



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente: LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
Ibagué, diez (10) de noviembre del dos mil veintidós (2022)

Radicación: 73001-33-33-007-2015-00254-01
Interno: 237-2017
Acción: EJECUTIVO
Accionante: LIDT BRAULIO GUZMÁN ROMERO
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –
UGPP.

SENTENCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutada, contra la sentencia dictada dentro de la audiencia inicial de que trata el artículo 373 del Código General del Proceso, llevada a cabo el día 21 de febrero de 2017 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, mediante la cual se decidió declarar probada la excepción de buena fe, no probadas la de pago, cobro de lo no debido y compensación, y ordenó seguir adelante con la ejecución.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA.

A través de apoderado judicial, la parte actora presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, con el fin de que se libre mandamiento ejecutivo por las siguientes sumas de dinero:

- a) Por la suma de \$68.976.423 por concepto de mesadas pensionales indexadas desde el 2 de agosto de 2004 a diciembre de 2011.
- b) La suma de \$10.223.732 por concepto de mesadas corrientes del 1 de enero de 2012 a abril de 2013.
- c) Por la suma de \$24.710.448 correspondiente a intereses moratorios desde el 1 de mayo de 2012 a abril de 2013.
- d) Los intereses moratorios causados a partir del 1 de mayo de 2013 hasta la fecha de pago total de la obligación.
- e) Valor de costas y agencias en derecho.

Lo anterior, en cumplimiento de la sentencia judicial proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, calendada el 26 de marzo de 2012, respectivamente, dentro del proceso con radicado No 73001-33-31-007-2008-00388-00/01, mediante la cual se revocó la decisión de primera instancia, y declaró la nulidad del acto administrativo acusado y como consecuencia ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación del actor con base en el promedio de los factores salariales devengados en el último año de servicios (sueldo, prima de alimentación y de transporte), pagándole la mesada desde el 2 de agosto de 2004 junto con la actualización.

2. MANDAMIENTO DE PAGO¹.

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué mediante providencia del 22 de enero de 2016, ordenó librar mandamiento de pago a favor del actor y en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por los siguientes conceptos:

“A. Por la suma de sesenta y ocho millones novecientos setenta y seis mil cuatrocientos veintitrés pesos m/cte (\$68.976.423), por concepto de valor de las mesadas pensionales indexadas desde el 2 de agosto de 2004 a diciembre de 2011.

B. Por la suma de Diez millones doscientos veintitrés mil setecientos treinta y dos pesos m/cte (\$10.223.732), por concepto de valor de las mesadas pensionales corrientes del 1 de enero de 2012 a abril de 2013.

F. Por la suma de veinticuatro millones setecientos diez mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos m/cte (\$24.710.448), por concepto del valor de los intereses moratorios desde el 1 de mayo de 2012 a abril de 2013, fecha que se produjo el pago de la entidad calculados por el actor sobre el capital anterior.

g. Por los intereses moratorios causados a partir del 1 de mayo de 2013 hasta la fecha de pago total de la obligación sobre el saldo adeudado previo descuento de la suma pagada por la Entidad (pago efectuado de \$63.408.315,96, acreditado a folio 32 del expediente.).

(...)”

La decisión fue objeto del recurso de reposición presentado por la parte ejecutada, modificándose el mandamiento a través de providencia fechada el 28 de julio de 2016, en los siguientes términos:

“(…)”

A. Por la suma de DIECISIETE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS M/CTE (\$17.263.750,58), por concepto de capital impago derivado de la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo del Tolima, el 26 de marzo de 2012, que cobró ejecutoria el 13 de abril de 2012, correspondiente al pago de la diferencia surgida de la reliquidación de su pensión de jubilación con inclusión, de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio.

B. Por el valor de NUEVE MILLONES CIENTO OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS VEINTIDOS PESOS CON TRES CENTAVOS (\$9.183.422,03), por concepto de intereses moratorios sobre el saldo insoluto establecido en el literal A, derivado de la reliquidación objeto de la conciliación que constituye el título ejecutivo, liquidados a partir de la fecha en que la UGPP efectuó el pago a la demandante de la suma reconocida en la Resolución No. RDP-0007967 del 21 de agosto de 2013 (04/2013) y hasta la fecha de presentación de la demanda (13-05-2015), los cuales se seguirán causando hasta que se verifique el pago total de la obligación.”

3. LA SENTENCIA APELADA²

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Ibagué, en desarrollo de la audiencia inicial de que trata el artículo 373 del Código General del Proceso, una vez escuchados los argumentos de las partes, decidió de fondo el asunto accediendo a las pretensiones de la demanda, al considerar:

¹ Ver providencia a folio 47 al 50 del Cuaderno Principal.

² Ver a folio 127 al 133 Cuaderno Principal.

“(...)

En lo que respecto al **pago** (...)

Para este Despacho, los argumentos expuestos en precedencia ya fueron tratados en el recurso de reposición que data del 28 de julio de 2016, en el que se le tuvo en cuenta la cantidad exacta pagada al demandante en virtud de la Resolución No. RDP 007967 del 21 de agosto de 2012, con la observancia que se hizo en el mencionado proveído respecto a que quedó pendiente un saldo a pagar, pues verificada la liquidación efectuada por la U.G.P.P, se encontró que la misma no se realizó conforme a lo ordenado, dado que a pesar de liquidar la pensión de jubilación de demandante, en cuantía de \$345.379, efectiva a partir del 26 de marzo de 2002, con efectos fiscales a partir del 2 de agosto de 2004 por prescripción trienal y su indexación, no realizó el pago de los intereses que hasta la fecha se habían causado.

En consecuencia, no queda duda a esta Operadora Judicial, que la liquidación de la pensión del demandante, efectuada por el Área de Nómina de la UGPP no se ajustó a los parámetros ordenados en la sentencia que se ejecuta, existiendo un saldo insoluto a su favor como se determinó en el auto que libró mandamiento de pago y en su escrito de reposición (fls. 47 a 49 y 97 a 99 de cartulario), de tal suerte que, al no existir elementos nuevos para pregonar la existencia de la excepción de pago, la misma no esta llamada a prosperar.

En lo que atañe a la excepción de “**cobro de lo no debido**”, (...)

Es de resaltar, que aunque la apoderada de la Entidad demandada, informa que debe suspenderse el cobro de intereses entre el 14 de julio de 2012 (3 meses siguientes a la ejecutoria), hasta el 11 de septiembre de 2012, en virtud a que el demandante no allegó una declaración juramentada de que la obligación no se encontraba en cobro ejecutivo, tal exigencia no tiene la fuerza necesaria para declarar la suspensión de los intereses causados por cuanto en cumplimiento de esta sentencia proceden las normas del Decreto 01 de 1984 y no de la ley 1437 de 2011 como lo pregonar la pasiva; por ende, la ejecución de la sentencia tan sólo podía iniciarse 18 meses después de la ejecutoria conforme el artículo 177 C.C.A., esto es, a partir del 14 de octubre de 2013, cuando ni siquiera cumplía el requisito de exigibilidad, como para hacer demorado el pago por este concepto.

Siendo así, como en el expediente no se demostró el pago de los intereses causados desde la ejecutoria de la sentencia (13-04-2012); y la Entidad se pronunció el 21 de agosto de 2012 con la Resolución RDP 007967, en razón a las copias auténticas de las sentencias que remitió el Tribunal Administrativo del Tolima el día 27 de abril de 2012 según da cuenta la misma Resolución (fl. 26) es dable concluir que la Entidad conocía la existencia de las sentencias y por esta razón, no se suspendió la causación de intereses para el demandante, por ende, la excepción formulada no cuenta con vocación de prosperidad.

Continuando con el trámite y decisión de las excepciones de mérito, se tiene que el apoderado de la Entidad demandada, propuso la denominada “**Compensación**” (...)

Sobre el particular, se reitera que en razón a que las sumas que se alegan como pago por la Entidad demandada corresponden a las ordenadas en la Resolución RDP 007967 del 21 de agosto de 2012 que ya se tuvieron como abono desde el auto con el cual se libró mandamiento ejecutivo que fue objeto de modificación por los argumentos expuestos en el recurso de reposición que le favorable a la Entidad demandada y disminuyó las sumas adeudadas, no hay duda que el saldo a capital señalado en el auto del 28 de julio de 2016, que repuso parcialmente el mandamiento ejecutivo, es el valor adeudado (...) al demandante (Las sumas a pagar son: capital: \$17.263.750,58, e intereses causados después del abono: \$9.183.422,03 liquidados hasta la fecha de presentación de la demanda), resaltando que de llegarse a demostrar el pago de sumas adicionales, se seguirán abonando hasta que se finiquite el pago total de la obligación sin que pueda predicarse la prosperidad de la excepción propuesta, motivo por el cual se declarará no probada.

Por último, al contestar la demanda, el apoderado de la Entidad demandada propuso la excepción que denominó "**Buena Fe**" (...)

(...)

Se destaca de lo acontecido en el plenario, que el interés del ejecutante consiste en obtener el pago de las sumas adeudadas, motivo por el cual, sin mayores elucubraciones, se declarará probada esta excepción en virtud de la presunción constitucional, sin que eso conlleve a enervar las pretensiones de la demanda.

(...)

RESUELVE

PRIMERO: Declara probada la excepción de "Buen Fe" propuesta por la Entidad demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: Declarar no probadas las excepciones propuestas por la Entidad demandada, denominadas "Pago", "Cobro de lo no debido", "Compensación" e "Innominada", de conformidad con lo manifestado en precedencia.

TERCERO: Seguir adelante la presente ejecución en los términos en que se libró el mandamiento de pago.

CUARTO: Practíquese la liquidación del crédito en los términos indicados en el Art. 446 del Código General del Proceso.

(...)"

4. APELACIÓN³

Inconforme con la decisión adoptada, la demandada solicita se revoque la decisión, bajo el argumento que la entidad demandada canceló el retroactivo y la indexación respectiva a través del pago por valor total de \$63.408.315,96, conforme lo ordenado en la Resolución Nro. RDP 0007967 del 21 de agosto de 2012, cumpliendo a cabalidad la sentencia objeto de ejecución, por lo que no se adeuda nada sobre el particular.

Aseguró por ello que, esa suma de dinero pagada debe imputarse, en primer lugar, al capital y no a los intereses, como lo realizó el juez de primera instancia, dejando un capital insoluto, cuando este ya se pagó en su totalidad, toda vez que dicha regla no aplica para juicios de la seguridad social.

Explicó que, es inviable aplicar las reglas de imputación de pagos consagrada en el artículo 1653 del C.C., a obligaciones y juicios de la Seguridad Social por tener normas propias y especiales de rango no sólo legal sino constitucional, entre ellas, la destinación específica y exclusiva de los recursos del Sistema General de Pensiones, lo que imposibilita absolutamente su desviación para otros fines o conceptos, aunado al hecho de que el acto por el cual se dio cumplimiento a la decisión judicial, determinó que dicho recursos serían un pago expreso y específico del capital ordenado en la sentencia que se ejecuta, sumado a que ese acto administrativo que se encuentra en firme, y por ende, goza de la presunción de legalidad, sobre el cual el interesado nunca hizo reparo alguno sobre la destinación específica de los pagos con cargo a los recursos del Sistema General de Pensiones.

De otra parte, planteó que la regla de imputación de pagos del Código Civil, solo aplica a obligaciones de carácter civil o comercial y ante un pago puro y simple, es decir, cuando

³ Escuchar la impugnación elevada en audiencia en el CD que está a folio 126 del expediente.

las partes no dicen nada acerca de la aplicación o imputación específica de los pagos que realiza el deudor, lo cual no sucede en este caso, pues ni la obligación es de carácter civil o comercial, ni los pagos que hacen las administradoras del régimen pensional son puros y simples, pues en el acto administrativo de cumplimiento se discrimina y se señala de manera expresa y taxativa el origen del pago, el monto y la destinación del mismo.

En este sentido, afirma que, si se continua con la ejecución se haría incurrir a la administración en una actuación ilegal, al hacer sufragar dos veces un pago por un mismo concepto, lo cual está proscrito por el ordenamiento jurídico, así como estarían desviando recursos del Sistema General de Pensiones, que gozan de destinación específica y exclusiva, lo cual conlleva un detrimento patrimonial del Estado y atenta contra la sostenibilidad financiera del aludido sistema.

De otra parte, afirma que cesaron los intereses, toda vez que fue hasta el 11 de septiembre de 2012 que el ejecutante solicitó el cumplimiento de la sentencia, sin el cumplimiento de la documentación como la declaración juramentada de que no había iniciado proceso ejecutivo y actualización de datos, pues el artículo 192 del CPACA, establece que a los 3 meses de ejecutoria debían presentar la solicitud de cumplimiento, por lo que asegura cesaron intereses entre el 14 de julio de 2012 al 11 de septiembre de 2012.

Sumado a ello, asegura que los intereses de mora causados en vigencia de la Ley 1437 de 2011, deben ser calculados con la tasa que señala esta ley, por lo que, los intereses del 1 de mayo al 1 de julio de 2012 deben calcularse según el Decreto 01 de 1984, y los que se causen a partir del 3 de julio de 2012 hasta el 13 abril de 2013, es conforme a la tasa de la Ley 1437 de 2011, es decir, a DTF.

En consecuencia, planteó que con las gestiones y el pago realizado se dio cabal cumplimiento a la sentencia que se ejecuta.

5. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

El expediente fue radicado en esta Corporación el 28 de febrero de 2017 y mediante providencia del día 16 de marzo del mismo año, se admitió la apelación impetrada.

El 11 de abril de 2018, se corrió traslado a las partes por 10 días para que presentaran sus alegatos de conclusión y, posteriormente, por un término igual, se le dio el traslado al representante del Ministerio Público para que rindiera su respectivo concepto; derecho del cual hizo uso únicamente la parte ejecutada, reiterando los mismos argumentos del recurso de apelación.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA.

Le asiste competencia al Tribunal, para resolver el recurso de apelación interpuesto, con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, esta Sala se ceñirá a lo preceptuado en el artículo 328 del Código General del Proceso, por remisión del artículo 306 del CPACA; en cuanto a que se hará pronunciamiento únicamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin dejar de lado las decisiones que se deban adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

Al analizar la demanda ejecutiva, la contestación, la sentencia y el recurso de apelación, es viable concluir que esta Corporación deberá resolverse como problema jurídico principal en el presente litigio, el siguiente cuestionamiento:

- a) Corresponde determinar a la Sala si es procedente o no la declaratoria de la excepción de pago total alegada por el ejecutado como medio de defensa en esta contienda judicial.

Sin embargo, para desatar el problema jurídico principal, es indispensables desatar los siguientes subproblemas jurídicos asociados a la controversia principal:

- b) Es procedente aplicar a los procesos ejecutivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la disposición contenida en el artículo 1653 del Código Civil, sobre la imputación del pago preferente de los intereses moratorios.
- c) Establecer en el presente caso si los intereses moratorios se liquidan con tasa al DTF a partir del 3 de julio de 2012, tal como lo alega el recurrente, o, deben calcularse intereses moratorios para toda la obligación a la tasa comercial – artículo 177 CCA, como lo estableció la juez de primera instancia.
- d) Determinar si en este caso, se consolidó la cesación de causación de intereses de mora en el periodo comprendido entre el 14 de julio de 2012 y el 11 de septiembre de 2012, al no haberse radicado la reclamación de cumplimiento de la sentencia judicial antes de los 3 meses desde la ejecutoria de la sentencia, tal como lo prescribe el artículo 192 del CPACA, así como, ante la falta de la presentación de todos los documentos exigidos para ello.

3. MARCO JURIDICO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLE.

3.1. Imputación de pagos a obligaciones reclamadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Ha sido controversial la aplicación del artículo 1653 del Código Civil sobre la imputación de pago a intereses en obligaciones que son reclamadas ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, debido a que los recursos son públicos y con destinación específica, sin embargo, sobre el vacío jurídico de regulación especial sobre los pagos parciales tanto en sentencias condenatorias como en obligaciones derivadas de contratos estatales, ha concluido el Honorable Consejo de Estado que es viable acudir a la normatividad en cita, precisamente para resolver la ausencia de regulación sobre la materia, y sobre ello, se ha precisado en sentencia del 6 de agosto de 2021⁴:

“10.4.- Para esta Sala, los artículos 192 y siguientes del C.P.A.C.A. regulan: (i) el cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas, (ii) lo relacionado con el trámite para su pago, (iii) la causación de intereses, y (iv) la condena en abstracto. Sin embargo, contrario a lo insinuado por el magistrado accionado, dichas disposiciones no contemplan reglas en lo concerniente a la imputación del pago en materia de seguridad social, y en específico que esta deba ser primero a capital y luego a intereses.

10.5.- La Sala infiere que lo que ocurre en este caso es que el magistrado accionado comparte la interpretación del Tribunal Administrativo de Boyacá, según la cual la naturaleza pública de los recursos de seguridad social hace inviable la aplicación por

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ, sentencia calendarada el 6 de agosto de 2021, Referencia: Acción de tutela, Radicación: 11001-03-15-000-2021-04403-00, Accionante: Ángela María Medina de Ramírez, Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

analogía de las reglas de imputación del pago previstas en el Código Civil y que estarían destinadas a regular obligaciones entre particulares. No obstante, esa interpretación parte de la aplicación de una norma jurídica inexistente, pues no existe prohibición legal o norma especial que disponga algo distinto.

10.6.- En concepto de la Sala, en los procesos ejecutivos, sin distinción, debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 1653 del Código Civil, que prevé la regla general para la imputación del pago y según la cual este debe destinarse primero a cubrir los intereses causados y luego el capital adeudado. Esta regla brinda certeza frente a la destinación que debe darse a los pagos e impide que estos queden al arbitrio del deudor y en detrimento de los derechos del acreedor, sin que pueda decirse que su aplicación en materia de seguridad social pueda constituir un detrimento del patrimonio público o un caso de anatocismo.

10.7.- Por último, cabe decir que, como lo señaló la accionante, esta Corporación también ha llegado a la anterior conclusión, por ejemplo, para definir la imputación de pagos en materia de contratación estatal y de lo cual se desprende que la naturaleza pública de los recursos no es óbice para aplicar las reglas de imputación previstas en la legislación civil:

<<El estatuto de contratación de la administración pública no disciplinó de manera específica, como si lo hizo con el valor de los intereses y su forma de liquidación, el tema de la imputación de los pagos que la administración contratante hace al contratista. Ese vacío debe ser llenado con la preceptiva del artículo 1653 del C. Civil, que regula el tema de la imputación del pago. (...)>>

10.8.- De forma similar, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia reiteró en fallo SL4104-2018 radicado No. 66214 del 15 de agosto de 2018 que:

<<[...] si las administradoras de pensiones tienen la facultad de imputar el pago de un determinado período, en primer lugar, «al interés de mora por los aportes no pagados oportunamente y correspondientes al período declarado», no hay fundamento válido para no asumir que cuando esa misma entidad no ha procedido con la diligencia y el cuidado que le impone su condición de administradora de un sistema que involucra en muchos casos derechos fundamentales, deba impartirse la misma solución, de suerte que (...) los intereses moratorios (...) deben cubrirse antes de proceder al abono del retroactivo pensional, y en ese sentido abona a la definición lo establecido en el artículo 1659 [1653] del Código Civil, según el cual “Si se deben capital e intereses, el pago se imputará primeramente a los intereses, salvo que el acreedor consienta expresamente que se impute al capital”>>.

Así las cosas, sin que le competa al juez de tutela determinar o liquidar el crédito en cuestión, se advierte que la imputación de los pagos parciales tiene efectos frente al valor total del crédito liquidado, pues altera la base del capital y la subsiguiente generación de los intereses. (...)

Postura que fue reiterada en pronunciamiento del 8 de septiembre de 2021⁵ por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en donde se afirmó que sin importar la naturaleza de las obligaciones contra el Estado puede aplicársele el artículo 1653 del Código Civil, en tal sentido precisó:

“Si bien los artículos 192 y siguientes del CPACA desarrollan varios aspectos relacionados con la efectividad de condenas contra entidades públicas, en materia de la imputación de los pagos realizados guardan silencio. En ese sentido, la Sala recuerda, como ya tuvo la oportunidad de precisarlo esta Subsección, que al pago de condenas contra entidades públicas resulta aplicable la regla de imputación del pago consagrada en el inciso primero del artículo 1653 del Código Civil, en virtud de la cual, cuando una obligación consiste en pagar un capital e intereses, “el pago se imputa primeramente a

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de septiembre de 2021 Rad: 25000-23-36-000-2015-00386 (59004).

los intereses, salvo que el acreedor consienta expresamente que se impute al capital.”

De acuerdo a las líneas jurisprudenciales antes resaltadas, es viable aplicar el contenido del artículo 1653 de Código Civil en los ejecutivos que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa, en materia de imputación de pagos o abonos parciales que efectúen las entidades de derecho público, derivados tanto de condenas judiciales como de contratos estatales.

3.2. La tasa de interés moratorio aplicable a los procesos ejecutivos en esta jurisdicción.

En lo que atañe a intereses respecto de cantidades de dinero ordenadas en sentencias emitidas en vigencia del CCA y que se ejecutan bajo el imperio del CPACA, el Consejo de Estado en sentencia del 20 de octubre de 2014, Exp. 52001-23-31-000-2001-01371-02, M.P. Enrique Gil Botero, Sección Tercera, Subsección C, precisó que sobre el tema la Sala de Consulta y Servicio Civil se había pronunciado en el concepto del 27 de noviembre de 2014, radicado 2013-00517, número interno 2184, con ponencia de Álvaro Namén Vargas, donde, en resumen, expresó que: i) entre el régimen de intereses de mora del CCA y el del CPACA hay diferencias sustanciales en relación con la tasa y ii) 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 aplicable a una suma de dinero no pagada oportunamente y nacida de una condena judicial, es la vigente al momento en que se incurre en mora, y v) la tasa de mora consagrada en el CPACA es para sentencias dictadas al interior de procesos judiciales iniciados bajo su imperio o del CCA, siempre que la mora suceda en vigencia de aquél.

No obstante, recogió en parte esa tesis precisando que debía distinguirse entre el art. 177 del CCA, que establece que la mora en el pago 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, y el 195.4 del CPACA que consagra dos tasas: la primera, que se genera dentro de los diez primeros meses de retardo a la DTF y, la segunda, después de ese término a la tasa de mora comercial. Lo anterior porque el CPACA, art. 308, señaló que los procesos cuya demanda se presentó antes de su vigencia incorporan el art. 177 CCA, como norma que regula el pago de intereses en caso de mora en el pago por el condenado; mientras que aquellos cuya demanda se adujo después, es decir, bajo su imperio incluyen, como norma que regula el pago de intereses el art. 195. Ello por las razones siguientes:

1. Porque el art. 308 prevé que todo el régimen que contempla el CPACA, lo que 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 los iniciados antes, en ese punto, se rigen en su integridad por el 177 del CCA.
2. Porque resulta más simple y fácil de aplicar, sin que importe los eventuales efectos positivos o negativos que tenga para el deudor el no pago oportuno de una sentencia o una conciliación. Así, el CPACA rige para los procesos cuya demanda se presentó en su vigencia y prevé los tiempos y tasas para liquidar intereses—art. 195- respecto de las condenas dinerarias que eventualmente en aquellos se impongan. Mientras que el CCA regula los procesos, incluida la sentencia y sus efectos, cuyas demandas se adujeron antes de la vigencia del CPACA, y prevé el tiempo y tasa para liquidar intereses como se advierte de su canon 177.
3. Porque 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 haciéndose con base en normas del CPACA, porque esta mixtura no hace parte de la filosofía del art. 308, ya que este separó las dos normativas.

4. Y porque, a diferencia de la Sala de Consulta, aplica la regla especial de transición procesal que contempla el art. 308, pues, este es norma especial y resulta innecesario buscar la solución en disposiciones generales como serían los arts. 38.2 y 40 de la Ley 153 de 1887, los cuales, por lo demás, no son absolutos, ni rigen indefectiblemente, porque hacen parte de una ley ordinaria que, como cualquiera, puede ser excepcionada por otra y justamente eso acaeció con el CPACA, porque en el régimen de transición creó y de hecho comprendió muchos temas, entre ellos, modificó el sentido que ofrece dicho artículos.

Conforme a lo anterior, precisó las siguientes subreglas.

- i) Los procesos cuya sentencia se emitió antes de la vigencia del CPACA, causan intereses de mora, en caso de retardo conforme al art. 177 del CCA, y 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 la sentencia se dicta bajo el amparo de este, causan intereses de mora conforme a su art. 195

Ateniendo las subreglas antes expuestas, es preciso analizar cada proceso ejecutivo, para determinar con claridad la tasa de interés aplicable a cada evento.

4. CASO CONCRETO

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia emitida por el *a quo*, en la cual declaró no probadas las excepciones planteadas por la ejecutada, entre ellas, la de pago y ordenó seguir adelante con la ejecución por un capital de \$17.263.750,58, e intereses causados después del abono realizado por el valor de \$9.183.422,03 y hasta la presentación de la demanda, los cuales seguirán causándose hasta tanto se verifique el pago total de la obligación.

El recurrente fundamenta su inconformidad en 3 aspectos: i) que no es viable aplicar al presente ejecutivo la imputación de pagos contemplada en el artículo 1653 del Código Civil; ii) la tasa de interés aplicable; y, iii) la cesación de los intereses ante el incumplimiento en la presentación y documentos exigidos para la reclamación del cumplimiento de la sentencia judicial.

En torno a ello, respecto al primer subproblema jurídico planteado, debemos recordar que el pago efectuado por la UGPP acorde con el criterio del juez de primera instancia, efectivamente fue imputado primero a intereses y el excedente al capital, conforme lo establecido en el artículo 1653 del Código Civil, el cual expresa:

“ARTÍCULO 1653: IMPUTACIÓN DEL PAGO A INTERESES. *Si se deben capital e intereses, el pago se imputará primeramente a los intereses, salvo que el acreedor consienta expresamente que se impute al capital.*

Si el acreedor otorga carta de pago del capital sin mencionar los intereses, se presumen éstos pagados.”

Norma que en criterio de este Tribunal efectivamente es viable aplicar a las condenas impuestas en la jurisdicción contenciosa administrativa sin importar su origen, pues no existe norma especial que impida dicha aplicación o que exista alguna disposición normativa contraria en nuestro régimen que exija algún criterio de interpretación, tal como se precisó con detenimiento en la jurisprudencia previamente resalta proferida por nuestro órgano de cierre.

De ahí que, le era posible al *a quo* al momento de dictar sentencia, y especialmente, al analizar la excepción de pago, proceder con la liquidación de la obligación imputando el pago primero a capital y luego a intereses, pues la misma Ley así lo establece sin equívoco alguno, norma contenida como se indicó en el artículo 1653 del Código Civil, entonces, era procedente que el juez efectuara la liquidación respectiva en esos términos.

Ahora bien, esta disposición normativa, tal como se transcribió previamente, contempla dos reglas: la primera, se refiere a la imputación del pago a los intereses por pauta general y, por excepción, a capital siempre que exista una manifestación expresa del acreedor dirigida a que se impute a este último; la segunda, hace referencia al otorgamiento de carta de pago, aspecto en relación con el cual existe una presunción de pago de los intereses si al suscribir un documento en el que conste el paz y salvo del deudor no se hace mención a los mismos.

Al respecto, al analizar el título ejecutivo (sentencia proferida el 26 de marzo de 2012 por el Tribunal Administrativo del Tolima) y los documentos que acreditan el pago (Resolución RDP 0007967 del 21 de agosto de 2012), no es posible evidenciar la configuración de ninguna de las dos causales que evite aplicar la regla general sobre la imputación preferente de los intereses y luego a capital, pues no existe ni manifestación expresa por parte del ejecutante, ni tampoco el otorgamiento de carta de pago, y no puede pretenderse que dicha renuncia deviene de la falta de interposición de recursos contra los actos administrativos que ordenaron el cumplimiento de las sentencias judiciales, pues esta manifestación debe ser en forma expresa y no tiene injerencia alguna que el deudor manifieste en el acto administrativo que el pago realizado deba imputarse a capital, tal como lo alega la entidad demandada.

Sin embargo, contrario a esa afirmación dada por el apelante, al analizar la Resolución Nro. RDP 0007967 del 21 de agosto de 2012, nada se dijo sobre el particular, únicamente se planteó en el numeral primero que para *“Dar cumplimiento al fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA el 26 de marzo de 2012 y en consecuencia, reconocer y ordenar el pago a favor del (a) señor (a) GUZMÁN ROMERO LIDT BRAULIO, ya identificado (a), de una pensión mensual vitalicia de VEJEZ, en cuantía de \$345.379 (TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE), efectiva a partir del 26 de marzo de 2002, con efectos fiscales a partir del 2 de agosto de 2004 por prescripción trienal (...);”* y en el numeral séptimo que debía *“El área de nómina realizará las operaciones pertinentes conforme se señala en el fallo y en el presente acto administrativo, respecto a los artículos 177 del CCA, precisando que este pago estará a cargo de PROCESO LIQUIDATORIO DE CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, y 178 C.C.A., pago que esta a cargo del Fondo de Pensiones del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional.”*, es decir, se ordenó pagar los dineros descontados y además los intereses respectivos, por lo que nunca se incluyó en el acto administrativo alguna disposición sobre la imputación de dichos pagos, únicamente se determinó quienes procederían con el pago respectivo.

Entonces, se reitera sin la anuencia o aceptación clara del acreedor cualquier decisión tomada por el deudor sobre la imputación de pagos no tiene cabida o aplicación alguna, toda vez que la renuncia tiene consecuencias gravísimas para el ejecutante, pues es imposible que los intereses atrasados produzcan intereses, tal como lo prevé el numeral

3 del artículo 1617 del Código Civil, o que sea viable admitir la indexación, cuando estos dos conceptos son totalmente incompatibles.

De ahí que, es claro que no existe en el plenario documento alguno suscrito por el acreedor de conformidad con el cual, luego de efectuarse el desembolso, se hubiera realizado imputación alguna al capital adeudado, respecto de la consignación efectuada en abril de 2013 o se hubiera declarado extinta la obligación por este concepto, el capital.

Además, el artículo 1653 del Código Civil debe analizarse en forma armónica con las demás disposiciones contenidas en el Título XIV del Código Civil “*De los modos de extinguirse las obligaciones y primeramente de la solución o pago efectivo*”, principalmente las contempladas en el capítulo V, concernientes a cómo debe hacerse el pago de las obligaciones, entre ellas, la norma del artículo 1649 del Código Civil que establece:

“Artículo 1649: EL PAGO DEBE SER COMPLETO: *El deudor no puede obligar al acreedor a que reciba por parte lo que se le deba, salvo el caso de convención contraria, y sin perjuicio de los que disponga las leyes en casos especiales.*

El pago total de la deuda comprende el de los intereses e indemnizaciones que se deban.”

Es así de evidente que, al estudiarse el título ejecutivo y el pago efectuado, puede concluirse, tal como lo realizó el *a quo* que el mismo es parcial, pues la deuda total contempla tanto el capital como los intereses moratorios, por lo que debe procederse con la imputación de dicho pago, y al no existir manifestación expresa del acreedor, el mismo debe legalmente aplicarse primero a intereses, y luego a capital.

A no dudar lo anterior, se supone un errado entendimiento por parte del recurrente de esta norma, pues si las partes no fijaron nada sobre la imputación debe aplicarse lo establecido en la legislación, máxime cuando no existe regulación alguna que impida que esta norma se aplique a las obligaciones derivadas de sentencias judiciales, así como, a obligaciones que tengan origen en recursos de la seguridad social, entonces, no era posible llegar a la conclusión planteada por el ejecutado, so pretexto que la legislación en materia de seguridad social tiene normas propias y especiales, para hacer una imputación del pago que la ley no le da y, menos, en perjuicio del acreedor pensionado.

Ahora bien, no puede concluirse que con dicha decisión se esté obligando al deudor a cancelar dos veces el mismo concepto, pues entender esta circunstancia desnaturaliza el significado del pago total de una obligación derivada de la sentencia judicial, pues no puede la UGPP dividir a su antojo el pago de la obligación dineraria, cuando es incuestionable que ello comprende tanto el capital como intereses moratorios, entonces, nunca existió un pago total de la obligación, y no se evidencia que hubiera una intención de hacer una discriminación de los distintos rubros para efecto de su pago e imputación.

Resuelto el primer interrogante elevado por esta Sala, se procederá con el segundo punto de la controversia planteada en el recurso, respecto de la tasa de interés aplicable para este evento, circunstancia que tal como se explicó en el acápite normativo y jurisprudencial 3.2, depende de la hipótesis en que nos encontremos respecto de las 3 subreglas establecidas por el Consejo de Estado: Recordemos:

- i) Los procesos cuya sentencia se emitió antes de la vigencia del CPACA, causan intereses de mora, en caso de retardo conforme al art. 177 del CCA, y 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 la sentencia se dicta bajo el amparo de este, causan intereses de mora conforme a su art. 195

En ese orden de ideas, tenemos que la sentencia que es base de la presente ejecución fue emitida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 26 de marzo de 2012, quedando ejecutoriada el 13 de abril de 2014, así mismo, se observa que la demanda del proceso ordinario se presentó el 2 de septiembre de 2008 - en vigencia del CCA -, lo que significa que debemos aplicar la segunda tesis expuesta por el Consejo de Estado, es decir, en este caso, se aplicará lo dispuesto en el artículo 177 del CCA, el cual señala que “*las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales y moratorios*”, reconocimiento que se hace a partir de la ejecutoria de la providencia de condena, tal y como lo dispone la sentencia de la Corte Constitucional C-188/99⁶.

De acuerdo a lo expuesto, el razonamiento del *a quo* al momento de liquidar los intereses, fue adecuado y correcto conforme los criterios jurisprudenciales antes anotados, en tal medida, se reitera, los intereses que se aplican en este evento, son a la tasa comercial, y no a la tasa de DTF como lo alega el recurrente.

Finalmente, el tercer interrogante planteado por el apelante, referente a que no se causaron intereses en el periodo comprendido entre el 14 de julio de 2012 y el 11 de septiembre de 2012, debido a que el actor no presentó en tiempo y en debida forma la solicitud de cumplimiento de la sentencia judicial objeto de la ejecución, por lo que a su juicio se suspendieron los intereses conforme lo planteado el artículo 192 del CPACA, argumento que tal como lo precisó el *a quo*, no es aplicable a este evento, comoquiera que en materia de reclamación ejecutiva e intereses, las normas que rigen este caso corresponden a las planteadas en el Decreto 01 de 1984, es decir, CCA.

Sin embargo, es preciso resaltar que en materia de ejecuciones de condena contra entidades públicas derivadas de sentencias judiciales a las cuales se les aplica el CCA, el inciso 6° del artículo 177 de esta disposición, establece que cumplidos los 6 meses desde la ejecutoria de la providencia que 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

⁶ Corte Constitucional, C-188/99, Referencia: Expediente D-2191, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 72 (parcial) de la Ley 446 de 1998. Magistrado Ponente: Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO. En la cual se resaltó:

“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. Se declararán inexecutable 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.”

(...)

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 cuenta 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.”

causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentará la solicitud en legal forma.

En ese sentido, esta disposición es clara en señalar que existe una consecuencia jurídica frente al pago de las obligaciones contenidas en sentencias ejecutoriadas, que se da en el evento de que no se cumpla con la condición de presentar los documentos para su cobro dentro del término, lo cual, de configurarse, influye directamente en el monto adeudado, y por lo tanto, en la orden que al respecto se deba proferir dentro del proceso ejecutivo, por consiguiente del artículo 177 C.C.A., se erige como una norma especial para las entidades públicas susceptible de alegarse como excepción de fondo en contra de la orden de ejecución, así dicha consecuencia no se encuentre establecida en el artículo 442 del C.G.P., haciéndose viable analizarla como la excepción de causación de intereses moratorios, sin embargo, tal como se indicó la demandada no alegó dicha circunstancia, y según el expediente el apoderado del actor presentó su reclamación el 11 de septiembre de 2012, es decir, antes de cumplirse los 6 meses contados a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia judicial objeto de la reclamación – 13 de abril de 2012 -, además, no se evidencia que exista alguna controversia sobre ello, al punto que, cuando realizó la UGPP el cálculo de obligación en el acto administrativo nunca indicó la existencia de cesación de los intereses, todo lo contrario, nada se planteó sobre el particular.

Ahora, si el incumplimiento a los documentos hubiese quedado debidamente probado dentro de este plenario, también es cierto, que existía la obligación de la UGPP de indicarle al actor que su petición de reclamación de la sentencia judicial no cumplía con los requisitos necesarios para dar inicio a la actuación administrativa de pago de la condena judicial, por lo que ahora no puede pretender usar en su beneficio la omisión administrativa, negándose al pago de un periodo de los intereses moratorios sobre la condena reclamada, sin embargo, en este caso, la misma entidad ejecutante aclaró en su contestación al plantear la excepción del cobro de lo no debido que el actor cumplió con todos y cada uno de los documentos exigidos para la reclamación administrativo al señalar que el “(...)11 de septiembre de 2012 día en el que la demandante entre otros documentos allegó la declaración juramentada de no cobro de la obligación por vía ejecutiva tal como consta en el expediente administrativo digitalizado que se adjunta, por lo que hasta entonces completo la documentación requerida para el pago del retroactivo causado por la reliquidación de su mesada pensional, (...)”⁷; por lo que quedó debidamente probado que se cumplió con ese deber, haciéndose aún más claro que para este evento no procede la cesación de causación de intereses, como lo pretende la demandada.

Bajo ese entendido y conforme a lo expuesto, se mantendrá incólume la sentencia proferida en audiencia celebrada el 21 de febrero de 2017 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, al ordenar a seguir adelante con la ejecución conforme, conforme los criterios expuestos en esa providencia.

5. OTRAS DECISIONES.

Así mismo, es importante precisar que en reiteradas oportunidades esta Corporación ha conocido de recursos de apelación contra la UGPP en el mismo sentido, imponiendo barreras de acceso al cumplimiento de sentencias judiciales, cuando los puntos objeto de análisis en esta providencia han sido desatados bajo los mismos parámetros en múltiples decisiones tanto en primera instancia como en segunda instancia por parte de esta jurisdicción contenciosa, entonces, ante la pluralidad de recursos de apelación del mismo tipo, con el fin de tomar medidas preventivas y pedagógicas sobre el particular y para evitar continuar con este tipo de acciones irregulares, en la presente providencia se

⁷ Ver en la contestación a folio 104 vuelto del Cuaderno Principal.

ordenará la publicación de esta sentencia a través de los medios masivos de comunicación de la UGPP y página web con que cuenta el nivel central y regional.

6. COSTAS DE SEGUNDA INSTANCIA

El CPACA en el artículo 188 señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que este compilado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso para la ejecución y liquidación de costas.

Por lo anterior, se condenará a la parte demandada en las costas de la segunda instancia. Para el efecto, se señalará uno (1) salario mínimo mensual legal vigente como agencias en derecho⁸ y se ordenará a la secretaría del *a quo* que las liquide, conforme a las reglas mencionadas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 21 de febrero de 2017 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Ibagué.

SEGUNDO: ORDENAR a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, que en forma inmediata publique la presente sentencia a través de los medios masivos de comunicación y página web con que cuenta el nivel central y regional de esa entidad.

TERCERO: CONDENAR en costas de la segunda instancia a la parte demandada, conforme lo preceptuado en el artículo 188 del CPACA, para lo cual se fija el equivalente a un (1) SMMLV, como agencias en derecho. Por Secretaría del Juzgado de origen se deberán liquidar.

CUARTO: En firma esta decisión, devuélvase al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

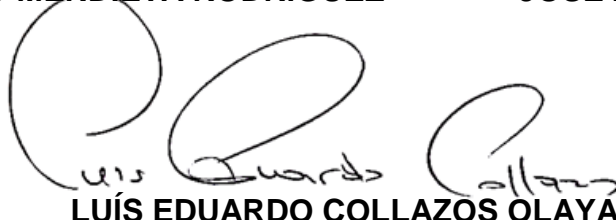
Los Magistrados⁹,



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ



JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA



LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

⁸ Según lo previsto en el Acuerdo PSAA-10554 de 2016, en su artículo 5 numeral 4, procesos ejecutivos de segunda instancia.

⁹ Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República y el Consejo Superior de la Judicatura, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala Virtual previa remisión para su análisis a través de correo electrónico.