art. 425 de la misma normatividad, en el siguiente tenor:

> "***Artículo 425. Regulación o pérdida de intereses; reducción de la pena, hipoteca o prenda, y fijación de la tasa de cambio para el pago en pesos de obligaciones en moneda extranjera.*** *Dentro del término para proponer excepciones el ejecutado podrá pedir la regulación o pérdida de intereses, la reducción de la pena, hipoteca o prenda, y la fijación de la tasa de cambio. Tales solicitudes se tramitarán y decidirán junto con las excepciones que se hubieren formulado; si no se propusieren excepciones se resolverán por incidente que se tramitará por fuera de audiencia*".

Ahora bien, en el presente proceso, la parte demandada formuló como excepciones "*falta de legitimación en la causa por pasiva – falta de identidad entre el obligado según el título ejecutivo y la persona de derecho*

público en contra de quien se libró mandamiento de pago"; "improcedencia del mandamiento de pago por la suma ordenada – cobro de lo no debido"; "cumplimiento – pago total de la obligación" y "*caducidad de la acción – prescripción"*, lo que textualmente no corresponde a la clase de excepciones que se describen en el art. 442 del C. G. del P., salvo la de pago, por lo que a primera vista, debería desecharse su contenido y no tratarse como excepciones al mandamiento de pago, sino fuera porque la lectura atento de las mismas, tocan esencialmente lo relacionado con el pago de la obligación, pues, se señala que no existe deuda alguna en consideración al régimen de intereses moratorios que debe tenerse en cuenta en este asunto, dando a entender que la obligación ya se pagó y no puede ser pagada nuevamente.

Siendo así, para la Sala, la excepción formulada frente al mandamiento de pago no es más que el pago y desde esta temática debe abordarse el presente asunto, acompasándose así lo fácticamente establecido, con la regulación legal del tema.

Ahora bien, en el recurso de alzada, el apelante casi de forma textual sostuvo, que *(i)* el régimen jurídico aplicable para el cobro de la obligación –en materia de intereses moratorios, concretamente-, no era el contenido en el Código Contencioso Administrativo, sino el de la Ley 1437 de 2011, pese a que la sentencia objeto de cobro, fue proferida bajo vigencia de aquel y que *(ii)* su inconformidad se basaba en que en el presente asunto, el pago de los intereses reglados en el art. 192 del CPACA, requieren de la participación de las partes en cuanto a la presentación en forma debida de la solicitud de cobro y en este caso, tal solicitud entendida como la reunión de los requisitos para el pago, se hizo tiempo después de los términos señalados en la norma indicada, por lo que en su criterio, no es procedente el pago de intereses moratorios.

Con tales afirmaciones, no cabe duda que su preocupación es que la obligación ha sido pagada en su totalidad, por ende, no se adeuda valor alguno, invocando para el efecto el régimen de intereses moratorios que

debe aplicarse.

Asumida así la temática, el problema jurídico que se debe desatar en esta oportunidad, es: ¿Si el título ejecutivo es una sentencia judicial dictada bajo los parámetros del Código Contencioso Administrativo, la causación de intereses moratorios, cuando hay tránsito legislativo que modifica las normas que regulan tal fenómeno, debe acoger los nuevos lineamientos legislativos que regulan la materia?

Posteriormente se analizará: ¿Es viable que la sentencia que dispone seguir adelante un proceso ejecutivo fije en porcentaje las costas, dada la evidente existencia de un trámite propio para tal efecto?

2.2. Análisis de la Sala.

2.2.1. Régimen de *intereses de mora* que aplica a las conciliaciones y condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo: *regulación*[16] *de los arts. 177 del CCA*[17] *y 195.4 del CPACA*[18]. La problemática

[16] En lo que sigue se toma lo afirmado por el Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 20 de octubre de 20114. C. P.: Enrique Gil Botero. Radicación: 52001-23-31-000-2001-01371-02. Demandante: Lida del Carmen Suárez y otros. Demandado: Instituto Nacional de Vías- INVÍAS- y otro. Referencia: Acción de Grupo.

[17] "*Art. 177. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS. (…) "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.*

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

"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.

"En asuntos de carácter laboral, cuando se condene a un reintegro y dentro del término de seis meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, éste no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo." -Apartes tachados inexequibles-

[18] "*Art. 195. TRÁMITE PARA EL PAGO DE CONDENAS O CONCILIACIONES. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:*

planteada consiste en que el art. 177 del CCA establece, que la mora en el pago de una condena de una suma líquida de dinero -no otro tipo de condena- causa intereses moratorios equivalentes a la tasa comercial, a partir del primer día de retardo[19]; mientras el art. 195.4 del CPACA establece dos tasas de mora: *i)* dentro de los 10 primeros meses de retardo se paga el DTF; y después de este término *ii)* el interés corresponde a la tasa comercial[20]. La diferencia es importante, por eso hay que examinar cuál tasa de mora se aplica a cada sentencia que dicta esta jurisdicción.

De atenerse a la regla procesal general de transición, prevista en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887[21], el art. 195.4 aplicaría a los procesos en trámite, a partir de la fecha en que entró en vigencia la nueva ley. Claro está que esa disposición fue modificada por el art. 624 del C. G. del P., que mantuvo esta filosofía, aunque explicó más su aplicación en relación con las distintas etapas procesales que resultan comprometidas, cuando entra a regir una

---

"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.
(…)
"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 moratoria 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 (…)".

[19] Esta norma fue juzgada por la Corte Constitucional, quien la declaró parcialmente inexequible, mediante la sentencia C-188 de 1999.

[20] Esta norma fue juzgada por la Corte Constitucional, quien la declaró inexequible, mediante la sentencia C-604 de 2012.

[21] *"Art. 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezará 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."*

norma procesal nueva[22].

No obstante, lo cierto es que tratándose de los procesos que se tramitan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el CPACA creó una norma especial de transición procesal, de modo que la anterior no rige esta clase de procesos. El art. 308 estableció la regla inversa: el CPACA no aplica -en ninguno de sus contenidos- a los procesos iniciados antes de su entrada en vigencia; por el contrario, sólo rige los procesos judiciales iniciados en virtud de una demanda presentada después de su vigencia: "… *las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.*"[23]

El efecto práctico de la anterior transición procesal, se expresa en que: *i)* la demanda presentada *antes* de la vigencia del CPACA, determina que el proceso que se inició continúa su trámite, hasta culminarlo, conforme al CCA, y *ii)* la demanda presentada en vigencia del CPACA avanzará, hasta culminar, conforme a las reglas del CPACA. En ambas hipótesis, tanto la primera como la segunda instancia se rigen, integralmente, por el estatuto procesal con que inició el trámite; pero esto no aplica a los *recursos extraordinarios* que se promuevan contra la sentencia dictada en el proceso

---

[22] "*Art. 624. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así: "Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.*

"*Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.*

"*La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad*".

[23] "*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.*"

ordinario, porque son distintos, es decir, no son una parte o instancia más del proceso sobre el cual se ejerce la nueva acción.

También, es un efecto propio del sistema de transición que acogió el art. 308, que durante muchos años la jurisdicción de lo contencioso administrativo aplicará, en forma paralela y con la misma intensidad, dos sistemas procesales: el escritural y el oral; aquél regirá hasta que se extingan todos los procesos iniciados conforme al CCA y éste regirá todo lo iniciado conforme al CPACA. En este contexto, las reglas del CCA no gobiernan ningún aspecto del CPACA, ni siquiera para llenar vacíos o lagunas; ni las del CPACA aplican al CCA, ni siquiera para un propósito similar.

Teniendo en cuenta la idea analizada, surge la inquietud de entre tantas instituciones que contienen los dos estatutos procesales comentados, 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. La pregunta cobra interés si se tiene en cuenta, que el 29 de abril de 2014 la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, absolvió una inquietud del gobierno sobre esta temática -Concepto No. 2184-, concretamente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En aquel concepto, la Sala expresó que: *i)* entre el régimen de intereses de mora del CCA y el del CPACA, hay diferencias sustanciales en relación con la tasa, *ii)* entre estos dos mismos regímenes, hay diferencias importantes en el plazo para pagar, *iii)* la actuación por medio de la cual la entidad condenada, realiza el pago, depende del proceso o actuación judicial que le sirve de causa, *iv)* la tasa de mora que aplica a una condena no pagada oportunamente, es la vigente al momento en que se incurre en ella, y *v)* la tasa de mora del CPACA aplica, a las sentencias dictadas al interior de procesos judiciales iniciados conforme al CCA, siempre que la mora suceda en vigencia de aquél. En particular, manifestó la Sala de Consulta:

> *"Así las cosas, la Sala concluye 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, ni pueden en tal virtud tener un tratamiento separado de la causa real que las motiva." –pág. 23-. (…)*
>
> *"La tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción es la vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de aquellas. En consecuencia, 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. Igualmente, si el incumplimiento de la referida obligación se inicia antes del tránsito de legislación y se prolonga durante la vigencia de la nueva ley, la pena, esto es, el pago de intereses moratorios, deberá imponerse y liquidarse por separado lo correspondiente a una y otra ley." –pág 31-*

A su vez, la Sección Tercera, Subsección C de la misma Corporación, en la sentencia que se viene citando, se apartó de estas conclusiones y consideró, que el art. 308 rige plenamente esta situación –la del pago de intereses de mora de sentencias dictadas al amparo del proceso que regula el CCA-, de allí que los procesos cuya demanda se presentó antes de que entrara en vigencia el CPACA, incorporan el art. 177 del CCA., como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago por parte del condenado; mientras que los procesos cuya demanda se presentó después de la entrada en vigencia del CPACA, incorporan como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago de la sentencia por parte del condenado, el art. 195 del CPACA.

Para tal efecto, se dijo que las razones que justifican este criterio son las siguientes:

En *primer lugar*, el art. 308 es categórico en prescribir que TODO el régimen que contempla el CPACA -incluye el pago de intereses de mora sobre las condenas impuestas por esta jurisdicción (arts. 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.

El espíritu o sentido de la norma de transición es claro: las disposiciones del CPACA –que incluyen la regulación de los intereses de mora- rigen los procesos nuevos, lo que comprende la sentencia y sus efectos; en cambio, las normas del CCA rigen los procesos anteriores, lo que también incluye la sentencia y sus efectos. Por tanto, si el régimen de intereses de mora es diferencial en ambos estatutos, así mismo se aplicarán según la normativa que rigió el proceso.

En *segundo lugar*, no es prudente combinar o mezclar los regímenes de intereses –lo que sucedería cuando el pago de una sentencia dictada en un proceso regido por el CCA, termina cubierta por la norma de intereses del CPACA-, porque esta mixtura no hace parte de la filosofía con que el art. 308 separó las dos normativas.

El tema es más simple de enfocar, se dijo, independientemente de los efectos positivos o negativos que tenga para el deudor que incurre en mora de pagar una sentencia o una conciliación: el nuevo código rige los procesos -incluida la sentencia y sus efectos- cuya demanda se presentó en su vigencia, código que incluye la norma sobre intereses de mora, es decir, la tasa y el tiempo para pagar –art. 195-; y el CCA rige los procesos -incluida la sentencia y sus efectos- cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA, código que incluye la norma sobre intereses de mora, es decir, la tasa y el tiempo para pagar –art. 177-.

En *tercer lugar*, el criterio más importante que marca la diferencia entre la Sala de Consulta y la Subsección de la Sección Tercera, consiste en el reconocimiento que una y otra hace o no de la regla especial de transición procesal que contempla el art. 308. Mientras la Sala de Consulta, para desestimar la aplicación del art. 308, advierte que el art. 38.2 de la Ley 153

de 1887[24] rige esta problemática, pese a que regula un asunto contractual pero añade, que aplica al pago de condenas; la Sección Tercera consideró que existiendo norma especial –el art. 308- es innecesario buscar la solución en las reglas generales.

En este sentido, se dijo que las reglas previstas en el art. 38 de la Ley 153 no son absolutas, es decir, no rigen indefectiblemente, porque se trata de una ley ordinaria como cualquiera otra –sin desconocer la importancia de su contenido- que bien puede ser excepcionada por el legislador a través de otra ley, como sucedió en este caso. Entonces, la posición de la Sala de Consulta consiste en creer, que por el hecho de que la Ley 153 disponga lo que enseña el art. 38.2, entonces esa regla se aplica siempre, como si sobre la misma materia una ley posterior y/o especial no pudiera disponer lo contrario.

No debe olvidarse que la Ley 153 es una Ley; no una norma constitucional ante la cual deban rendirse las demás leyes, como para creer que lo que disponga no pueda luego contrariarlo otra ley. Esto, dijo la sección tercera, no se comparte, porque si el legislador quisiera variar alguna de las reglas que contiene, de manera general o para un sector concreto, le bastaría hacerlo, como efectivamente lo hizo el CPACA con la transición procesal que creó y de hecho, comprendió muchos temas, entre ellos modificó el sentido que ofrece el art. 40 citado antes.

En conclusión, el art. 308 del CPACA regía este tema y conforme a él, se debe resolver la cuestión. En los términos expresados, concluyó la Sala de Decisión en la sentencia citada que:

---

[24] "*Art. 38. En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.*

"Exceptúanse de esta disposición:

"1. Las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del contrato, y

"2. Las que señalan penas para el caso de infracción de lo estipulado; la cual infracción será castigada con arreglo á la ley bajo la cual se hubiere cometido."

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.

2.2.2. Liquidación de costas en el proceso ejecutivo

Dispone el art. 366 del C. G. del P., aplicable por remisión del art. 306 del CPACA, que:

> "***Artículo 366. Liquidación.*** *Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:*
>
> *1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.*
>
> *2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.*
>
> *3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte*

beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.

6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obedecimiento al superior, según el caso"

Luego, la liquidación de costas, solo puede ocurrir con posterioridad a la ejecutoria de la providencia que las impone, de ahí que mal se hace cuando se fija en la providencia que las impone, un porcentaje, en tanto, tal labor corresponde hacerla al Secretario del Juez y su aprobación se surte conforme la norma antes descrita. De ahí que, en punto de sentencia que condena en costas, lo único recurrible es la condena in genere de costas, más no el porcentaje correspondiente, que como se mira corresponde a otro momento procesal.

2.2.3.- Caso concreto.

En el presente caso se halla establecido que mediante providencia del 1°

de noviembre de 2011, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, condenó al ente ejecutado al pago de una obligación dineraria, descrita en la parte resolutiva de tal determinación[25]. Decisión que quedó ejecutoriada el día 25 de noviembre de 2011[26]; que el 24 de agosto de 2012[27], el apoderado judicial del señor ADALBERTO OTERO ÁLVAREZ, solicitó al ente demandado el cumplimiento de lo dispuesto en la mencionada sentencia, dentro de lo cual debe entenderse el pago de la obligación monetaria respectiva. Es de anotar que se toma tal fecha, en tanto, se afirma que a la misma se cumplieron los requisitos legales respectivos, para entenderse formulada en forma.

Luego, bajo los parámetros descritos en el marco normativo, que no hacen sino acoger lo señalado por el Honorable Consejo de Estado, Sección Tercera y apartándose de lo dispuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil (concepto del 29 de abril de 2014, radicación interna 2184), el régimen aplicable a los intereses moratorios es el dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, artículo 177, por ende, el reproche efectuado en el recurso de alzada, no resulta de recibo, pues, la regla jurisprudencialmente impuesta exige que se dé aplicación a la normatividad ya descrita, resultando entonces que el régimen invocado por el a quo es correcto[28] y su decisión debe ser confirmada en este aspecto.

En relación con las costas, la Sala reitera su posición sentada en el marco normativo, en punto de afirmar que en este estadio procesal, no es posible analizar el porcentaje de condena en costas impuesto por la primera instancia, en tanto, dicha labor debe cumplirse en otra fase procesal, en la cual, procederán los recursos correspondientes, tal y como se describe en la norma pertinente.

---

[25] Folios 10 - 19, cuaderno de primera instancia.
[26] Folio 8, cuaderno de primera instancia.
[27] Folio 21, cuaderno de primera instancia.
[28] Sobre la temática, también se puede consultar Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Primera de Decisión Oral, auto del 31 de mayo de 2018, Radicación No. 70-001-33-33-005-2017-00367-01. Demandante: ÁNGEL VILLARROYA GÁRCES. Demandado: MUNICIPIO DE COVEÑAS – SUCRE. Medio de control: Ejecutivo.

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha 30 de noviembre de 2017, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, conforme lo expuesto y las anotaciones que atrás se mencionan.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de segunda instancia, al ente demandado. El a quo liquidará, concentradamente, las costas procesales, incluyendo agencias en derecho.

TERCERO: Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Estudiado y aprobado en sesión de la fecha, Acta No. 00180/2018

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE **ANDRÉS MEDINA PINEDA**