



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D.C., diez (10) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Referencia: EJECUTIVO
Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)
Temas: Ejecutivo laboral - caducidad - intereses moratorios

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la UGPP contra la sentencia proferida el 14 de noviembre de 2019 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, por medio de la cual declaró no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada y dispuso seguir adelante la ejecución.

1. Antecedentes

1.1. La demanda¹

1.1.1. Las pretensiones

El señor Nelson Bolívar Oviedo Torres, actuando por intermedio de apoderado, interpuso demanda ejecutiva con el fin de que se cumplan las sentencias del 22 de noviembre de 2007 y 4 de marzo de 2010, proferidas por el Tribunal Administrativo

¹ Folios 1 a 7.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

de Cundinamarca y el Consejo de Estado, respectivamente, mediante las cuales se ordenó la reliquidación de su pensión de jubilación.

Como consecuencia de lo anterior, el accionante solicitó que se librara mandamiento ejecutivo en los siguientes términos: i) por la suma de \$20.323.302, a título de intereses moratorios causados entre el 8 de mayo de 2010 y el 30 de abril de 2013; ii) indexación del referido valor desde el 1 de junio de 2013, cuando fue incluido en nómina, hasta que se verifique el pago total de la obligación; iii) condena en costas a cargo de la UGPP.

1.1.2. Hechos

Como hechos relevantes, el apoderado del demandante señaló los siguientes:

i) El actor interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Cajanal² con el fin de que se reliquidara su pensión de jubilación con inclusión de todos los factores salariales. Además, solicitó la indexación de la primera mesada.

ii) El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 22 de noviembre de 2007, accedió a las referidas pretensiones. Esta decisión fue confirmada por el Consejo de Estado, mediante fallo del 4 de marzo de 2010.

iii) El 17 de junio de 2010, el señor Nelson Bolívar Oviedo Torres le solicitó a Cajanal el cumplimiento de las mencionadas sentencias.

iv) Por Resolución UGM 015188 del 25 de octubre de 2011, Cajanal acató las órdenes judiciales.

v) En el mes de mayo de 2013, la UGPP ordenó al FOPEP³ incluir al demandante en

² Caja Nacional de previsión Social.

³ Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

la nómina de pensionados, pero se omitió reconocer los intereses moratorios que estaban a su cargo, conforme al artículo 177 del CCA.⁴

1.1.3. Fundamentos de derecho de la demanda ejecutiva

Como tales se señalaron los artículos 177 del CCA; 306, 488 y siguientes del CPC;⁵ 192, 297 y 298 del CPACA;⁶ y 422 del CGP.⁷

El actor sostuvo que las referidas normas respaldaban sus pretensiones por los siguientes motivos:

- i) Las disposiciones invocadas evidencian que la UGPP no ha cumplido integralmente las providencias que constituyen el título de recaudo en el *sub lite*, pues desde su ejecutoria y hasta cuando se verificó el pago de la obligación allí impuesta se causaron los intereses moratorios que fueron dispuestos en sede judicial.
- ii) Las aludidas sentencias prestan mérito ejecutivo, por cuanto se encuentran ejecutoriadas y dan cuenta de una obligación clara, expresa y exigible.

1.2. Contestación de la demanda

La UGPP se opuso a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en las siguientes excepciones:⁸

i) Pago. Cajanal cumplió a cabalidad la obligación impuesta en el título de recaudo. Además, ese deber de pago se originó y acató durante el trámite de liquidación forzosa de dicha entidad, por ende, no podían causarse los intereses reclamados.⁹

⁴ Código Contencioso Administrativo.

⁵ Código de Procedimiento Civil.

⁶ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁷ Código General del Proceso.

⁸ Folios 118 a 122.

⁹ La UGPP apoyó su defensa en los siguientes pronunciamientos; i) sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado dentro del proceso 25000-23-27-000-2003-00369-01 (15002); ii) Oficio 220-016476 del



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

ii) Falta de Legitimación en la causa por pasiva. La UGPP no es competente para sufragar los intereses moratorios pretendidos, toda vez que el artículo 1 del Decreto 4269 de 2011 dispuso que Cajanal estaría a cargo de las solicitudes de prestaciones económicas radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011, lo cual se verificó en el presente caso, pues la aludida entidad expidió la Resolución UGM 015188 del 25 de octubre de 2011 con el fin de atender la condena que le fue impuesta en sede contenciosa. Además, en caso de que procediera el pago de intereses moratorios, el Patrimonio Autónomo de Remanentes de Cajanal sería el responsable de reconocerlos.¹⁰

iii) Caducidad. La sentencia objeto de recaudo quedó ejecutoriada el 7 de mayo de 2010. A su vez, los términos para demandar a Cajanal estuvieron suspendidos y se reanudaron a partir del 8 de noviembre de 2011, por ende, el interesado contaba con 5 años desde ese momento para interponer la demanda ejecutiva; sin embargo, lo hizo el 28 [sic]¹¹ de noviembre de 2016, esto es, cuando ya había operado la caducidad de la acción.¹²

1.3. La sentencia apelada

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia del 14 de noviembre de 2019, declaró no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada y dispuso seguir adelante la ejecución, con sustento en las siguientes consideraciones:¹³

i) La excepción de pago no está llamada a prosperar, pues se encuentra acreditado

15 de marzo de 2012, proferido por la Superintendencia de Sociedades; iii) Concepto 96006143-2 del 27 de diciembre de 1996, suscrito por la Superintendencia Financiera de Colombia.

¹⁰ El actor fundamentó su argumentación en el concepto del 2 de octubre de 2014, suscrito por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, radicado: 11001-03-06-000-2014-00020-00.

¹¹ La presente demanda fue radicada el 4 de noviembre de 2016 (folio 1).

¹² El accionante invocó la sentencia proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso 25000-23-42-000-2013-06595-01.

¹³ Folios 199 a 201.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

que la UGPP no reconoció suma alguna por concepto de intereses moratorios.

ii) La excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva carece de fundamento, ya que la UGPP asumió las obligaciones que estaban a cargo de Cajanal, incluyendo las decretadas en sentencias.

iii) No se configuró la caducidad alegada como excepción, ya que la demanda se presentó dentro de los 5 años previstos por el legislador, aclarando que aquellos comienzan a correr luego de los 18 meses que deben transcurrir para ejecutar la condena; además, se descuentan los lapsos en que estuvieron suspendidos los términos para accionar contra Cajanal en virtud de su liquidación.

iv) En consecuencia, se ordena seguir adelante la ejecución contra la UGPP «por intereses de mora causados entre el 7 de mayo de 2010 y el 30 de abril de 2013».

v) En el mandamiento de pago se ordenó indexar la suma a que ascendieran los intereses de mora; sin embargo, no se dispondrá seguir la ejecución por ese concepto, ya que el Consejo de Estado ha aclarado que ello no es procedente.¹⁴

1.4. El recurso de apelación

El apoderado de la UGPP interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia con base en los siguientes argumentos:¹⁵

i) Operó la caducidad de la acción ejecutiva, pues el actor tenía 6 años y 6 meses para acudir ante la jurisdicción, los cuales vencieron el 6 de noviembre de 2011; sin embargo, la demanda se radicó el 28 [sic]¹⁶ de noviembre de 2016, es decir, con posterioridad al término establecido legalmente.

¹⁴ El *a quo* citó la sentencia del 16 de agosto de 2018, expediente 2014-00313.

¹⁵ Folios 221 a 226.

¹⁶ La presente demanda fue radicada el 4 de noviembre de 2016 (folio 1).



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

ii) Es un contrasentido afirmar que mientras Cajanal estuvo en liquidación se interrumpieron los términos para demandarla, pero que en todo caso se causaron intereses moratorios en ese interregno, pues esta interpretación es sesgada en favor del accionante, contraviene el interés general y afecta injustificadamente el patrimonio público.

iii) La obligación surgió y se cumplió mientras Cajanal estaba en liquidación forzosa, por lo cual no se causaron intereses moratorios, conforme lo ha indicado el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia.¹⁷ En efecto, la entidad afrontaba una crisis económica y se encontraba en una situación de fuerza mayor.

iv) La liquidación de los intereses debe atender a los criterios establecidos en el Decreto 2469 de 2015; las Circulares 10 y 12 de 2014, proferidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; y los lineamientos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en tanto conceptuó que «[l]a 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».

1.5. Alegatos de conclusión en segunda instancia

Las partes demandante y demandada reiteraron los argumentos expuestos en las respectivas etapas del proceso.¹⁸

1.6. El Ministerio Público

¹⁷ La entidad apelante citó las siguientes sentencias: i) del 15 de febrero de 1985, expediente 8872; ii) del 25 de junio de 1999, expediente 9425; iii) del 14 de octubre de 2004, expediente 25000-23-27-000-2001-2277-01 (13926); iv) del 26 de julio de 2007; radicado 25000-23-27-000-2003-00369-01 (15002); v) del 3 de septiembre de 2004, expediente 9040; vi) del 14 de febrero de 2013, radicado 73001-23-31-000-2005-03187-01; vii) del 10 de julio de 2014, radicado 13001-23-31-000-2004-01258-01; viii) del 16 de abril de 2015, radicado 08001-23-31-000-2007-00734-01; ix) del 8 de marzo de 2008, radicado 25000-23-24-000-2007-00416-01. La UGPP también se apoyó en los conceptos y pronunciamientos citados en la contestación de la demanda.

¹⁸ Memoriales visibles en la plataforma SAMAI del Consejo de Estado.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

El procurador tercero delegado ante el Consejo de Estado rindió concepto en el que solicitó confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones que se indican a continuación:¹⁹

i) El Consejo de Estado ha sostenido que durante el período de liquidación de Cajanal, transcurrido entre el 12 de julio de 2009 y el 11 de junio de 2013, se suspendieron los términos de caducidad y prescripción, por lo que en el presente asunto no se configuró la caducidad de la acción ejecutiva.²⁰

ii) En efecto, los interesados se encontraban ante un panorama incierto cuando intentaban lograr la ejecución de las sentencias proferidas en su favor, «debido a la desorganización de la administración y la ausencia de reglas inequívocas sobre la forma de exigir la efectividad de la condena».

iii) La UGPP tiene la obligación de reconocer los intereses moratorios reclamados por el señor Nelson Bolívar Oviedo Torres, toda vez que no existe disposición alguna que la haya exonerado de ese pago; por el contrario, las sentencias debían acatarse en los términos del artículo 177 del CCA y su desatención afecta los derechos del pensionado y el patrimonio público.

iv) La liquidación de Cajanal fue producto de una decisión del presidente de la República y no puede asemejarse a una liquidación forzosa de sociedades de naturaleza privada.²¹

¹⁹ Memorial visible en la plataforma SAMAI del Consejo de Estado.

²⁰ El ministerio público citó las siguientes providencias: i) del 30 de junio de 2016, expediente 25-000-23-42-000-2013-06595-01 (3637-2014); ii) del 1 de agosto de 2019, radicado 05001-23-33-000-2018-01322-01(0195-19); iii) del 9 de mayo de 2019, radicado 25000-23-42-000-2016-04800-01(2592-17); iv) del 2 de julio de 2020, radicado 76001-23-33-000-2018-00789-01(2930-19); v) del 29 de octubre de 2020, radicado 25000-23-42-000-2020-00023-01(2381-20); vi) del 8 de octubre de 2020, radicado 05001-23-33-000-2016-02650-01(0794-18); vii) del 30 de abril de 2021, radicado 1001-03-15-000-2020-04960-01(AC); viii) del 29 de marzo de 2016, expediente 25000234200020150160 01 (2042-20159); ix) del 15 de septiembre de 2016, expediente 11001-03-15-000-2016-02195-00; x) del 7 de diciembre de 2016, expediente 11001-03-15-000-2016-02597-00; xi) del 25 de agosto de 2015, expediente 250002342000201501327 (2015-1777).

²¹ Al respecto, se citó la sentencia del 30 de octubre de 2020, radicado 25000-23-42-000-2016-03249-01 (3185-2019), proferida por el Consejo de Estado.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

La Sala decide, previas las siguientes

2. Consideraciones

2.1. El problema jurídico

Conforme al recurso de apelación interpuesto por la UGPP, el problema jurídico se circunscribe a establecer lo siguiente: i) si la acción ejecutiva está afectada por el fenómeno de la caducidad; ii) si la UGPP está llamada a reconocer los intereses moratorios reclamados por el ejecutante; y iii) si para establecer la liquidación de dichos intereses debe aplicarse la norma vigente al momento de su causación.

2.2. Marco normativo y jurisprudencial

2.2.1. Generalidades del proceso ejecutivo

El legislador instituyó el proceso ejecutivo como un mecanismo judicial encaminado a hacer efectivo el cumplimiento de una obligación clara, expresa y actualmente exigible, que se encuentre contenida en un título ejecutivo. Bajo este entendido, el cumplimiento de la obligación deviene imperativo y no requiere declarar la existencia del derecho, pues este ya ha sido constituido en un título valor, contrato o decisión judicial. En efecto, el instrumento base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo. Al respecto, el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, dispone:

Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las **obligaciones expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. [...]. (Resaltado fuera del texto).



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

Por su parte, el artículo 297 del CPACA establece que constituyen título ejecutivo, entre otros, las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

Ahora bien, cuando el juez compruebe el cumplimiento de los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo consagrados en el artículo 422 del CGP, le corresponde proferir el auto mediante el cual se libra el mandamiento de pago, conforme lo dispone el 430 del CGP.

Por su parte, el ejecutado puede presentar las excepciones de mérito en ejercicio legítimo de su derecho de defensa, conforme lo permite el artículo 442 *ibidem*.

Dichas excepciones tienen la finalidad de enervar la pretensión, esto es, de dejar sin fundamento la obligación contenida en el título ejecutivo. La jurisprudencia las ha definido como «medios de defensa que atacan la obligación material contenida en el título de recaudo ejecutivo y que implican su desconocimiento total o parcial».²²

2.2.2. Caducidad de la acción ejecutiva

El legislador instituyó el fenómeno de la caducidad como una sanción que limita el ejercicio del derecho sustancial en razón a la no presentación de los medios de control en el plazo que la ley establece para ello. Según la jurisprudencia de esta corporación, «busca atacar la acción por haber sido impetrada tardíamente, impidiendo el surgimiento del proceso [...]»,²³ y fue concebida para desarrollar el principio de la seguridad jurídica bajo criterios de racionalidad y suficiencia temporal.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de noviembre 2009, radicado: 25000-23-26-000-2002-01920-02 (32666). En esta providencia se citó lo siguiente: «el profesor, Eduardo J. Coutere, en su obra Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Editorial Depalma Buenos Aires, 1981, expuso: “Las excepciones perentorias no son defensas sobre el proceso sino sobre el derecho. No procuran la depuración de elementos formales de juicio, sino que constituyen la defensa de fondo sobre el derecho cuestionado.”».

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 24 de enero de 2007, actor Néstor José Duarte Tolosa contra Corelca S.A. y otro, radicado 20001-23-31-000-2005-02769-01(32958), M. P. Ruth Stella Correa Palacio.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

Respecto a la formulación oportuna del proceso ejecutivo, cuando se pretenda la ejecución de títulos derivados de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, el legislador fijó un lapso de 5 años contados a partir del momento en que se haga exigible la obligación. Dicho término fue previsto en el numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo²⁴ y reiterado en el literal K del artículo 164 del CPACA.²⁵

2.2.3. Liquidación de Cajanal y asunción de responsabilidades

El Decreto 2196 de 2009²⁶ dispuso la supresión y liquidación de Cajanal. En lo referente al reconocimiento de las obligaciones pensionales y afines se especificó lo siguiente:

Artículo 3°. Prohibición para iniciar nuevas actividades. [...]

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

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

²⁴ Artículo 136. Caducidad de las acciones. [...] 11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años, contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.

²⁵ Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: [...] 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: [...] k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida; [...].

²⁶ «Por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones».



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

Por su parte, la Ley 1151 de 2007 creó la UGPP y le asignó la siguiente competencia en materia pensional:

Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. [...] Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

- i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;
[...]

A su vez, el Decreto 169 de 2008, asignó funciones a la UGPP, conforme se indica a continuación:

Artículo 1°. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, en concordancia con el artículo 156 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, tendrá las siguientes funciones:

A. En cuanto al reconocimiento de derechos pensionales y de prestaciones económicas²⁷

1. El reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional, causados hasta su cesación de actividades como administradoras; así como el de aquellos servidores públicos que hayan cumplido el tiempo de servicio requerido por la ley para acceder a su reconocimiento y se hubieren retirado o desafiliado del Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin cumplir el requisito de edad señalado, con anterioridad a su cesación de actividades como administradoras. De igual manera, le corresponderá la administración de los derechos y prestaciones que reconocieron las mencionadas administradoras y los que reconozca la Unidad en virtud de este numeral.

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

²⁷ Las funciones establecidas en este literal fueron subrogadas por las consagradas en el artículo 6 del Decreto 575 de 2013.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

[...]

El Decreto 4269 de 2011 efectuó una asignación de competencias entre Cajanal en liquidación y la UGPP, para finalizar el proceso de liquidación de aquella; sin embargo, esta corporación ha sostenido que la norma en comento no modificó lo concerniente a que esta última es la encargada de asumir, por completo, las obligaciones pensionales y prestacionales de la extinta entidad. Además, la UGPP es la «llamada a asumir los procesos judiciales que fueron adelantados contra la desaparecida caja de previsión»²⁸, conforme lo dispuso el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, modificado por el Decreto 2040 de 2011, así:

Artículo 22. Inventario de procesos judiciales y reclamaciones de carácter laboral y contractual. [...]

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

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

Igualmente, el Consejo de Estado ha indicado que, según el Decreto 4269 de 2011, las reclamaciones presentadas a partir del 8 de noviembre de 2011 corresponderían a la UGPP y las radicadas con anterioridad a esa fecha recaerían sobre Cajanal en Liquidación; sin embargo, «al cierre de la liquidación de la antigua caja de previsión (Cajanal), correspondió a su sucesora procesal (UGPP) asumir sin restricciones ni

²⁸ Al respecto, ver las siguientes providencias del Consejo de Estado: i) sentencia del 22 de julio de 2021, radicado: 25000-23-42-000-2016-04418-01 (4651-2019); ii) sentencia del 30 de octubre de 2020, radicado: 25000-23-42-000-2016-03249-01 (3185-2019); iii) sentencia del 26 de junio de 2020, radicado: 68001-23-33-000-2015-00058-01 (1485-2016); iv) sentencia del 14 de marzo de 2019, radicado: 25000-23-42-000-2015-02729-01(1507-18); iv) providencia del 13 de febrero de 2017, expediente 11001-03-06-000-2016-00256-00(C).



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

dilaciones las competencias que aquella ejercía en materia pensional». ²⁹

2.3. Hechos probados

- El 22 de noviembre de 2007, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el demandante contra Cajanal, mediante la cual dispuso lo siguiente: ³⁰

RESUELVE:

[...]

SEGUNDO. ORDÉNASE a la Caja Nacional de Previsión Social, reliquidar la pensión de jubilación reconocida a favor del señor NELSON BOLÍVAR OVIEDO TORRES, incluyendo lo percibido por primas de servicios, de vacaciones y de navidad, y los auxilios de alimentación y transporte, a partir del 1 de enero de 1996.

TERCERO. CONDÉNASE a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL a pagarle al demandante las diferencias de las mesadas pensionales resultantes entre los valores que le reconoció y los que le debe reconocer de acuerdo al numeral anterior; actualizadas de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, para dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 178 del C.C.A. Así mismo, deberá dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

[...]

- El 4 de marzo de 2010, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, profirió sentencia de segunda instancia dentro del referido proceso, mediante la cual confirmó la decisión del *a quo*. ³¹

- El 7 de mayo de 2010, quedó ejecutoriado el anterior fallo, según lo hizo constar el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. ³²

- El 17 de junio de 2010, el señor Nelson Bolívar Oviedo Torres solicitó a Cajanal el cumplimiento de las sentencias condenatorias. ³³

²⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 30 de octubre de 2020, radicado: 25000-23-42-000-2016-03249-01 (3185-2019).

³⁰ Folios 28 a 38.

³¹ Folios 40 a 51.

³² Folio 53.

³³ Folios 8 a 9.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

- El 25 de octubre de 2011, por Resolución UGM 015188, Cajanal dio cumplimiento a las órdenes impartidas en sede judicial y dispuso lo siguiente: i) elevar la cuantía de la pensión del actor; ii) el FOPEP debe pagar las diferencias que resulten entre la nueva liquidación y la mesada que venía percibiendo el pensionado; iii) designar al área de nómina para realizar «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 CAJANAL E.I.C.E. – EN LIQUIDACIÓN, y 178 del CCA, pago que estará a cargo del Fondo de Pensiones públicas del Nivel Nacional»; y iv) descontar los aportes para pensión respecto de los factores de salario sobre los que no se había realizado la deducción legal.³⁴

- El 29 de abril de 2015, la Subdirección de Nómina de Pensionados de la UGPP indicó que la Resolución UGM 015188 de 2011 fue incluida en nómina de diciembre de 2011 «y que el reporte por concepto de retroactivo (diferencia de mesadas, más indexación) se realizó en la nómina de mayo de 2013».³⁵

2.4. El caso concreto. Análisis de la Sala

2.4.1. Caducidad del proceso ejecutivo

La providencia cuya ejecución se pretende quedó ejecutoriada el 7 de mayo de 2010, es decir, en vigencia del CCA; por lo tanto, para contabilizar el término de caducidad del proceso ejecutivo es necesario recurrir al contenido del inciso 4 del artículo 177 *ibidem*, según el cual las condenas impuestas contra la Nación «serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria». Así las cosas, los cinco años concedidos para la interposición oportuna de la acción ejecutiva iniciaron al vencimiento de los aludidos 18 meses.³⁶

³⁴ Folios 11 a 1.

³⁵ Folios 19 a 22.

³⁶ Posición asumida, entre otras, en el auto de 16 de julio de 2015, radicado 25000 23 25 000 2014 04132 01, M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; así como por esta Subsección en la providencia del 29 de octubre de 2020, radicado 25000 23 42 000 2020 00023 01 (2381-2020), M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

Ahora bien, respecto al término de caducidad de las acciones interpuestas en contra de la liquidada Cajanal, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:³⁷

Como es de público conocimiento, la entidad condenada en la sentencia cuyo cumplimiento por vía ejecutiva se reclama, fue liquidada por mandato del Gobierno Nacional mediante Decreto 2196 de 2009, obedeciendo a un plan de reestructuración institucional, en procura de garantizar la prestación eficiente del servicio público de seguridad social en pensiones.

Uno de los sustentos normativos del precitado Decreto 2196 de 2009 lo fue el Decreto-Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, el cual, en el inciso segundo de su artículo 1º, respecto de su ámbito de aplicación, consagró «...en lo no previsto en el presente decreto, deberán aplicarse, en lo pertinente, las disposiciones del estatuto orgánico del sistema financiero y del Código de Comercio sobre liquidación, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de la entidad...».

Para esos efectos se expidió la Ley 550 de 1999, aplicable a todas las entidades de carácter privado, público o de economía mixta que ejerzan alguna actividad financiera y de ahorro y crédito, consagrando en el inciso segundo del artículo 14 que «...Durante la negociación del acuerdo se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos contra el empresario».

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

Con fundamento en el anterior criterio, se concluye que los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de Cajanal no corrieron **entre el 12 de junio de 2009 hasta el 11 de junio de 2013**, esto es, por el espacio de cuatro años.³⁸

Bajo este hilo argumentativo, se observa que la sentencia de segunda instancia,

³⁷ Ver entre otras las siguientes providencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado: i) Subsección A, providencia del 25 de agosto de 2015, radicado: 25000 23 42 000 2015 01327 01 (1777-2015); y ii) Subsección B, providencia de 29 de marzo de 2016, radicado: 250002342000201501601-01 (5042-2015).

³⁸ La tesis de que el término de caducidad y prescripción en referencia estuvieron suspendidos por el período anotado, ha sido reiterada en diversos pronunciamientos de la Corporación, entre ellos, en las acciones de tutela que se citan a continuación: i) de 23 de agosto de 2018, radicación: 11001-03-15-000-2018-01733-00; ii) de 15 de noviembre de 2018, radicación: 11001-03-15-000-2018-00630-01; y iii) del 28 de marzo de 2019, radicación: 11001-03-15-000-2018-03532-00.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

que puso fin al proceso ordinario sobre el cual se edifica el *sub lite*, adquirió firmeza el **7 de mayo de 2010**, es decir, cuando estaban suspendidos los términos de caducidad para accionar en sede judicial contra Cajanal o la UGPP. La referida suspensión operó hasta el 11 de junio de 2013, por la terminación del período de liquidación de Cajanal; en consecuencia, los 18 meses para acudir en sede judicial se verificaron el **12 de diciembre de 2014**, de forma que los 5 años de caducidad empezaron a correr a partir del 13 de diciembre de 2014 y **culminarían el 13 de diciembre de 2019**. El **4 de noviembre de 2016**, el demandante radicó la presente demanda ejecutiva,³⁹ es decir, **dentro del término que tenía para comparecer oportunamente ante la jurisdicción**⁴⁰ y, por lo tanto, contrario a lo señalado por la entidad recurrente, no operó la caducidad del medio de control de la referencia.

2.4.2. Pago de la obligación

En primer lugar, conforme se indicó en acápites anteriores, los fallos objeto de ejecución establecieron una obligación a cargo de Cajanal, que fue liquidada por mandato del Decreto 2196 de 2009.

Por su parte, el artículo 64 del Decreto 4107 de 2011⁴¹ dispuso que Cajanal en liquidación, continuaría realizando las funciones señaladas en el artículo 3 del Decreto 2196 de 2009⁴² hasta tanto fueran asumidas por la UGPP. El proceso de liquidación culminó el 11 de junio de 2013,⁴³ por ende, los procesos judiciales y

³⁹ Folio 1 del expediente.

⁴⁰ El conteo de la caducidad en los términos descritos, encuentra respaldo, entre otras, en las siguientes providencias de esta Corporación: i) del 30 de junio de 2016, radicación 25000-23-42-000-2013-06595-01 (3637-2014), M.P. William Hernández Gómez; ii) del 12 de julio de 2018, radicación 25000-23-42-000-2014-01475-01 (3531-17), M.P. Sandra Lisset Ibarra Velez; iii) del 30 de agosto de 2018, radicación 05001-23-33-000-2018-00695-01 (61905), M.P. Stella Conto Díaz Del Castillo (E); iv) del 3 de julio de 2019, radicación 11001-03-15-000-2019-00326-01, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; v) del 23 de agosto de 2019, Radicación 11001-03-15-000-2019-00325-01, M.P. Martín Bermúdez Muñoz; y vi) del 29 de octubre de 2020, radicado 25000 23 42 000 2020 00023 01 (2381-2020), M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

⁴¹ «Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social».

⁴² «por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones».

⁴³ Decreto 877 de 2013, «por el cual se prorroga el plazo de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE en Liquidación y se dictan otras disposiciones».



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

demás reclamaciones que estuvieran en trámite al momento del cierre de la liquidación fueron asumidos por la UGPP.⁴⁴

Así las cosas, le correspondía a la UGPP, quien sucedió a la extinta Cajanal en sus funciones misionales, atender las demandas relacionadas con derechos pensionales ya reconocidos y las consecuencias derivadas del cumplimiento de sentencias judiciales proferidas en contra de ésta como administradora del sistema pensional.

En segundo lugar, esta Subsección debe señalar que si bien los intereses moratorios que se reclaman se causaron entre el 7 de mayo de 2010 y el 30 de abril de 2013 y que el cierre de la liquidación de Cajanal se produjo el 11 de junio de 2013,⁴⁵ momento a partir del cual la UGPP asumió las obligaciones de la extinta caja de previsión; lo cierto es que no por ello puede considerarse que el señor Nelson Bolívar Oviedo Torres debía presentarse ante el proceso liquidatorio con el fin de plantear allí sus reclamos, toda vez que los intereses moratorios son un «elemento accesorio del reconocimiento de pensiones con ocasión de sentencias judiciales, los mismos se tratan de recursos de la seguridad social»,⁴⁶ los cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1105 de 2006,⁴⁷ no forman parte de la masa de la liquidación y debían ser entregados a la entidad que la sucedió.

De manera que, ante una condena producto de una orden judicial, correspondía acatarla inicialmente a Cajanal y después del 12 de junio de 2013 a la UGPP, en calidad de sucesora de las obligaciones de la extinta entidad, lo cual implica atender

⁴⁴ Véase el auto del 19 de julio de 2018 proferido por la Subsección B, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, radicado. 25000-23-42-000-2017-01281-01(1516-18).

⁴⁵ De conformidad con el Decreto 877 de 2013.

⁴⁶ Al respecto ver las siguientes decisiones de la Sección Segunda del Consejo de Estado: i) Subsección B, Sentencia del 14 de marzo de 2019, radicado 25000 23 42 000 2015 02729 01 (1507-2018); ii) Subsección A, providencia del 30 de junio de 2016, radicado 25000 23 42 000 2013 06595 01 (3637-2014).

⁴⁷ «[...] El artículo 21 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 21. Bienes excluidos de la masa de la liquidación. No formarán parte de la masa de la liquidación: a) **Los recursos de seguridad social**, los cuales deberán ser entregados a la entidad que determine el Gobierno Nacional; [...]. [Resalta la Sala].



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

las obligaciones producto de la reliquidación de la pensión, así como reconocer y pagar los intereses moratorios que se causaron, toda vez que no eran parte de la masa liquidatoria de Cajanal.

En tercer lugar, la entidad apelante sostuvo que en el *sub lite* no se causaron intereses moratorios, por cuanto Cajanal se vio sometida a un proceso de liquidación que configuró una fuerza mayor. En tal sentido la UGPP citó varias providencias del Consejo de Estado; sin embargo, aquellas no se profirieron dentro de procesos donde se debatieran derechos laborales, cuya naturaleza exige un examen diferenciado con el fin de salvaguardar las garantías mínimas de los trabajadores y la seguridad social en pensiones que se encuentran en juego.

Al respecto, esta corporación ha indicado que las providencias invocadas se suscribieron frente a sociedades que se liquidaron en el marco de un «proceso de liquidación forzosa administrativa», que es diferente al adelantado para la supresión de Cajanal. En tal sentido, se ha concluido lo siguiente:⁴⁸

He aquí la importancia de la distinción, que rechaza cualquier posibilidad de aplicar al *sub lite* la tesis planteada por la entidad recurrente en la alzada, puesto que la liquidación ordenada contra Cajanal se originó de una decisión del presidente de la República por razones eminentemente «político-administrativas», que encuentra su fuente y causales en el derecho público, cuyos riesgos, en atención al principio de responsabilidad del Estado, no deben ser asumidos por el acreedor particular, porque «rompe el equilibrio en las cargas públicas ocasionándole un daño antijurídico».

[...]

Por el contrario, cuando la supresión y consecuente liquidación recae sobre organismos y entidades de naturaleza pública, si es por decisión de una superintendencia, «debe aplicarse el principio general del cumplimiento riguroso de las obligaciones, de manera que, en lo posible, se pagarán los intereses de todo tipo respetando las prelación legales», y si la determinación la adopta el presidente de la República, como lo fue en el caso de Cajanal, «el Estado debe responder por los daños antijurídicos que eventualmente puedan causarse y específicamente debe pagar los intereses remuneratorios y moratorios anteriores y posteriores al decreto de liquidación».

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 30 de octubre de 2020, radicado: 25000-23-42-000-2016-03249-01 (3185-2019).



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

Con fundamento en el anterior lineamiento, se concluye que en el presente caso la UGPP no podía soportarse en razones de fuerza mayor para sustraerse del pago de los intereses moratorios derivados de la tardanza en el cumplimiento de una obligación de carácter laboral impuesta por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ya que Cajanal era una entidad de naturaleza pública, cuyas condiciones de liquidación no la exoneraban de ese pago, so pena de poner en riesgo el equilibrio ante las cargas públicas.⁴⁹

Así las cosas, no se encuentra acreditada la excepción de pago que esgrimió la UGPP, pues la Resolución UGM 015188 del 25 de octubre de 2011, por la cual Cajanal dio cumplimiento a las órdenes impartidas en sede judicial, no incluyó los intereses moratorios que se generaron entre la fecha en que quedó ejecutoriada la sentencia condenatoria y el pago efectivo de la obligación.

De otro lado, la UGPP sostuvo que los intereses moratorios debían liquidarse de acuerdo con la normativa vigente al momento de su causación.

Ahora bien, en lo que concierne a la norma aplicable para la liquidación de los intereses moratorios cuando existe tránsito de legislación, la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación precisó lo siguiente:⁵⁰

« [...] la tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos mediante sentencias y conciliaciones **es aquella vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de estas.**

A esta inferencia también se arriba teniendo en cuenta que la mora es una infracción que se comete día a día y se causan intereses por cada día de retardo en el cumplimiento de la obligación, y no solo en la fecha a partir de la cual se constituyó en ella la entidad estatal deudora, circunstancia propia (sic) de la dinámica de este instituto jurídico que incide, sin duda, en los eventos de tránsito de legislación para la aplicación y liquidación de los intereses por tal concepto.

A juicio de la Sala lo anterior significa que los intereses de mora deben liquidarse de conformidad con la norma que rige al momento de la infracción, de suerte que si la

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 30 de octubre de 2020, radicado: 25000-23-42-000-2016-03249-01 (3185-2019).

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 29 de abril de 2014, radicado: 11001-03-06-000-2013-00517-00 (2184).



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

conducta tardía de la entidad estatal obligada al cumplimiento del fallo o la conciliación se proyecta en el tiempo y existe durante ese lapso cambio de legislación, es menester aplicar la norma vigente que abarque el respectivo período o días de mora de que se trate, por configurarse la mora bajo el imperio de la ley nueva y, por ende, surgir al amparo de esta la obligación de indemnizar los perjuicios moratorios derivados de la falta de cumplimiento oportuno de la obligación principal, mediante el reconocimiento de los intereses liquidados según la tasa fijada en esa disposición posterior.

[...] si la trasgresión de la obligación de pago de una suma de dinero impuesta a una entidad estatal en una sentencia o derivada de una conciliación se produce en vigencia de una ley posterior que sanciona esa conducta de manera diferente a como lo hacía otra anterior que regía al momento en que se interpuso la demanda o solicitud que dio lugar a la respectiva providencia que reconoce el crédito judicial, es aquella y no esta última la aplicable. 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. [Resalta la Sala].

De acuerdo con lo anterior, las entidades estatales que deban atender obligaciones dinerarias, decretadas en decisiones judiciales o conciliaciones, deben sufragar los intereses de mora según la tasa que se encuentre vigente al momento de su causación.⁵¹

De esta manera, esta Subsección ha concluido que si el fallo objeto de ejecución fue proferido cuando regía el Decreto 1 de 1984, pero el tiempo para su cumplimiento se difirió incluso después de haberse derogado por el CPACA, los intereses de mora serán liquidados con base en las normas que se encuentren vigentes durante su causación, «por lo que respecto de las providencias que quedaron ejecutoriadas antes del 02 de julio de 2021 [sic] –de acuerdo al artículo 308 del CPACA–, la respectiva mora se tasaré, en una parte, según a lo dispuesto en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984, y, la otra parte, conforme a la Ley 1437 de 2011».⁵²

A partir del anterior entendimiento, y teniendo en cuenta que en el presente asunto el título de recaudo lo constituye una providencia judicial, el proveído impugnado

⁵¹ Ver también Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 9 de septiembre de 2021, radicado: 17001-23-33-000-2018-00112-01 (6127-19).

⁵² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, auto del 9 de septiembre de 2021, radicado: 25000-23-42-000-2020-00219-01 (2313-2021).



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

será confirmado, pero aclarando que la tasa de mora aplicable para créditos reconocidos en sentencias es aquella vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de estas.

2.5. De la condena en costas

Esta Subsección en sentencia del 7 de abril de 2016,⁵³ respecto de la condena en costas en vigencia del CPACA, concluyó que la legislación varió del Código Contencioso Administrativo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de un criterio subjetivo a uno objetivo valorativo. El primero, en cuanto prescribe que en toda sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, bien sea total o parcial o con abstención, según las reglas del Código General del Proceso; y el segundo, en cuanto se requiere que el juez revise si ellas se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso), sin que en esa valoración se incluya la mala fe o temeridad de las partes.

Asimismo, se definió que la cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de las partes, pues varía según sea la parte vencida el empleador o el trabajador (Acuerdo 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura) y la complejidad e intensidad de la participación procesal; que las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas, que la liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho) la hará el juez de primera o única instancia y que procede condenar en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Conforme a las anteriores reglas, y atendiendo lo dispuesto en el numeral 8. ° del artículo 365 del Código General del Proceso,⁵⁴ la Sala se abstendrá de condenar en

⁵³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Radicado 13001-23-33-000-2013-00022-01 (1291-2014), actor: José Francisco Guerrero Bardi, Consejero Ponente: William Hernández Gómez.

⁵⁴ «1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación».



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

costas de segunda instancia, teniendo en cuenta que no se causaron, ya que la apelación salió avante en cuanto a la precisión que debe hacerse para liquidar los intereses moratorios reconocidos por el *a quo*.

3. Conclusión

Con base en la preceptiva jurídica que gobierna la materia, en las directrices jurisprudenciales trazadas por el Consejo de Estado en casos análogos fáctica y jurídicamente al que ahora es objeto de estudio y en el acervo probatorio, se concluye que la decisión del *a quo* se ajustó a las directrices interpretativas que regían la situación particular del actor, por lo que será confirmada, pero con la aclaración pertinente frente a la normativa que debe atenderse para la liquidación de los intereses moratorios.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. Confirmar la sentencia del 14 de noviembre de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, dentro de la demanda ejecutiva promovida por el señor Nelson Bolívar Oviedo Torres contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), que declaró no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada y dispuso seguir adelante la ejecución, con la **aclaración** de que la tasa de mora aplicable para créditos reconocidos en sentencias es aquella vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de estas, conforme se explicó en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Sin condena en costas en segunda instancia.



Radicación: 25000-23-42-000-2016-05723-01 (2459-2020)
Demandante: Nelson Bolívar Oviedo Torres

Tercero. En firme esta providencia, devolver el expediente al tribunal de origen, previas las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ
Firmado electrónicamente

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Firmado electrónicamente

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Firmado electrónicamente

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

cgg