

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Ampara el derecho de acceso a la administración de justicia / ACTOS DE CUMPLIMIENTO O EJECUCION DE LA CONDENA - No son actos definitivos, ni de trámite, son actos que definen una situación jurídica diferente a la resuelta con efectos de cosa juzgada / LIQUIDACION DE INTERESES MORATORIOS - Actos de cumplimiento o ejecución que resuelven un asunto adicional de la sentencia / PAGO DE INTERESES MORATORIOS - Le corresponde a la entidad que expidió el acto administrativo de reconocimiento pensional

Lo primero que destaca la Sala es que mediante sentencia de 12 de noviembre de 2015 (Expediente núm. 2015-03377-01, Consejera ponente: María Elizabeth García González), se analizó un caso similar al que es objeto de estudio, en el que la Autoridad Judicial accionada,... decidió abstenerse de librar mandamiento de pago y ordenó remitir el expediente al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN. En esa oportunidad, la Sala precisó el alcance de la mencionada norma en los casos de acciones ejecutivas que buscan el cumplimiento de sentencias que condenaron a CAJANAL antes de iniciar el proceso de liquidación y ... condujo a la Sala en esa oportunidad a concluir que la reclamación de la demandante relacionada con el cumplimiento de la sentencia que ordenó la reliquidación de su pensión de vejez, corresponde a los asuntos MISIONALES de CAJANAL EICE que deben ser asumidos por la UGPP y, por ende, el Juez Administrativo no podía, en ese caso, abstenerse de librar mandamiento ejecutivo aduciendo que la responsabilidad en el cumplimiento de la obligación radicaba en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN. Ahora bien, en el caso que es objeto de examen, el demandante solicita el reconocimiento y pago de los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia que ordenó a CAJANAL E.I.C.E. la reliquidación de la pensión, por lo que cabría preguntarse si dicho trámite corresponde también a un asunto misional al que se le aplique el marco normativo y jurisprudencial analizado anteriormente. Frente a lo anterior, la Sala prohíja lo decidido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en providencia de 19 de agosto de 2015, mediante la cual resolvió un conflicto de competencias suscitado entre el Ministerio de Salud y Protección Social, Patrimonio Autónomo de Procesos y Contingencias No Misionales de FIDUAGRARIA y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP En la providencia ... se concluyó que le corresponde a la entidad que expidió el acto administrativo de reconocimiento pensional, el pago de los intereses moratorios ordenados en la sentencia, por cuanto son accesorios al pago del valor principal y no pueden escindirse. ... De lo anterior, se evidencia que los intereses moratorios originados en el pago tardío de la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión del actor, no pueden escindirse de ésta -la sentencia es integral- y, por tanto, corresponden a una de las obligaciones derivadas de las competencias que asumió la UGPP respecto de los asuntos misionales de la extinta CAJANAL ... En este orden de ideas, comoquiera que la entidad que asumió las funciones de CAJANAL E.I.C.E. es la llamada a atender las reclamaciones que se encontraban en trámite al cierre de la liquidación, es válido que el interesado en el reconocimiento de una obligación surgida en la sentencia que ordenó a su favor el pago de una suma derivada de su derecho pensional, acuda a obtener la satisfacción de su acreencia mediante el proceso ejecutivo. De ahí que no acertara el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA al denegar el mandamiento de pago en la providencia enjuiciada, pues las razones aducidas, sin duda, contrariaron el sentido de las normas que rigieron el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., lo que generó el defecto invocado por el accionante; es

decir, el defecto sustantivo originado en la interpretación no sistemática de la norma aplicada y en la omisión del análisis de otras disposiciones concernientes al tema de las obligaciones a cargo de la UGPP, por reclamaciones pendientes de la extinta CAJANAL E.I.C.E. ... la Sala destaca que exigirle al pensionado que en su calidad de acreedor reconocido por sentencia judicial acuda nuevamente al proceso ordinario para enjuiciar los actos expedidos por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A., es impedirle el acceso a la Administración de Justicia habida consideración de que tales actos no son definitivos, en tanto no finalizan o concluyen un procedimiento, ni tampoco son de aquellos de trámite que imposibilitan que se siga adelantando una actuación, sino que resuelven un asunto adicional de la sentencia, esto es, la liquidación de los intereses moratorios. De modo que se trata de actos de cumplimiento o ejecución, en tanto no definen una situación jurídica diferente a la que ya fue resuelta con efectos de cosa juzgada, lo que excluye cualquier pronunciamiento de fondo y viabiliza el ejercicio de la acción ejecutiva... la Sala concederá el amparo deprecado por el actor.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 117 / DECRETO 663 DE 1993 - ARTICULO 163 - LITERAL D / DECRETO 2196 DE 2009 - ARTICULO 22 / DECRETO 4269 DE 2011 - ARTICULO 1 NUMERAL 3

NOTA DE RELATORIA: Al respecto de mandamiento de pago, consultar, Consejo de Estado, sentencia del 12 de noviembre de 2015, exp. 2015-03377-01, M.P. María Elizabeth García González. Sobre actos de ejecución, consultar, Consejo de Estado, sentencia del 8 de febrero de 2012, exp. 1997-17648 M.P. Ruth Stella Correa Palacio. Acerca del ejercicio de la acción ejecutiva, consultar, Consejo de Estado sentencia del 1 de octubre de 2014, exp. 2014-02098, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. En cuanto al desconocimiento del precedente, ver, Corte Constitucional, sentencia T-949 de 16 de diciembre de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2015-03261-00(AC)

Actor: LUIS CARLOS RINCON CONTRERAS

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Decide la Sala, en primera instancia, la acción de tutela promovida por **LUIS CARLOS RINCÓN CONTRERAS** contra el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**.

I – ANTECEDENTES.

I.1.- La acción.

El ciudadano **LUIS CARLOS RINCÓN CONTRERAS**, obrando en nombre propio y en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al acceso a la Administración de Justicia y al debido proceso, presuntamente vulnerados por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**, al proferir el proveído de 14 de agosto de 2015, dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el número 2014-00080.

I.2.- Hechos.

Aduce el actor que mediante sentencia de 8 de febrero de 2008, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** declaró la nulidad de la Resolución núm. 17387 de 20 de abril de 2006, expedida por la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN –CAJANAL E.I.C.E.- y le ordenó a esa entidad reliquidar su pensión de jubilación.

Afirma que la entidad demandada le dio cumplimiento a la sentencia el día 30 de mayo de 2011, causando así los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del C.C.A.

Comenta que con ocasión de la liquidación de CAJANAL E.I.C.E., ordenada por el Decreto 2196 de 2009, procedió a radicar petición de pago de intereses moratorios el día 17 de septiembre de 2009, que fue rechazada a través de la Resolución

núm. 893 de 26 de julio de 2011, confirmada por la Resolución núm. 1839 de 18 de octubre de 2012.

Expone que instauró demanda en ejercicio de la acción ejecutiva ante el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, con el fin de obtener el reconocimiento de los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia.

El *a quo*, mediante proveído de 7 de mayo de 2014, denegó el mandamiento de pago por considerar que con ocasión del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., no hay lugar a tramitar procesos ejecutivos contra dicha entidad.

La decisión fue confirmada por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** en providencia de 14 de agosto de 2015.

I.3. Fundamentos de la Solicitud.

A juicio del actor, la providencia del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** incurrió en defecto sustantivo, por cuanto no realizó una interpretación sistemática de las normas relativas al proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E. adoptando una decisión contraria al ordenamiento jurídico.

Asegura que no era procedente denegar el mandamiento de pago contra CAJANAL E.I.C.E., por cuanto la obligación exigible proviene de la actividad misional de la entidad y no de cuestiones relativas al proceso liquidatorio; por tanto, es viable su reclamación mediante la acción ejecutiva.

Manifiesta que se equivocó el Tribunal al señalar que frente a la negativa de la entidad de reconocer el pago de la obligación al interior del proceso liquidatorio, debió acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa a solicitar la nulidad de los actos administrativos correspondientes, porque ello desconoce que lo pretendido es lo accesorio de una obligación principal contenida en un título ejecutivo, que no puede escindirse.

Sostiene que de conformidad con las normas que rigieron el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., entre las cuales se encuentran los Decretos 2196 de 2009 -que dispuso la supresión y liquidación de la entidad-; 254 de 2000 -que señala el régimen para la liquidación de las entidades públicas- y 4269 de 2011 -que distribuye unas competencias en el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E.-, los recursos que ingresan a la masa de liquidación son aquellos que **no** forman parte de la actividad misional de la entidad y, concretamente, los recursos del Sistema de Seguridad Social.

Que, corolario de lo anterior, y atendiendo al aforismo de *“lo accesorio sigue la suerte de lo principal”*, los intereses moratorios reclamados hacen parte del reconocimiento de recursos con cargo al Sistema General de Pensiones, los cuales fueron expresamente excluidos del proceso de liquidación, siendo la acción ejecutiva el mecanismo procedente para reclamarlos.

Destaca que debido a que el edicto emplazatorio del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E. no fue claro, consideró que era oportuno reclamar los intereses moratorios haciéndose parte en dicho proceso, pero que ante la negativa del Agente Liquidador y después de un análisis del complejo marco normativo que rigió la liquidación de la entidad, concluyó que los intereses moratorios, por derivarse del pago tardío de una condena judicial que reconoce derechos en

materia pensional, no hacen parte de la masa de liquidación y, por ende, no era ese el trámite procedente para reclamarlos.

Concluye manifestando que no es acertado asegurar que ante la negativa del Agente Liquidador de reconocer la acreencia, lo procedente era la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como equivocadamente lo sostuvo el Tribunal, pues, *“por qué ha de ir el ejecutante a debatir la legalidad de los actos administrativos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa... si el Agente Liquidador no es el competente para el pago de los intereses moratorios”*.

I.4. Pretensiones.

Solicita que se deje sin efecto la providencia de 14 de agosto de 2015, proferida por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** y, en su lugar, se ordene librar mandamiento de pago a favor del actor, dentro de la acción ejecutiva radicada bajo el núm. 2014-00080.

I.5. Contestación.

El **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**, mediante escrito visible a folio 156, se opone a la prosperidad del amparo deprecado, y en síntesis, aduce que:

El artículo 2º del Decreto 2196 de 2009 dispuso que al proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E. se le debían aplicar las normas contenidas en el Decreto 254 de 2000 y en lo no previsto en dicho Decreto, se debería remitir al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuyo artículo 116, literal d), prescribe la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir

nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión, por razón de obligaciones anteriores a dicha medida.

Señala que la sentencia mediante la cual se pretendía conformar el título ejecutivo quedó ejecutoriada antes del inicio del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., lo que torna improcedente la acción ejecutiva instaurada por el actor.

Por último, agrega que no se evidencia que el accionante haya agotado los mecanismos judiciales contra las Resoluciones expedidas por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios que pretende reclamar por la vía de la acción de tutela.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, en adelante UGPP, vinculada en calidad de tercera interesada, menciona que cuando CAJANAL E.I.C.E. dio cumplimiento al fallo mediante Resolución núm. 21892 de 22 de mayo de 2009, adicionada por la núm. PAP 39371 de 17 de febrero de 2011 y modificada por la núm. UGM 59489 de 28 de noviembre de 2012, se determinó que el pago de las costas e intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A. debía ser asumido por la entidad que perdió el litigio y ante la liquidación definitiva de esta, por el Patrimonio Autónomo, a menos de que la fecha de la condena judicial fuera posterior a la asunción total de competencias de defensa judicial por parte de esa Unidad, o de que la condena recayera directamente en la UGPP.

Que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, al decidir un conflicto de competencias, mediante pronunciamiento de 2 de octubre de 2014 (Radicado núm. 2014-00020), concluyó que el reconocimiento y pago de los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del Código Contencioso

Administrativo corresponde a la entidad que asume el pago de la sentencia, pues ésta no se puede escindir o fraccionar respecto de los intereses derivados del cumplimiento tardío de la condena.

Que, por lo anterior, la Unidad fijó unas reglas para determinar el pago de intereses moratorios, las cuales resumió de la siguiente manera:

“Si el fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) atendió de manera total el fallo, pero no realizó el pago de intereses, costas y agencias en derecho, será el Patrimonio Autónomo de Remanentes respectivo y el Ministerio del Ramo que tenga a cargo los aspectos no pensionales, quien asumirá dicho pago.

Si el fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) dio cumplimiento de manera parcial (en el tema prestacional), por ejemplo, faltó un factor o lo hizo erradamente, la UGPP dará estricto cumplimiento al fallo (corrige el derecho pensional), pero el pago de intereses queda a cargo del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL y el Ministerio de Salud.

En los casos en que el fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) emitió acto administrativo negando el cumplimiento del fallo, la UGPP da estricto cumplimiento al mismo, sumiendo a su vez el pago de intereses, costas y agencias en derecho.

Cuando el fallo no había sido atendido por parte del fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) (haya existido o no solicitud), la Unidad reconocerá y pagará el aspecto pensional y los intereses derivados del fallo junto con el pago de costas y agencias en derecho. En estos casos, se deben dejar las constancias de que estos correspondían al fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) que en su momento no realizó el reconocimiento y pago de la sentencia de manera completa, pero teniendo en cuenta las nuevas reglas de competencia se asume el pago de los intereses, costas y agencias en derecho...” (Negrillas fuera del texto original).

Que, de conformidad con las mencionadas reglas, no le corresponde a la UGPP proceder al pago de intereses moratorios reclamados por el actor, en razón a que la orden de reconocimiento pensional declarada por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** fue cumplida por CAJANAL E.I.C.E.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

En ejercicio de la presente acción, se pretende dejar sin efecto la providencia de 14 de agosto de 2015, mediante la cual el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** confirmó el auto de 7 de mayo de 2014, proferido por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, que negó el mandamiento ejecutivo del actor contra la UGPP, dentro de la acción ejecutiva radicada bajo el núm. 2014-00080.

Al respecto, es menester señalar que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012 (Expediente núm. 2009-01328, Actora: Nery Germania Álvarez Bello, Consejera ponente doctora María Elizabeth García González), en un asunto que fue asumido por importancia jurídica y con miras a unificar la Jurisprudencia, luego de analizar la evolución jurisprudencial de la acción de tutela contra providencias judiciales tanto en la Corte Constitucional como en esta Corporación, concluyó que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala había sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen **antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004** (Expediente núm. AC-10203) han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales. De ahí que a partir de tal pronunciamiento se modificó ese criterio radical y se declaró la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando se esté en presencia de la violación de derechos constitucionales fundamentales, debiéndose observar al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente.

En sesión de 23 de agosto de 2012, la Sección Primera adoptó como parámetros jurisprudenciales a seguir, los señalados en la sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, proferida por la Corte Constitucional, sin perjuicio de otros pronunciamientos que esta Corporación o aquella elaboren sobre el tema, lo cual fue reiterado en Sentencia de Unificación de la Sala Plena de 5 de agosto de 2014, (Expediente núm. 2012-02201-01, Consejero ponente: doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez).

En la mencionada sentencia, la Corte señaló los requisitos generales y específicos para la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, así:

“Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes:

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional [1].

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iustificadamente* irremediable [2].

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez [3].

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna [4].

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible [5].

f. Que no se trate de sentencias de tutela [6].⁷”

[1] Sentencia 173/93.

[2] Sentencia T-504/00.

[3] Ver entre otras la Sentencia T-315/05

[4] Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

[5] Sentencia T-658-98

[6] Sentencias T-088-99 y SU-1219-01

⁷ La Corte Constitucional, en la sentencia SU- 627 de 2015, admitió la procedibilidad de la acción de tutela contra fallos de tutela, en aquellos casos en que se compruebe que existió fraude y, además, se reúnan los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Así lo expresó esa

... Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales [8] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado [9].

i. Violación directa de la Constitución.”

Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra autos.

Corporación en la citada sentencia, al indicar que: “*Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación*” (Resaltado fuera del texto original).

[8] Sentencia T-522/01

[9] Cfr. Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01.

La Corte Constitucional ha establecido, por regla general, que las decisiones adoptadas mediante autos en el curso de un proceso judicial deben ser discutidas por medio de los recursos ordinarios que el legislador ha dispuesto para el efecto. En este sentido, ha precisado esa Corporación que la acción de tutela procederá solamente i) cuando se evidencie una vulneración o amenaza de los derechos fundamentales de las partes que no puede ser reprochada mediante otros medios de defensa judicial; ii) cuando a pesar de que existen otros medios, éstos no resultan idóneos para proteger los derechos afectados o amenazados; o iii) cuando la protección constitucional es urgente para evitar un perjuicio irremediable¹⁰.

Por su parte, la Jurisprudencia de la Sala ha sostenido que cuando la acción de tutela se dirige contra el auto que pone fin al proceso, en principio, resulta procedente, si se reúnen, además, los demás requisitos de procedibilidad contra providencias judiciales¹¹.

Los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela.

En el presente caso, se cumple con el requisito de la relevancia constitucional, por cuanto la tutela plantea, con suficiente carga argumentativa, la vulneración de los derechos fundamentales al acceso a la Administración de Justicia y al debido proceso, por existencia de un defecto sustantivo, consistente en la indebida aplicación de las normas de liquidación de entidades públicas; contra la decisión del Tribunal no proceden recursos; la providencia censurada fue proferida el 14 de agosto de 2015 y la acción de tutela se interpuso el 24 de noviembre del mismo

¹⁰ Ver sentencia T-148 de 2010.

¹¹ Ver providencias de 18 de septiembre de 2014 (Expediente núm. 2012-02311, Consejero ponente: doctor Marco Antonio Velilla Moreno) y 26 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014-00430, Consejera ponente: María Elizabeth García González).

año (folio 25), es decir, en un plazo razonable¹²; y, por último, la solicitud identifica los hechos y derechos que se estiman lesionados.

Verificado lo anterior, corresponde examinar si la providencia del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** incurrió en el defecto atribuido por el demandante.

El defecto sustantivo como causal especial de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

El defecto sustantivo, entendido como aquel que se presenta cuando el Juez desconoce las normas aplicables en un caso determinado, ha sido objeto de un amplio desarrollo jurisprudencial. Así, por ejemplo, en la sentencia T-949 de 2009 de la Corte Constitucional, se enumeraron los siguientes eventos que dan lugar a conceder el amparo constitucional, por configurarse el aludido defecto:

(i) Cuando la decisión judicial tiene como fundamento una norma que no es aplicable, porque a) no es pertinente, b) ha perdido su vigencia por haber sido derogada, c) es inexistente, d) ha sido declarada contraria a la Constitución, e) a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, *“no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador”*;

(ii) Cuando pese a la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto, no se encuentra, prima facie, dentro del margen de

¹² Así lo determinó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014 (Expediente núm. 2012-02201, Consejero ponente: doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez).

interpretación razonable o *“la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes”* o cuando en una decisión judicial *“se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada, sacando del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable tal decisión judicial”*;

(iii) Cuando no toma en cuenta sentencias que han definido su alcance con efectos erga omnes;

(iv) La disposición aplicada se muestra, injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución;

(v) Cuando un poder concedido al Juez por el ordenamiento se utiliza *“para un fin no previsto en la disposición”*;

(vi) La decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma, omitiendo el análisis de otras disposiciones aplicables al caso; y

(vii) Se desconoce la norma aplicable al caso concreto.

Ha dicho la Corte Constitucional que al examinar estos eventos, el Juez de la tutela se debe limitar a verificar esa ruptura con el ordenamiento constitucional o legal, pues su decisión *“no puede constituirse en un escenario para la evaluación acerca del grado de convencimiento que ofrecen los razonamientos elaborados por el Juez ordinario, sino que se restringe a identificar la incompatibilidad entre*

*estos y las normas jurídicas que regulan la materia debatida en sede jurisdiccional”.*¹³

En conclusión, para que sea procedente este defecto no basta con mencionar que la providencia incurrió en defecto sustantivo, sino que es necesario demostrar que la decisión cuestionada contradice, de manera manifiesta, el régimen jurídico que debía aplicar.

El caso concreto.

Para denegar el mandamiento de pago contra UGPP, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** tuvo en cuenta que:

“En el presente asunto, la parte demandante pretende se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP y, en consecuencia, se ordene a dicha entidad pagar los intereses moratorios y corrientes causados por el cumplimiento parcial de la sentencia fechada 8 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y debidamente ejecutoriada el día 25 de abril de 2008.

(...)

Mediante el Decreto 2196 de 2009, se dispuso la supresión de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL E.I.CE., creada por la Ley 6ª de 1945 y transformada en Empresa Industrial y Comercial del Estado, descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, mediante la Ley 490 de 1998, vinculada al Ministerio de la Protección Social.

De acuerdo con el artículo 6º del Decreto 2196 de 2009, el liquidador tiene como función entre otras, la de velar porque se dé cumplimiento al principio de publicidad dentro del proceso de liquidación.

El artículo 2º del Decreto 2196 de 2009, dispuso que al proceso de liquidación se le debían aplicar las normas contenidas en el Decreto 254 de 2000, la Ley 1105 de 2006 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del presente decreto.

El Decreto 254 de 2000, por el cual se expide el régimen para la

¹³ Sentencia T-310 de 2009.

liquidación de las entidades públicas del orden nacional, fue modificado por la Ley 1105 de 2006, y en el artículo 10 dispuso que en lo no previsto en dicho Decreto, se debiera dar aplicación a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero regulado en el Decreto 663 de 1993, dispuso en el literal d) del artículo 116, la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida.

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia fechada 15 de marzo de 2012^[14], sintetizó:

«El anterior postulado permite inferir con precisión, que la acción para obtener el cobro de sumas contenidas en el acto administrativo de reconocimiento pensional es la ejecutiva, cuya regulación genérica se encuentra contenida en detalle en el estatuto procesal civil (art. 488 y s.s. C.P.C.).

Ahora bien, mediante el **Decreto 2196 de 2009**, se dispuso la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, creada por la Ley 6ª de 1945, y transformada a través de la Ley 490 de 1998, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, vinculada al Ministerio de la Protección Social.

El artículo 6º del anterior Decreto prevé:

“**Funciones del liquidador.** El Liquidador adelantará bajo su inmediata dirección y responsabilidad el proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

(...)

d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los **procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación** y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al Liquidador.

De la lectura de la disposición, se colige que corresponde al liquidador dar aviso a los Jueces de la liquidación de la entidad, para que finalicen los procesos ejecutivos en curso contra la misma, con el propósito de que se acumulen al proceso liquidatorio, y de la imposibilidad de continuar otra clase de proceso sin que sea notificado al Liquidador, -es decir, otros diferentes al ejecutivo-, **en esa medida, no es viable adelantar acciones ejecutivas con posterioridad a la liquidación de la demandada.**

^[14] Consejo de Estado-Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Radicación núm. 2010-00303.

La anterior disposición se aplica en concordancia con el artículo 6° de la Ley 1105 de 2006, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, y el Decreto 663 de 1993, Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículo 116, los cuales prevén también la terminación de los procesos ejecutivos en curso contra la entidad objeto de liquidación y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase.» (Las negrillas son del texto original)

*Por tanto, debemos entrar a determinar si la obligación aquí reclamada es anterior o no al proceso de liquidación de CAJANAL EICE, el cual inició el 12 de junio de 2009, para de esta forma **dar aplicación a lo dispuesto en el literal d) del artículo 116 del Decreto 663 de 1993.***

*La sentencia que aporta la parte actora como título ejecutivo con el cual se pretende obtener el pago de los intereses moratorios y corrientes, fue dictada el día 8 de febrero de 2008 (Folio 9-18) y quedó debidamente ejecutoriada el día 25 de abril de 2008 (Folio 20 anverso), **es decir que la obligación surgió con anterioridad al inicio del proceso de liquidación de CAJANAL EICE, pues al 12 de junio de 2009, la providencia judicial prestaba mérito ejecutivo, razón más que suficiente para considerar que el demandante se encuentra imposibilitado legalmente para promover demanda ejecutiva en razón a la obligación aquí reclamada, siendo procedente su comparecencia al proceso de liquidación para que su acreencia sea incluida en la masa de liquidación.**” (Resaltado fuera del texto original).*

Del razonamiento efectuado por el Tribunal en la providencia analizada se desprenden dos asuntos a examinar, en aras de resolver la cuestión del defecto atribuido por el demandante.

En primer lugar, asegura el Juez *ad quem* que como la obligación reclamada por el ejecutante surgió con anterioridad al inicio del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., no es procedente la acción ejecutiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, literal d), del Decreto 663 de 1993¹⁵.

La cita disposición preceptúa:

¹⁵ Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.

Artículo 116. Toma de Posesión para Liquidar. Modificado por el art. 22, Ley 510 de 1999. La toma de posesión conlleva:
(...)

d). La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida. A los procesos ejecutivos se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995, y cuando allí se haga referencia al concordato se entenderá que se hace relación al proceso de toma de posesión. La actuación correspondiente será remitida al agente especial.” (Negritas no son del texto original).

Lo primero que destaca la Sala es que mediante sentencia de 12 de noviembre de 2015 (Expediente núm. 2015-03377-01, Consejera ponente: María Elizabeth García González), se analizó un caso similar al que es objeto de estudio, en el que la Autoridad Judicial accionada, con fundamento en la norma transcrita, decidió abstenerse de librar mandamiento de pago y ordenó remitir el expediente al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN.

En esa oportunidad, la Sala precisó el alcance de la mencionada norma en los casos de acciones ejecutivas que buscan el cumplimiento de sentencias que condenaron a CAJANAL antes de iniciar el proceso de liquidación y, en tal sentido, indicó:

“Obsérvese que para el Juzgado demandado, en atención a lo dispuesto en el artículo 116, literal d), del Estatuto Orgánico Financiero, la toma de posesión de CAJANAL ‘implicaba la suspensión de procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos contra la entidad que se pretende liquidar’; y que en atención a lo previsto en el Contrato de Fiducia Mercantil núm. 014 de 16 de mayo de 2013, la autoridad encargada de ‘ejercer la debida representación y defensa de los intereses de CAJANAL EN LIQUIDACIÓN, en cada uno de los procesos judiciales que se entregan en virtud del contrato ... servir de fuente de pago de los créditos correspondientes a procesos judiciales’, es el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN.

No obstante, la Sala encuentra que el artículo 3º del Decreto núm. 2196 de 2009 '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', establece lo siguiente:

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

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

Para tales efectos, atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.' (Las negrillas y subrayas no son del texto original).

La norma transcrita es clara en cuanto establece que el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales **'y demás actividades afines con dichos trámites'**, corresponden a materias misionales de CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN; y, en tal sentido, para la Sala no existe lugar a duda alguna de que **la reliquidación de la pensión de vejez de la actora**, ordenada por vía judicial, mediante sentencias de primera y segunda instancia, proferidas el 18 de julio de 2008 por el Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá y el 21 de mayo de 2009 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, respectivamente, **constituye un asunto de tipo misional de la citada entidad pública, el cual, dicho sea de paso, pasaría a ser administrado por la UGPP**, por tratarse de la nómina de pensionados, según se infiere de la norma citada.

(...)

De conformidad con las normas transcritas, tanto los procesos judiciales como las 'demás reclamaciones' que se encuentren en trámite al cierre de la liquidación, que tengan que ver con las funciones que debe asumir la UGPP, verbigracia, la administración de la nómina de pensionados, **serán competencia de esta entidad**; y 'la

ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines’, estarán a cargo tanto de CAJANAL EICE en liquidación como de la UGPP, a partir de las fechas indicadas en la norma (artículo 1º, numeral 3º, del Decreto 4269 de 2011), lo cual explica que la demandante haya promovido contra esta última el proceso ejecutivo objeto de la presente acción de tutela.

No obstante lo anterior, a juicio del Juzgado demandado las pretensiones de la acción ejecutiva en el caso concreto, son del resorte del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN, afirmación que la Sala no comparte, habida cuenta de que, como quedó claramente establecido en las normas transcritas, por una parte, todas las actividades afines al trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales, corresponden a asuntos MISIONALES o del objeto social de la entidad liquidada (CAJANAL EICE), y, por otra, las reclamaciones que involucran la administración de la nómina de pensionados y la atención a los mismos, son competencia de la UGPP “independientemente de que los servicios requeridos se deriven de solicitudes que deban ser tramitadas por Cajanal EICE en Liquidación’.” (Resaltado fuera del texto).

De la providencia transcrita se destaca que si bien el artículo 116, literal d), del Decreto 663 de 1993 establece la prohibición de “*admitir nuevos procesos de esta clase [ejecutivos] contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida*”, fue el mismo Decreto 2196 de 2009, “**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**”, el que en el artículo 3º señaló que la entidad debía adelantar las acciones “*que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites*”, por lo que las “*reclamaciones que se encuentren en trámite*” que tengan relación con los asuntos misionales o del objeto social de la entidad liquidada (CAJANAL E.I.C.E.), serán competencia de la entidad que asumió las funciones, es decir, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-.

Tal razonamiento, condujo a la Sala en esa oportunidad a concluir que la reclamación de la demandante relacionada con el cumplimiento de la sentencia

que ordenó la reliquidación de su pensión de vejez, corresponde a los asuntos MISIONALES de CAJANAL EICE que deben ser asumidos por la UGPP y, por ende, el Juez Administrativo no podía, en ese caso, abstenerse de librar mandamiento ejecutivo aduciendo que la responsabilidad en el cumplimiento de la obligación radicaba en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN.

A tal conclusión arribó a partir del contenido de los artículos 22 del citado Decreto 2196 de 2009 y artículo 1º, numeral 3º, del Decreto núm. 4269 de 8 de noviembre de 2011, que disponen:

“ARTÍCULO 22. INVENTARIO DE PROCESOS JUDICIALES Y RECLAMACIONES DE CARÁCTER LABORAL Y CONTRACTUAL. <Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto 2040 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3) meses siguientes a su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca ese Ministerio.

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

(...)

PARÁGRAFO 2o. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el Liquidador de la entidad, como representante legal de la misma, continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto sean entregados a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones 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.”

“Artículo 1º. Distribución de competencias. La ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines que se indican a continuación, será ejercida por la Caja Nacional

de Previsión Social — CAJANAL EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social — UGPP, en los siguientes términos:

(...)

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

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

Ahora bien, en el caso que es objeto de examen, el demandante solicita el reconocimiento y pago de **los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia** que ordenó a CAJANAL E.I.C.E. la reliquidación de la pensión, por lo que cabría preguntarse si dicho trámite corresponde también a un asunto misional al que se le aplique el marco normativo y jurisprudencial analizado anteriormente.

Frente a lo anterior, la Sala prohija lo decidido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en providencia de 19 de agosto de 2015¹⁶, mediante la cual resolvió un conflicto de competencias suscitado entre el Ministerio de Salud y Protección Social, Patrimonio Autónomo de Procesos y Contingencias No Misionales de FIDUAGRARIA y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, en la cual indicó:

¹⁶ Expediente núm. 2015-00066. Consejero ponente: doctor Álvaro Namén Vargas (E).

*“Ahora bien, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que desarrollan la materia, se puede determinar dentro del presente Conflicto de Competencias Administrativas, que **le corresponde la competencia a la entidad que expidió el respectivo acto administrativo con el cual se cumple el fallo judicial que ordena el pago de los intereses moratorios ordenados por el artículo 177 del C.C.A.**”*

En efecto, la Sala determinó en anterior pronunciamiento de similares características fácticas y jurídicas lo siguiente:

‘Como se observa, es claro que la UGPP asume la función y la responsabilidad de dar cumplimiento a la sentencia, pues expide un acto administrativo para cumplir la condena producida por la sentencia anotada, dispone el reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión de vejez del señor Caicedo Marcillo y también el reconocimiento y pago del retroactivo existente, mientras que respecto de los intereses los reconoce pero señala que su pago estará a cargo de otra entidad la cual llama “Proceso liquidatorio de Cajanal EICE en Liquidación”, lo cual no resulta lógico ni congruente, pues es evidente que si asume la responsabilidad del pago de la sentencia, debe asumir también la responsabilidad de pagar los intereses derivados del cumplimiento tardío de la sentencia.

En realidad la UGPP le comunica al señor pensionado y a su apoderado que ha dado cumplimiento al fallo, pero lo hizo en forma parcial, pues asume una parte, la reliquidación de la pensión y el pago del retroactivo causado, mas no la otra parte, el pago de los intereses señalados en el artículo 177 del CCA, los cuales reconoce en el artículo 6° de dicha Resolución, pero remite a una entidad distinta para su pago.

Y sobre la escisión del cumplimiento de las sentencias, en el mismo fallo se puntualizó lo siguiente:

‘Observa la Sala que la sentencia no se puede escindir o fraccionar como pretende la UGPP en su acto administrativo de reconocimiento y pago de la misma, pues el fallo judicial constituye un todo, es un pronunciamiento judicial completo que debe cumplirse de manera integral.

Los intereses moratorios surgen del cumplimiento tardío de la condena fijada por la sentencia, razón por la cual son accesorios al pago del valor principal, de donde se sigue la aplicación del bien conocido aforismo jurídico según el cual «Lo accesorio sigue la suerte de lo principal». En consecuencia, las mismas razones que llevaron a la UGPP a cumplir la referida sentencia en cuanto al reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión y el retroactivo, se aplican al pago de los intereses moratorios que se hayan generado por el cumplimiento tardío de dicha sentencia.

En conclusión, la Sala encuentra que al haber expedido la UGPP, conforme a sus competencias legales, la Resolución RDP-013978 del 31 de octubre de 2012 para dar cumplimiento a la mencionada

Sentencia del 22 de noviembre de 2011 del Juzgado Único Administrativo del Circuito de Mocoa (Putumayo), debe reconocer y pagar los intereses moratorios generados por la demora en el cumplimiento de dicha sentencia.’

(...) como CAJANAL EICE fue liquidada **será la entidad que sustituyó misional y procesalmente a CAJANAL, la que deberá asumir la competencia para el pago de los intereses moratorios generados con la demora en el cumplimiento de la sentencia judicial dictada por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá.**

(...)

Para este punto en concreto se puede determinar que los procesos judiciales **y demás reclamaciones que estuvieran en trámite al momento de la liquidación de CAJANAL EICE, deben ser asumidos por la UGPP,** ya que le compete asumir todo el tema pensional respecto de las entidades sobre las cuales se ordenó su liquidación, o se encontraban en trámite de ser liquidadas.

(...)

La entidad competente para asumir la competencia del presente conflicto es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP. La Sala llega a esta conclusión con fundamento en las siguientes consideraciones:

(...)

2. Siendo CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN la entidad que profirió la Resolución PAP 045100 del 24 de marzo de 2011, ‘Por la cual se reliquida una Pensión de Jubilación Gracia en cumplimiento de un fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A’ y manteniendo la orientación dictada por esta Sala en cuanto a que **el fallo judicial constituye un todo y es un pronunciamiento judicial completo que debe cumplirse de manera integral, la competencia para reconocer los intereses de mora ordenados por el fallo judicial del Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá deberá ser asumida por quien haya continuado con el conocimiento de las funciones misionales y procesales de la extinta entidad.**”

3. De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, Ley 1151 de 2007, el Decreto 169 de 2008, el Decreto 575 de 2013 y demás normas concordantes, **la entidad llamada a continuar la actividad procesal y misional de la desaparecida CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, es la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP.**” (Resaltado fuera del texto original).

En la providencia transcrita se concluyó que le corresponde a la entidad que expidió el acto administrativo de reconocimiento pensional, el pago de los

intereses moratorios ordenados en la sentencia, por cuanto son accesorios al pago del valor principal y no pueden escindirse. De ahí que al desatar el conflicto de competencias, la Sala de Consulta y Servicio Civil haya señalado que “*como CAJANAL EICE fue liquidada será la entidad que sustituyó misional y procesalmente a CAJANAL, la que deberá asumir la competencia para el pago de los intereses moratorios generados con la demora en el cumplimiento de la sentencia*”

De lo anterior, se evidencia que los intereses moratorios originados en el pago tardío de la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión del actor, no pueden escindirse de ésta *-la sentencia es integral-* y, por tanto, corresponden a una de las obligaciones derivadas de las competencias que asumió la UGPP respecto de los asuntos misionales de la extinta CAJANAL, esto es, “*la ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines.*”¹⁷

En este orden de ideas, comoquiera que la entidad que asumió las funciones de CAJANAL E.I.C.E. es la llamada a atender las reclamaciones que se encontraban en trámite al cierre de la liquidación, es válido que el interesado en el reconocimiento de una obligación surgida en la sentencia que ordenó a su favor el pago de una suma derivada de su derecho pensional, acuda a obtener la satisfacción de su acreencia mediante el proceso ejecutivo. De ahí que no acertara el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** al denegar el mandamiento de pago en la providencia enjuiciada, pues las razones aducidas, sin duda, contrariaron el sentido de las normas que rigieron el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., lo que generó el defecto invocado por el accionante; es decir, el defecto sustantivo originado en la interpretación no

¹⁷ Artículo 1º del Decreto núm. 4269 de 8 de noviembre de 2011,

sistemática de la norma aplicada y en la omisión del análisis de otras disposiciones concernientes al tema de las obligaciones a cargo de la UGPP, por reclamaciones pendientes de la extinta CAJANAL E.I.C.E.

El segundo argumento de la providencia censurada está relacionado con el deber que el Tribunal atribuyó al ejecutante de demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho los actos mediante los cuales el Agente Liquidador de CAJANAL E.I.C.E. rechazó su crédito, interpretación que tampoco es de recibo, comoquiera que desconoce el consolidado precedente que en materia de ejecución de la sentencia ha fijado el Consejo de Estado.

Al respecto, la Sección Segunda de esta Corporación ha indicado que el cumplimiento de la condena es un *“trámite adicional que surge a continuación”* de la misma y *“dentro del mismo expediente”*, **lo cual hace posible el ejercicio de la acción ejecutiva**, tal y como lo consignó en providencia de 1º de octubre de 2014 (Expediente núm. 2014-02098, Consejero ponente: doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren), cuyos apartes pertinentes se transcriben a continuación:

*“Además, se precisa que para el caso en ciernes la normatividad aplicable es el Decreto 01 de 1984, ya que, no obstante haberse presentado la solicitud de mandamiento de pago en vigencia de la Ley 1437 de 2011, por expresa disposición de su artículo 308 y en interpretación del artículo 335 del Código de Procedimiento Civil, la solicitud de cumplimiento de la condena se tramita ante el juez de la causa mediante **“...proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente...”**, por lo que se colige que es un **trámite adicional que surge a continuación de la sentencia.***

Hechas las anteriores precisiones sobre la ritualidad y descendiendo al asunto concreto, la Sala confirmará la decisión apelada, teniendo como sustento las siguientes consideraciones.

*Si bien la entidad aquí accionada (CAJANAL), condenada en la sentencia cuyo cumplimiento por vía ejecutiva se reclama, fue liquidada por mandato del Gobierno Nacional mediante Decreto 2196 de 2009, también lo es **que no existe disposición legal alguna que impidiera al beneficiario de la misma el ejercicio de la acción ejecutiva que***

de ella se derivaba, ya que lo que en ella se ordenó fue terminar los procesos ejecutivos en curso para acumular las acreencias al trámite administrativo liquidatorio y advertir a los jueces de la República que “...no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador...”^[18]. (subraya la Sala).

La expresión acabada de citar, contenida en el Decreto que ordenó la liquidación de CAJANAL, **en modo alguno puede comprenderse como una prohibición para adelantar las acciones ejecutivas**, ni, menos aún, una autorización para suspender o interrumpir los términos de prescripción y caducidad de las acciones que puedan instaurarse en su contra, sino, y muy por el contrario, contiene el marco jurídico del trámite a seguir en todo proceso liquidatorio, imponiendo al funcionario judicial que conozca de ellos (incluidas, por ende, las acciones ejecutivas) la obligación de dar aviso inmediato de su existencia al designado liquidador de la entidad, **a efectos de incluir las pretensiones dentro del inventario de obligaciones pendientes de solución**, por lo que debía el interesado, ante tal eventualidad, elevar su reclamación ante la jurisdicción dentro de la oportunidad legal o, si a bien lo tenía, concurrir al trámite administrativo liquidatorio para su reconocimiento y cancelación.” (Resaltado fuera del texto original).

Aunado a lo anterior, la Sala destaca que exigirle al pensionado que en su calidad de acreedor reconocido por sentencia judicial acuda nuevamente al proceso ordinario para enjuiciar los actos expedidos por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A., es impedirle el acceso a la Administración de Justicia habida consideración de que tales actos no son definitivos, en tanto no finalizan o concluyen un procedimiento, ni tampoco son de aquellos de trámite que imposibilitan que se siga adelantando una actuación, sino que resuelven un asunto adicional de la sentencia, esto es, la liquidación de los intereses moratorios.¹⁹ De modo que se trata de actos de **cumplimiento o ejecución**, en tanto no definen una situación jurídica diferente a

^[18] Literal d) del artículo 6º del Decreto 2196 de 2009, por el cual se ordenó la liquidación de CAJANAL.

¹⁹ Valga aclarar que, según el informe de la UGPP, las Resoluciones núms. 21892 de 22 de mayo de 2009, 39371 de 17 de febrero de 2011 y 59489 de 28 de noviembre de 2012 resolvieron la liquidación de la sentencia condenatoria y las Resoluciones núms. 893 de 26 de julio de 2011 y 1839 de 18 de octubre de 2012 rechazaron el pago de los intereses moratorios. Todas ellas constituyen actos de ejecución.

la que ya fue resuelta con efectos de cosa juzgada, lo que excluye cualquier pronunciamiento de fondo y viabiliza el ejercicio de la acción ejecutiva²⁰.

Por último, es de resaltar que recientemente la Sala conoció dos procesos de tutela similares a los que aquí se analizan, en los cuales se solicitó dejar sin efectos las providencias que denegaron el mandamiento de pago contra CAJANAL E.I.C.E; pretensión que no prosperó habida consideración de que la autoridad judicial accionada, en un caso²¹, aplicó adecuadamente la norma sobre caducidad de la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales, y en el otro²², interpretó correctamente los elementos de la obligación para que sea exigible, siendo ello distinto a lo aquí examinado.

²⁰ Al respecto, conviene citar la providencia de 8 de febrero de 2012 (Expediente núm. 1997-17648) en la que esta Corporación puntualizó:

“Así, definidos con tal carácter, cabe advertir que, por regla general, según reiterada jurisprudencia de esta Corporación, los actos de ejecución que se dicten para el cumplimiento de una sentencia judicial o de una conciliación judicial debidamente aprobada, como sucede en este caso, no son actos administrativos definitivos, lo que excluye cualquier análisis o pronunciamiento de fondo en torno a éstos, salvo que la administración, al dar cumplimiento al fallo o al acuerdo conciliatorio, adopte decisiones que constituyan realmente actos administrativos en cuanto a su contenido, en desconocimiento de los mismos.

Es decir, respecto del acto de liquidación de una sentencia o de una conciliación judicial no proceden las acciones contenciosas ante esta Jurisdicción, dado que no se trata de actos administrativos definitivos, o sea, mediante los cuales se finalice una actuación administrativa o se impida su continuación, sino que son meros actos de cumplimiento o ejecución, excepto que en ellos se establezcan puntos nuevos que creen o modifiquen situaciones jurídicas.

(...)

De otro lado, repara la Sala que los actos de liquidación no son obstáculo para impetrar la acción ejecutiva con el fin de obtener el recaudo forzado de la obligación al tenor de la sentencia o de la conciliación, las cuales constituyen títulos que prestan mérito ejecutivo, de manera que será en ese proceso en donde se podrán ventilar por los medios de impugnación (recursos) y de defensa (excepciones) aspectos relacionados con la liquidación del crédito de acuerdo con su contenido y lo previsto en la ley.”. (Negrillas fuera del texto original).

²¹ Providencia de 4 de febrero de 2016, Expediente núm. 2015-02790-01, Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala.

²² Providencia de 4 de febrero de 2016, Expediente núm. 2015-01751-01, Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala.

De conformidad con las razones expuestas, la Sala concederá el amparo deprecado por el actor y ordenará al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** proferir una nueva decisión acogiendo las directrices señaladas en la presente providencia.

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

F A L L A:

Primero: AMPÁRASE el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia del señor **LUIS CARLOS RINCÓN CONTRERAS**. En consecuencia,

ORDÉNASE al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** proferir, dentro de los 20 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, una nueva decisión dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el número 2014-00080 (Magistrado ponente doctor, Ramiro Ramírez Onofre) teniendo en cuenta las consideraciones aquí expuestas.

Segundo: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

Tercero: De no impugnarse la decisión, dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión y devuélvase al Despacho de origen el expediente original solicitado en calidad de préstamo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 11 de febrero de 2016.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO GUILLERMO VARGAS AYALA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Providencia cuestionada incurre en defecto sustantivo / DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Vulneración: actos administrativos que niegan el pago de los intereses moratorios y la exigencia de iniciar un proceso ordinario para su reclamación / ACTOS DE CUMPLIMIENTO O EJECUCION DE LA CONDENA - No definen una situación jurídica diferente a la que ya fue resuelta con efectos de cosa juzgada / PAGO DE INTERESES MORATORIOS - Le corresponde a la entidad que expidió el acto administrativo de reconocimiento pensional

Los actos expedidos por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A., es impedirle el acceso a la Administración de Justicia habida consideración de que tales actos no son definitivos, en tanto no finalizan o concluyen un procedimiento, ni tampoco son de aquellos de trámite que imposibilitan que se siga adelantando una actuación, sino que resuelven un asunto adicional de la sentencia, esto es, la liquidación de los intereses moratorios. De modo que se trata de actos de cumplimiento o ejecución, en tanto no definen una situación jurídica diferente a la que ya fue resuelta con efectos de cosa juzgada, lo que excluye cualquier pronunciamiento de fondo y viabiliza el ejercicio de la acción ejecutiva... la Sala concederá el amparo deprecado por el actor... Lo primero que destaca la Sala es que mediante sentencia de 12 de noviembre de 2015 (Expediente núm. 2015-03377-01, Consejera ponente: María Elizabeth García González), se analizó un caso similar al que es objeto de estudio, en el que la Autoridad Judicial accionada... decidió abstenerse de librar mandamiento de pago y ordenó remitir el expediente al Patrimonio Autónomo de Procesos y Contingencias no misionales de Cajanal en liquidación. En esa oportunidad, la Sala precisó el alcance de la mencionada norma en los casos de acciones ejecutivas que buscan el cumplimiento de sentencias que condenaron a Cajanal antes de iniciar el proceso de liquidación... condujo a la Sala en esa oportunidad a concluir que la reclamación de la demandante relacionada con el cumplimiento de la sentencia que ordenó la reliquidación de su pensión de vejez, corresponde a los asuntos Misionales de Cajanal EICE que deben ser asumidos por la UGPP y, por ende, el Juez Administrativo no podía, en ese caso, abstenerse de librar mandamiento ejecutivo aduciendo que la responsabilidad en el cumplimiento de la obligación radicaba en el Patrimonio Autónomo de Procesos y Contingencias no misionales de Cajanal en liquidación. Ahora bien, en el caso que es objeto de examen, el demandante solicita el reconocimiento y pago de los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia que ordenó a Cajanal E.I.C.E. la reliquidación de la pensión,

por lo que cabría preguntarse si dicho trámite corresponde también a un asunto misional al que se le aplique el marco normativo y jurisprudencial analizado anteriormente. Frente a lo anterior, la Sala prohíja lo decidido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en providencia de 19 de agosto de 2015, mediante la cual resolvió un conflicto de competencias suscitado entre el Ministerio de Salud y Protección Social, Patrimonio Autónomo de Procesos y Contingencias No Misionales de Fiduagraria y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP... se concluyó que le corresponde a la entidad que expidió el acto administrativo de reconocimiento pensional, el pago de los intereses moratorios ordenados en la sentencia, por cuanto son accesorios al pago del valor principal y no pueden escindirse. ... De lo anterior, se evidencia que los intereses moratorios originados en el pago tardío de la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión del actor, no pueden escindirse de ésta -la sentencia es integral- y, por tanto, corresponden a una de las obligaciones derivadas de las competencias que asumió la UGPP respecto de los asuntos misionales de la extinta Cajanal... En este orden de ideas, comoquiera que la entidad que asumió las funciones de Cajanal E.I.C.E. es la llamada a atender las reclamaciones que se encontraban en trámite al cierre de la liquidación, es válido que el interesado en el reconocimiento de una obligación surgida en la sentencia que ordenó a su favor el pago de una suma derivada de su derecho pensional, acuda a obtener la satisfacción de su acreencia mediante el proceso ejecutivo. De ahí que no acertara el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca al denegar el mandamiento de pago en la providencia enjuiciada, pues las razones aducidas, sin duda, contrariaron el sentido de las normas que rigieron el proceso de liquidación de Cajanal E.I.C.E., lo que generó el defecto invocado por el accionante; es decir, el defecto sustantivo originado en la interpretación no sistemática de la norma aplicada y en la omisión del análisis de otras disposiciones concernientes al tema de las obligaciones a cargo de la UGPP, por reclamaciones pendientes de la extinta Cajanal E.I.C.E... la Sala destaca que exigirle al pensionado que en su calidad de acreedor reconocido por sentencia judicial acuda nuevamente al proceso ordinario para enjuiciar los actos expedidos por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A., es impedirle el acceso a la Administración de Justicia habida consideración de que tales actos no son definitivos, en tanto no finalizan o concluyen un procedimiento, ni tampoco son de aquellos de trámite que imposibilitan que se siga adelantando una actuación, sino que resuelven un asunto adicional de la sentencia, esto es, la liquidación de los intereses moratorios. De modo que se trata de actos de cumplimiento o ejecución, en tanto no definen una situación jurídica diferente a la que ya fue resuelta con efectos de cosa juzgada, lo que excluye cualquier pronunciamiento de fondo y viabiliza el ejercicio de la acción ejecutiva... la Sala concederá el amparo deprecado por el actor.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 117 / DECRETO 663 DE 1993 - ARTICULO 163 LITERAL D / DECRETO 2196 DE 2009 - ARTICULO 22 / DECRETO 4269 DE 2011 - ARTICULO 1 NUMERAL 3

NOTA DE RELATORIA: Sobre el mandamiento de pago, consultar: Consejo de Estado, sentencia del 12 de noviembre de 2015, exp. 2015-03377-01, M.P. María Elizabeth García González. Respecto de actos de ejecución, consultar: Consejo de Estado, sentencia del 8 de febrero de 2012, exp. 1997-17648, M.P. Ruth Stella Correa Palacio. Acerca del ejercicio de la acción ejecutiva, consultar: Consejo de Estado sentencia del 1 de octubre de 2014, exp. 2014-02098, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. En cuanto a los eventos que configuran el defecto sustantivo, ver: Corte Constitucional, sentencia T-949 de 16 de diciembre de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2015-03261-00(AC)

Actor: LUIS CARLOS RINCON CONTRERAS

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Decide la Sala, en primera instancia, la acción de tutela promovida por **LUIS CARLOS RINCÓN CONTRERAS** contra el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**.

I – ANTECEDENTES.

I.1.- La acción.

El ciudadano **LUIS CARLOS RINCÓN CONTRERAS**, obrando en nombre propio y en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al acceso a la Administración de Justicia y al debido proceso, presuntamente vulnerados por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**, al proferir el proveído de 14 de agosto de 2015, dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el número 2014-00080.

I.2.- Hechos.

Aduce el actor que mediante sentencia de 8 de febrero de 2008, el **TRIBUNAL**

ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA declaró la nulidad de la Resolución núm. 17387 de 20 de abril de 2006, expedida por la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN –CAJANAL E.I.C.E.- y le ordenó a esa entidad reliquidar su pensión de jubilación.

Afirma que la entidad demandada le dio cumplimiento a la sentencia el día 30 de mayo de 2011, causando así los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del C.C.A.

Comenta que con ocasión de la liquidación de CAJANAL E.I.C.E., ordenada por el Decreto 2196 de 2009, procedió a radicar petición de pago de intereses moratorios el día 17 de septiembre de 2009, que fue rechazada a través de la Resolución núm. 893 de 26 de julio de 2011, confirmada por la Resolución núm. 1839 de 18 de octubre de 2012.

Expone que instauró demanda en ejercicio de la acción ejecutiva ante el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, con el fin de obtener el reconocimiento de los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia.

El *a quo*, mediante proveído de 7 de mayo de 2014, denegó el mandamiento de pago por considerar que con ocasión del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., no hay lugar a tramitar procesos ejecutivos contra dicha entidad.

La decisión fue confirmada por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** en providencia de 14 de agosto de 2015.

I.3. Fundamentos de la Solicitud.

A juicio del actor, la providencia del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** incurrió en defecto sustantivo, por cuanto no realizó una interpretación sistemática de las normas relativas al proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E. adoptando una decisión contraria al ordenamiento jurídico.

Asegura que no era procedente denegar el mandamiento de pago contra CAJANAL E.I.C.E., por cuanto la obligación exigible proviene de la actividad misional de la entidad y no de cuestiones relativas al proceso liquidatorio; por tanto, es viable su reclamación mediante la acción ejecutiva.

Manifiesta que se equivocó el Tribunal al señalar que frente a la negativa de la entidad de reconocer el pago de la obligación al interior del proceso liquidatorio, debió acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa a solicitar la nulidad de los actos administrativos correspondientes, porque ello desconoce que lo pretendido es lo accesorio de una obligación principal contenida en un título ejecutivo, que no puede escindirse.

Sostiene que de conformidad con las normas que rigieron el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., entre las cuales se encuentran los Decretos 2196 de 2009 -que dispuso la supresión y liquidación de la entidad-; 254 de 2000 - que señala el régimen para la liquidación de las entidades públicas- y 4269 de 2011 -que distribuye unas competencias en el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E.-, los recursos que ingresan a la masa de liquidación son aquellos que **no** forman parte de la actividad misional de la entidad y, concretamente, los recursos del Sistema de Seguridad Social.

Que, corolario de lo anterior, y atendiendo al aforismo de *“lo accesorio sigue la suerte de lo principal”*, los intereses moratorios reclamados hacen parte del reconocimiento de recursos con cargo al Sistema General de Pensiones, los cuales fueron expresamente excluidos del proceso de liquidación, siendo la acción ejecutiva el mecanismo procedente para reclamarlos.

Destaca que debido a que el edicto emplazatorio del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E. no fue claro, consideró que era oportuno reclamar los intereses moratorios haciéndose parte en dicho proceso, pero que ante la negativa del Agente Liquidador y después de un análisis del complejo marco normativo que rigió la liquidación de la entidad, concluyó que los intereses moratorios, por derivarse del pago tardío de una condena judicial que reconoce derechos en materia pensional, no hacen parte de la masa de liquidación y, por ende, no era ese el trámite procedente para reclamarlos.

Concluye manifestando que no es acertado asegurar que ante la negativa del Agente Liquidador de reconocer la acreencia, lo procedente era la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como equivocadamente lo sostuvo el Tribunal, pues, *“por qué ha de ir el ejecutante a debatir la legalidad de los actos administrativos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa... si el Agente Liquidador no es el competente para el pago de los intereses moratorios”*.

I.4. Pretensiones.

Solicita que se deje sin efecto la providencia de 14 de agosto de 2015, proferida por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** y, en su lugar, se ordene librar mandamiento de pago a favor del actor, dentro de la acción ejecutiva radicada bajo el núm. 2014-00080.

I.5. Contestación.

El **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**, mediante escrito visible a folio 156, se opone a la prosperidad del amparo deprecado, y en síntesis, aduce que:

El artículo 2º del Decreto 2196 de 2009 dispuso que al proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E. se le debían aplicar las normas contenidas en el Decreto 254 de 2000 y en lo no previsto en dicho Decreto, se debería remitir al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuyo artículo 116, literal d), prescribe la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión, por razón de obligaciones anteriores a dicha medida.

Señala que la sentencia mediante la cual se pretendía conformar el título ejecutivo quedó ejecutoriada antes del inicio del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., lo que torna improcedente la acción ejecutiva instaurada por el actor.

Por último, agrega que no se evidencia que el accionante haya agotado los mecanismos judiciales contra las Resoluciones expedidas por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios que pretende reclamar por la vía de la acción de tutela.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, en adelante UGPP, vinculada en calidad de tercera interesada, menciona que cuando CAJANAL E.I.C.E. dio cumplimiento al fallo mediante Resolución núm. 21892 de

22 de mayo de 2009, adicionada por la núm. PAP 39371 de 17 de febrero de 2011 y modificada por la núm. UGM 59489 de 28 de noviembre de 2012, se determinó que el pago de las costas e intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A. debía ser asumido por la entidad que perdió el litigio y ante la liquidación definitiva de esta, por el Patrimonio Autónomo, a menos de que la fecha de la condena judicial fuera posterior a la asunción total de competencias de defensa judicial por parte de esa Unidad, o de que la condena recayera directamente en la UGPP.

Que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, al decidir un conflicto de competencias, mediante pronunciamiento de 2 de octubre de 2014 (Radicado núm. 2014-00020), concluyó que el reconocimiento y pago de los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo corresponde a la entidad que asume el pago de la sentencia, pues ésta no se puede escindir o fraccionar respecto de los intereses derivados del cumplimiento tardío de la condena.

Que, por lo anterior, la Unidad fijó unas reglas para determinar el pago de intereses moratorios, las cuales resumió de la siguiente manera:

“Si el fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) atendió de manera total el fallo, pero no realizó el pago de intereses, costas y agencias en derecho, será el Patrimonio Autónomo de Remanentes respectivo y el Ministerio del Ramo que tenga a cargo los aspectos no pensionales, quien asumirá dicho pago.

Si el fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) dio cumplimiento de manera parcial (en el tema prestacional), por ejemplo, faltó un factor o lo hizo erradamente, la UGPP dará estricto cumplimiento al fallo (corrige el derecho pensional), pero el pago de intereses queda a cargo del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL y el Ministerio de Salud.

En los casos en que el fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) emitió acto administrativo negando el cumplimiento del fallo, la UGPP da estricto cumplimiento al mismo,

sumiendo a su vez el pago de intereses, costas y agencias en derecho.

Cuando el fallo no había sido atendido por parte del fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) (haya existido o no solicitud), la Unidad reconocerá y pagará el aspecto pensional y los intereses derivados del fallo junto con el pago de costas y agencias en derecho. En estos casos, se deben dejar las constancias de que estos correspondían al fondo de origen (CAJANAL, GIT, CAJA AGRARIA, CAPRECOM, etc.) que en su momento no realizó el reconocimiento y pago de la sentencia de manera completa, pero teniendo en cuenta las nuevas reglas de competencia se asume el pago de los intereses, costas y agencias en derecho...” (Negrillas fuera del texto original).

Que, de conformidad con las mencionadas reglas, no le corresponde a la UGPP proceder al pago de intereses moratorios reclamados por el actor, en razón a que la orden de reconocimiento pensional declarada por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** fue cumplida por CAJANAL E.I.C.E.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

En ejercicio de la presente acción, se pretende dejar sin efecto la providencia de 14 de agosto de 2015, mediante la cual el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** confirmó el auto de 7 de mayo de 2014, proferido por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, que negó el mandamiento ejecutivo del actor contra la UGPP, dentro de la acción ejecutiva radicada bajo el núm. 2014-00080.

Al respecto, es menester señalar que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012 (Expediente núm. 2009-01328, Actora: Nery Germania Álvarez Bello, Consejera ponente doctora María Elizabeth García González), en un asunto que fue asumido por importancia jurídica y con miras a unificar la Jurisprudencia, luego de analizar la evolución jurisprudencial de la acción de tutela contra providencias judiciales tanto en la Corte Constitucional

como en esta Corporación, concluyó que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala había sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen **antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004** (Expediente núm. AC-10203) han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales. De ahí que a partir de tal pronunciamiento se modificó ese criterio radical y se declaró la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando se esté en presencia de la violación de derechos constitucionales fundamentales, debiéndose observar al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente.

En sesión de 23 de agosto de 2012, la Sección Primera adoptó como parámetros jurisprudenciales a seguir, los señalados en la sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, proferida por la Corte Constitucional, sin perjuicio de otros pronunciamientos que esta Corporación o aquella elaboren sobre el tema, lo cual fue reiterado en Sentencia de Unificación de la Sala Plena de 5 de agosto de 2014, (Expediente núm. 2012-02201-01, Consejero ponente: doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez).

En la mencionada sentencia, la Corte señaló los requisitos generales y específicos para la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, así:

“Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes:

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional [23].

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable [24].

[23] Sentencia 173/93.

[24] Sentencia T-504/00.

- c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez [25].
- d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna [26].
- e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible [27].
- f. Que no se trate de sentencias de tutela [28].²⁹

... Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

- a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.
- b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales [30] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

[25] Ver entre otras la Sentencia T-315/05

[26] Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

[27] Sentencia T-658-98

[28] Sentencias T-088-99 y SU-1219-01

²⁹ La Corte Constitucional, en la sentencia SU- 627 de 2015, admitió la procedibilidad de la acción de tutela contra fallos de tutela, en aquellos casos en que se compruebe que existió fraude y, además, se reúnan los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Así lo expresó esa Corporación en la citada sentencia, al indicar que: *“Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación”* (Resaltado fuera del texto original).

[30] Sentencia T-522/01

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado [³¹].

i. Violación directa de la Constitución.”

Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra autos.

La Corte Constitucional ha establecido, por regla general, que las decisiones adoptadas mediante autos en el curso de un proceso judicial deben ser discutidas por medio de los recursos ordinarios que el legislador ha dispuesto para el efecto. En este sentido, ha precisado esa Corporación que la acción de tutela procederá solamente i) cuando se evidencie una vulneración o amenaza de los derechos fundamentales de las partes que no puede ser reprochada mediante otros medios de defensa judicial; ii) cuando a pesar de que existen otros medios, éstos no resultan idóneos para proteger los derechos afectados o amenazados; o iii) cuando la protección constitucional es urgente para evitar un perjuicio irremediable³².

Por su parte, la Jurisprudencia de la Sala ha sostenido que cuando la acción de tutela se dirige contra el auto que pone fin al proceso, en principio, resulta

[³¹] Cfr. Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01.

³² Ver sentencia T-148 de 2010.

procedente, si se reúnen, además, los demás requisitos de procedibilidad contra providencias judiciales³³.

Los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela.

En el presente caso, se cumple con el requisito de la relevancia constitucional, por cuanto la tutela plantea, con suficiente carga argumentativa, la vulneración de los derechos fundamentales al acceso a la Administración de Justicia y al debido proceso, por existencia de un defecto sustantivo, consistente en la indebida aplicación de las normas de liquidación de entidades públicas; contra la decisión del Tribunal no proceden recursos; la providencia censurada fue proferida el 14 de agosto de 2015 y la acción de tutela se interpuso el 24 de noviembre del mismo año (folio 25), es decir, en un plazo razonable³⁴; y, por último, la solicitud identifica los hechos y derechos que se estiman lesionados.

Verificado lo anterior, corresponde examinar si la providencia del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** incurrió en el defecto atribuido por el demandante.

El defecto sustantivo como causal especial de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

El defecto sustantivo, entendido como aquel que se presenta cuando el Juez desconoce las normas aplicables en un caso determinado, ha sido objeto de un

³³ Ver providencias de 18 de septiembre de 2014 (Expediente núm. 2012-02311, Consejero ponente: doctor Marco Antonio Velilla Moreno) y 26 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014-00430, Consejera ponente: María Elizabeth García González).

³⁴ Así lo determinó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014 (Expediente núm. 2012-02201, Consejero ponente: doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez).

amplio desarrollo jurisprudencial. Así, por ejemplo, en la sentencia T-949 de 2009 de la Corte Constitucional, se enumeraron los siguientes eventos que dan lugar a conceder el amparo constitucional, por configurarse el aludido defecto:

(i) Cuando la decisión judicial tiene como fundamento una norma que no es aplicable, porque a) no es pertinente, b) ha perdido su vigencia por haber sido derogada, c) es inexistente, d) ha sido declarada contraria a la Constitución, e) a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, *“no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador”*;

(ii) Cuando pese a la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto, no se encuentra, prima facie, dentro del margen de interpretación razonable o *“la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes”* o cuando en una decisión judicial *“se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada, sacando del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable tal decisión judicial”*;

(iii) Cuando no toma en cuenta sentencias que han definido su alcance con efectos erga omnes;

(iv) La disposición aplicada se muestra, injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución;

(v) Cuando un poder concedido al Juez por el ordenamiento se utiliza *“para un fin no previsto en la disposición”*;

(vi) La decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma, omitiendo el análisis de otras disposiciones aplicables al caso; y

(vii) Se desconoce la norma aplicable al caso concreto.

Ha dicho la Corte Constitucional que al examinar estos eventos, el Juez de la tutela se debe limitar a verificar esa ruptura con el ordenamiento constitucional o legal, pues su decisión *“no puede constituirse en un escenario para la evaluación acerca del grado de convencimiento que ofrecen los razonamientos elaborados por el Juez ordinario, sino que se restringe a identificar la incompatibilidad entre estos y las normas jurídicas que regulan la materia debatida en sede jurisdiccional”*.³⁵

En conclusión, para que sea procedente este defecto no basta con mencionar que la providencia incurrió en defecto sustantivo, sino que es necesario demostrar que la decisión cuestionada contradice, de manera manifiesta, el régimen jurídico que debía aplicar.

El caso concreto.

Para denegar el mandamiento de pago contra UGPP, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** tuvo en cuenta que:

“En el presente asunto, la parte demandante pretende se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP y, en consecuencia, se ordene a dicha entidad pagar los intereses moratorios y corrientes causados por el cumplimiento parcial de la sentencia fechada 8 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del

³⁵ Sentencia T-310 de 2009.

Cauca y debidamente ejecutoriada el día 25 de abril de 2008.

(...)

Mediante el Decreto 2196 de 2009, se dispuso la supresión de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL E.I.CE., creada por la Ley 6ª de 1945 y transformada en Empresa Industrial y Comercial del Estado, descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, mediante la Ley 490 de 1998, vinculada al Ministerio de la Protección Social.

De acuerdo con el artículo 6º del Decreto 2196 de 2009, el liquidador tiene como función entre otras, la de velar porque se dé cumplimiento al principio de publicidad dentro del proceso de liquidación.

El artículo 2º del Decreto 2196 de 2009, dispuso que al proceso de liquidación se le debían aplicar las normas contenidas en el Decreto 254 de 2000, la Ley 1105 de 2006 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del presente decreto.

El Decreto 254 de 2000, por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional, fue modificado por la Ley 1105 de 2006, y en el artículo 10 dispuso que en lo no previsto en dicho Decreto, se debiera dar aplicación a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero regulado en el Decreto 663 de 1993, dispuso en el literal d) del artículo 116, la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida.

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia fechada 15 de marzo de 2012^[36], sintetizó:

«El anterior postulado permite inferir con precisión, que la acción para obtener el cobro de sumas contenidas en el acto administrativo de reconocimiento pensional es la ejecutiva, cuya regulación genérica se encuentra contenida en detalle en el estatuto procesal civil (art. 488 y s.s. C.P.C.).

*Ahora bien, mediante el **Decreto 2196 de 2009**, se dispuso la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, creada por la Ley 6ª de 1945, y transformada a través de la Ley 490 de 1998, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, vinculada al Ministerio de la Protección Social.*

El artículo 6º del anterior Decreto prevé:

***“Funciones del liquidador.** El Liquidador adelantará bajo su*

^[36] Consejo de Estado-Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Radicación núm. 2010-00303.

inmediata dirección y responsabilidad el proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

(...)

d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los **procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación** y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al Liquidador.

De la lectura de la disposición, se colige que corresponde al liquidador dar aviso a los Jueces de la liquidación de la entidad, para que finalicen los procesos ejecutivos en curso contra la misma, con el propósito de que se acumulen al proceso liquidatorio, y de la imposibilidad de continuar otra clase de proceso sin que sea notificado al Liquidador, -es decir, otros diferentes al ejecutivo-, **en esa medida, no es viable adelantar acciones ejecutivas con posterioridad a la liquidación de la demandada.**

La anterior disposición se aplica en concordancia con el artículo 6° de la Ley 1105 de 2006, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, y el Decreto 663 de 1993, Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículo 116, los cuales prevén también la terminación de los procesos ejecutivos en curso contra la entidad objeto de liquidación y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase.» (Las negrillas son del texto original)

Por tanto, debemos entrar a determinar si la obligación aquí reclamada es anterior o no al proceso de liquidación de CAJANAL EICE, el cual inició el 12 de junio de 2009, para de esta forma **dar aplicación a lo dispuesto en el literal d) del artículo 116 del Decreto 663 de 1993.**

La sentencia que aporta la parte actora como título ejecutivo con el cual se pretende obtener el pago de los intereses moratorios y corrientes, fue dictada el día 8 de febrero de 2008 (Folio 9-18) y quedó debidamente ejecutoriada el día 25 de abril de 2008 (Folio 20 anverso), **es decir que la obligación surgió con anterioridad al inicio del proceso de liquidación de CAJANAL EICE, pues al 12 de junio de 2009, la providencia judicial prestaba mérito ejecutivo, razón más que suficiente para considerar que el demandante se encuentra imposibilitado legalmente para promover demanda ejecutiva en razón a la obligación aquí reclamada, siendo procedente su comparecencia al proceso de liquidación para que su acreencia sea incluida en la masa de liquidación.**” (Resaltado fuera del texto original).

Del razonamiento efectuado por el Tribunal en la providencia analizada se

desprenden dos asuntos a examinar, en aras de resolver la cuestión del defecto atribuido por el demandante.

En primer lugar, asegura el Juez *ad quem* que como la obligación reclamada por el ejecutante surgió con anterioridad al inicio del proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., no es procedente la acción ejecutiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, literal d), del Decreto 663 de 1993³⁷.

La cita disposición preceptúa:

*Artículo 116. Toma de Posesión para Liquidar. Modificado por el art. 22, Ley 510 de 1999. La toma de posesión conlleva:
(...)*

d). La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida. A los procesos ejecutivos se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995, y cuando allí se haga referencia al concordato se entenderá que se hace relación al proceso de toma de posesión. La actuación correspondiente será remitida al agente especial.” (Negritas no son del texto original).

Lo primero que destaca la Sala es que mediante sentencia de 12 de noviembre de 2015 (Expediente núm. 2015-03377-01, Consejera ponente: María Elizabeth García González), se analizó un caso similar al que es objeto de estudio, en el que la Autoridad Judicial accionada, con fundamento en la norma transcrita, decidió abstenerse de librar mandamiento de pago y ordenó remitir el expediente al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN.

En esa oportunidad, la Sala precisó el alcance de la mencionada norma en los

³⁷ Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.

casos de acciones ejecutivas que buscan el cumplimiento de sentencias que condenaron a CAJANAL antes de iniciar el proceso de liquidación y, en tal sentido, indicó:

“Obsérvese que para el Juzgado demandado, en atención a lo dispuesto en el artículo 116, literal d), del Estatuto Orgánico Financiero, la toma de posesión de CAJANAL ‘implicaba la suspensión de procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos contra la entidad que se pretende liquidar’; y que en atención a lo previsto en el Contrato de Fiducia Mercantil núm. 014 de 16 de mayo de 2013, la autoridad encargada de ‘ejercer la debida representación y defensa de los intereses de CAJANAL EN LIQUIDACIÓN, en cada uno de los procesos judiciales que se entregan en virtud del contrato ... servir de fuente de pago de los créditos correspondientes a procesos judiciales’, es el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN.

No obstante, la Sala encuentra que el artículo 3º del Decreto núm. 2196 de 2009 ‘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’, establece lo siguiente:

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

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

***Para tales efectos, atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten** y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.’ (Las negrillas y subrayas no son del texto original).*

La norma transcrita es clara en cuanto establece que el trámite y

reconocimiento de obligaciones pensionales **‘y demás actividades afines con dichos trámites’**, corresponden a materias misionales de CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN; y, en tal sentido, para la Sala no existe lugar a duda alguna de que **la reliquidación de la pensión de vejez de la actora**, ordenada por vía judicial, mediante sentencias de primera y segunda instancia, proferidas el 18 de julio de 2008 por el Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá y el 21 de mayo de 2009 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, respectivamente, **constituye un asunto de tipo misional de la citada entidad pública, el cual, dicho sea de paso, pasaría a ser administrado por la UGPP**, por tratarse de la nómina de pensionados, según se infiere de la norma citada.

(...)

De conformidad con las normas transcritas, tanto los procesos judiciales como las ‘demás reclamaciones’ que se encuentren en trámite al cierre de la liquidación, que tengan que ver con las funciones que debe asumir la UGPP, verbigracia, la administración de la nómina de pensionados, **serán competencia de esta entidad**; y ‘la ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines’, estarán a cargo tanto de CAJANAL EICE en liquidación como de la UGPP, a partir de las fechas indicadas en la norma (artículo 1º, numeral 3º, del Decreto 4269 de 2011), lo cual explica que la demandante haya promovido contra esta última el proceso ejecutivo objeto de la presente acción de tutela.

No obstante lo anterior, a juicio del Juzgado demandado las pretensiones de la acción ejecutiva en el caso concreto, son del resorte del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN, afirmación que la Sala no comparte, habida cuenta de que, como quedó claramente establecido en las normas transcritas, por una parte, todas las actividades afines al trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales, corresponden a asuntos MISIONALES o del objeto social de la entidad liquidada (CAJANAL EICE), y, por otra, las reclamaciones que involucran la administración de la nómina de pensionados y la atención a los mismos, son competencia de la UGPP ‘independientemente de que los servicios requeridos se deriven de solicitudes que deban ser tramitadas por Cajanal EICE en Liquidación.’” (Resaltado fuera del texto).

De la providencia transcrita se destaca que si bien el artículo 116, literal d), del Decreto 663 de 1993 establece la prohibición de “admitir nuevos procesos de esta clase [ejecutivos] contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida”, fue el mismo Decreto 2196 de 2009, **“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", el que en el artículo 3º señaló que la entidad debía adelantar las acciones "que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites", por lo que las "reclamaciones que se encuentren en trámite" que tengan relación con los asuntos misionales o del objeto social de la entidad liquidada (CAJANAL E.I.C.E.), serán competencia de la entidad que asumió las funciones, es decir, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-.

Tal razonamiento, condujo a la Sala en esa oportunidad a concluir que la reclamación de la demandante relacionada con el cumplimiento de la sentencia que ordenó la reliquidación de su pensión de vejez, corresponde a los asuntos MISIONALES de CAJANAL EICE que deben ser asumidos por la UGPP y, por ende, el Juez Administrativo no podía, en ese caso, abstenerse de librar mandamiento ejecutivo aduciendo que la responsabilidad en el cumplimiento de la obligación radicaba en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE PROCESOS Y CONTINGENCIAS NO MISIONALES DE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN.

A tal conclusión arribó a partir del contenido de los artículos 22 del citado Decreto 2196 de 2009 y artículo 1º, numeral 3º, del Decreto núm. 4269 de 8 de noviembre de 2011, que disponen:

"ARTÍCULO 22. INVENTARIO DE PROCESOS JUDICIALES Y RECLAMACIONES DE CARÁCTER LABORAL Y CONTRACTUAL. <Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto 2040 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3) meses siguientes a su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca ese Ministerio.

Los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación que se ordena en el presente decreto,

respecto de las funciones que asumirá la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Para fiscales de la Protección Social - UGPP, estarán a cargo de esta entidad. Los demás procesos administrativos estarán a cargo del Ministerio de la Protección Social.

(...)

PARÁGRAFO 2o. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, **el Liquidador de la entidad**, como representante legal de la misma, **continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto sean entregados a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones 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.**”

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

(...)

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

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

Ahora bien, en el caso que es objeto de examen, el demandante solicita el reconocimiento y pago de **los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia** que ordenó a CAJANAL E.I.C.E. la reliquidación de la pensión, por lo que cabría preguntarse si dicho trámite corresponde también a un asunto

misional al que se le aplique el marco normativo y jurisprudencial analizado anteriormente.

Frente a lo anterior, la Sala prohíja lo decidido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en providencia de 19 de agosto de 2015³⁸, mediante la cual resolvió un conflicto de competencias suscitado entre el Ministerio de Salud y Protección Social, Patrimonio Autónomo de Procesos y Contingencias No Misionales de FIDUAGRARIA y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, en la cual indicó:

*“Ahora bien, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que desarrollan la materia, se puede determinar dentro del presente Conflicto de Competencias Administrativas, que **le corresponde la competencia a la entidad que expidió el respectivo acto administrativo con el cual se cumple el fallo judicial que ordena el pago de los intereses moratorios ordenados por el artículo 177 del C.C.A.***

En efecto, la Sala determinó en anterior pronunciamiento de similares características fácticas y jurídicas lo siguiente:

‘Como se observa, es claro que la UGPP asume la función y la responsabilidad de dar cumplimiento a la sentencia, pues expide un acto administrativo para cumplir la condena producida por la sentencia anotada, dispone el reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión de vejez del señor Caicedo Marcillo y también el reconocimiento y pago del retroactivo existente, mientras que respecto de los intereses los reconoce pero señala que su pago estará a cargo de otra entidad la cual llama “Proceso liquidatorio de Cajanal EICE en Liquidación”, lo cual no resulta lógico ni congruente, pues es evidente que si asume la responsabilidad del pago de la sentencia, debe asumir también la responsabilidad de pagar los intereses derivados del cumplimiento tardío de la sentencia.

En realidad la UGPP le comunica al señor pensionado y a su apoderado que ha dado cumplimiento al fallo, pero lo hizo en forma parcial, pues asume una parte, la reliquidación de la pensión y el pago del retroactivo causado, mas no la otra parte, el pago de los intereses señalados en el artículo 177 del CCA, los cuales reconoce en el artículo 6° de dicha Resolución, pero remite a una entidad distinta para su pago.

³⁸ Expediente núm. 2015-00066. Consejero ponente: doctor Álvaro Namén Vargas (E).

Y sobre la escisión del cumplimiento de las sentencias, en el mismo fallo se puntualizó lo siguiente:

‘Observa la Sala que la sentencia no se puede escindir o fraccionar como pretende la UGPP en su acto administrativo de reconocimiento y pago de la misma, pues el fallo judicial constituye un todo, es un pronunciamiento judicial completo que debe cumplirse de manera integral.

Los intereses moratorios surgen del cumplimiento tardío de la condena fijada por la sentencia, razón por la cual son accesorios al pago del valor principal, de donde se sigue la aplicación del bien conocido aforismo jurídico según el cual «Lo accesorio sigue la suerte de lo principal». En consecuencia, las mismas razones que llevaron a la UGPP a cumplir la referida sentencia en cuanto al reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión y el retroactivo, se aplican al pago de los intereses moratorios que se hayan generado por el cumplimiento tardío de dicha sentencia.

En conclusión, la Sala encuentra que al haber expedido la UGPP, conforme a sus competencias legales, la Resolución RDP-013978 del 31 de octubre de 2012 para dar cumplimiento a la mencionada Sentencia del 22 de noviembre de 2011 del Juzgado Único Administrativo del Circuito de Mocoa (Putumayo), debe reconocer y pagar los intereses moratorios generados por la demora en el cumplimiento de dicha sentencia.’

*(...) como CAJANAL EICE fue liquidada **será la entidad que sustituyó misional y procesalmente a CAJANAL, la que deberá asumir la competencia para el pago de los intereses moratorios generados con la demora en el cumplimiento de la sentencia** judicial dictada por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá.*

(...)

*Para este punto en concreto se puede determinar que los procesos judiciales **y demás reclamaciones que estuvieran en trámite al momento de la liquidación de CAJANAL EICE, deben ser asumidos por la UGPP**, ya que le compete asumir todo el tema pensional respecto de las entidades sobre las cuales se ordenó su liquidación, o se encontraban en trámite de ser liquidadas.*

(...)

La entidad competente para asumir la competencia del presente conflicto es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP. La Sala llega a esta conclusión con fundamento en las siguientes consideraciones:

(...)

2. Siendo CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN la entidad que profirió la Resolución PAP 045100 del 24 de marzo de 2011, ‘Por la cual se reliquida una Pensión de Jubilación Gracia en cumplimiento de un fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A’ y

manteniendo la orientación dictada por esta Sala en cuanto a que el fallo judicial constituye un todo y es un pronunciamiento judicial completo que debe cumplirse de manera integral, la competencia para reconocer los intereses de mora ordenados por el fallo judicial del Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá deberá ser asumida por quien haya continuado con el conocimiento de las funciones misionales y procesales de la extinta entidad.

3. De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, Ley 1151 de 2007, el Decreto 169 de 2008, el Decreto 575 de 2013 y demás normas concordantes, **la entidad llamada a continuar la actividad procesal y misional de la desaparecida CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, es la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP.** (Resaltado fuera del texto original).

En la providencia transcrita se concluyó que le corresponde a la entidad que expidió el acto administrativo de reconocimiento pensional, el pago de los intereses moratorios ordenados en la sentencia, por cuanto son accesorios al pago del valor principal y no pueden escindirse. De ahí que al desatar el conflicto de competencias, la Sala de Consulta y Servicio Civil haya señalado que “*como CAJANAL EICE fue liquidada **será la entidad que sustituyó misional y procesalmente a CAJANAL, la que deberá asumir la competencia para el pago de los intereses moratorios generados con la demora en el cumplimiento de la sentencia***”

De lo anterior, se evidencia que los intereses moratorios originados en el pago tardío de la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión del actor, no pueden escindirse de ésta *-la sentencia es integral-* y, por tanto, corresponden a una de las obligaciones derivadas de las competencias que asumió la UGPP respecto de los asuntos misionales de la extinta CAJANAL, esto es, “**la ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines.**”³⁹

³⁹ Artículo 1º del Decreto núm. 4269 de 8 de noviembre de 2011,

En este orden de ideas, comoquiera que la entidad que asumió las funciones de CAJANAL E.I.C.E. es la llamada a atender las reclamaciones que se encontraban en trámite al cierre de la liquidación, es válido que el interesado en el reconocimiento de una obligación surgida en la sentencia que ordenó a su favor el pago de una suma derivada de su derecho pensional, acuda a obtener la satisfacción de su acreencia mediante el proceso ejecutivo. De ahí que no acertara el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** al denegar el mandamiento de pago en la providencia enjuiciada, pues las razones aducidas, sin duda, contrariaron el sentido de las normas que rigieron el proceso de liquidación de CAJANAL E.I.C.E., lo que generó el defecto invocado por el accionante; es decir, el defecto sustantivo originado en la interpretación no sistemática de la norma aplicada y en la omisión del análisis de otras disposiciones concernientes al tema de las obligaciones a cargo de la UGPP, por reclamaciones pendientes de la extinta CAJANAL E.I.C.E.

El segundo argumento de la providencia censurada está relacionado con el deber que el Tribunal atribuyó al ejecutante de demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho los actos mediante los cuales el Agente Liquidador de CAJANAL E.I.C.E. rechazó su crédito, interpretación que tampoco es de recibo, comoquiera que desconoce el consolidado precedente que en materia de ejecución de la sentencia ha fijado el Consejo de Estado.

Al respecto, la Sección Segunda de esta Corporación ha indicado que el cumplimiento de la condena es un *“trámite adicional que surge a continuación”* de la misma y *“dentro del mismo expediente”*, **lo cual hace posible el ejercicio de la acción ejecutiva**, tal y como lo consignó en providencia de 1º de octubre de 2014

(Expediente núm. 2014-02098, Consejero ponente: doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren), cuyos apartes pertinentes se transcriben a continuación:

*“Además, se precisa que para el caso en ciernes la normatividad aplicable es el Decreto 01 de 1984, ya que, no obstante haberse presentado la solicitud de mandamiento de pago en vigencia de la Ley 1437 de 2011, por expresa disposición de su artículo 308 y en interpretación del artículo 335 del Código de Procedimiento Civil, la solicitud de cumplimiento de la condena se tramita ante el juez de la causa mediante **“...proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente...”**, por lo que se colige que es un **trámite adicional que surge a continuación de la sentencia.***

Hechas las anteriores precisiones sobre la ritualidad y descendiendo al asunto concreto, la Sala confirmará la decisión apelada, teniendo como sustento las siguientes consideraciones.

*Si bien la entidad aquí accionada (CAJANAL), condenada en la sentencia cuyo cumplimiento por vía ejecutiva se reclama, fue liquidada por mandato del Gobierno Nacional mediante Decreto 2196 de 2009, también lo es **que no existe disposición legal alguna que impidiera al beneficiario de la misma el ejercicio de la acción ejecutiva que de ella se derivaba, ya que lo que en ella se ordenó fue terminar los procesos ejecutivos en curso para acumular las acreencias al trámite administrativo liquidatorio y advertir a los jueces de la República** que **“...no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador...”**^[40]. (subraya la Sala).*

*La expresión acabada de citar, contenida en el Decreto que ordenó la liquidación de CAJANAL, **en modo alguno puede comprenderse como una prohibición para adelantar las acciones ejecutivas**, ni, menos aún, una autorización para suspender o interrumpir los términos de prescripción y caducidad de las acciones que puedan instaurarse en su contra, sino, y muy por el contrario, contiene el marco jurídico del trámite a seguir en todo proceso liquidatorio, imponiendo al funcionario judicial que conozca de ellos (incluidas, por ende, las acciones ejecutivas) la obligación de dar aviso inmediato de su existencia al designado liquidador de la entidad, **a efectos de incluir las pretensiones dentro del inventario de obligaciones pendientes de solución**, por lo que debía el interesado, ante tal eventualidad, elevar su reclamación ante la jurisdicción dentro de la oportunidad legal o, si a bien lo tenía, concurrir al trámite administrativo liquidatorio para su reconocimiento y cancelación.” (Resaltado fuera del texto original).*

Aunado a lo anterior, la Sala destaca que exigirle al pensionado que en su calidad de acreedor reconocido por sentencia judicial acuda nuevamente al proceso

^[40] Literal d) del artículo 6º del Decreto 2196 de 2009, por el cual se ordenó la liquidación de CAJANAL.

ordinario para enjuiciar los actos expedidos por el Agente Liquidador que denegaron el pago de los intereses moratorios del artículo 177 del C.C.A., es impedirle el acceso a la Administración de Justicia habida consideración de que tales actos no son definitivos, en tanto no finalizan o concluyen un procedimiento, ni tampoco son de aquellos de trámite que imposibilitan que se siga adelantando una actuación, sino que resuelven un asunto adicional de la sentencia, esto es, la liquidación de los intereses moratorios.⁴¹ De modo que se trata de actos de **cumplimiento o ejecución**, en tanto no definen una situación jurídica diferente a la que ya fue resuelta con efectos de cosa juzgada, lo que excluye cualquier pronunciamiento de fondo y viabiliza el ejercicio de la acción ejecutiva⁴².

Por último, es de resaltar que recientemente la Sala conoció dos procesos de tutela similares a los que aquí se analizan, en los cuales se solicitó dejar sin

⁴¹ Valga aclarar que, según el informe de la UGPP, las Resoluciones núms. 21892 de 22 de mayo de 2009, 39371 de 17 de febrero de 2011 y 59489 de 28 de noviembre de 2012 resolvieron la liquidación de la sentencia condenatoria y las Resoluciones núms. 893 de 26 de julio de 2011 y 1839 de 18 de octubre de 2012 rechazaron el pago de los intereses moratorios. Todas ellas constituyen actos de ejecución.

⁴² Al respecto, conviene citar la providencia de 8 de febrero de 2012 (Expediente núm. 1997-17648) en la que esta Corporación puntualizó:

*“Así, definidos con tal carácter, cabe advertir que, por regla general, según reiterada jurisprudencia de esta Corporación, **los actos de ejecución que se dicten para el cumplimiento de una sentencia judicial o de una conciliación judicial debidamente aprobada, como sucede en este caso, no son actos administrativos definitivos, lo que excluye cualquier análisis o pronunciamiento de fondo en torno a éstos, salvo que la administración, al dar cumplimiento al fallo o al acuerdo conciliatorio, adopte decisiones que constituyan realmente actos administrativos en cuanto a su contenido, en desconocimiento de los mismos.***

*Es decir, **respecto del acto de liquidación de una sentencia o de una conciliación judicial no proceden las acciones contenciosas ante esta Jurisdicción, dado que no se trata de actos administrativos definitivos, o sea, mediante los cuales se finalice una actuación administrativa o se impida su continuación, sino que son meros actos de cumplimiento o ejecución, excepto que en ellos se establezcan puntos nuevos que creen o modifiquen situaciones jurídicas.***

(...)

*De otro lado, repara la Sala que los actos de liquidación no son obstáculo **para impetrar la acción ejecutiva con el fin de obtener el recaudo forzado de la obligación al tenor de la sentencia o de la conciliación, las cuales constituyen títulos que prestan mérito ejecutivo, de manera que será en ese proceso en donde se podrán ventilar por los medios de impugnación (recursos) y de defensa (excepciones) aspectos relacionados con la liquidación del crédito de acuerdo con su contenido y lo previsto en la ley.*** (Negritas fuera del texto original).

efectos las providencias que denegaron el mandamiento de pago contra CAJANAL E.I.C.E; pretensión que no prosperó habida consideración de que la autoridad judicial accionada, en un caso⁴³, aplicó adecuadamente la norma sobre caducidad de la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales, y en el otro⁴⁴, interpretó correctamente los elementos de la obligación para que sea exigible, siendo ello distinto a lo aquí examinado.

De conformidad con las razones expuestas, la Sala concederá el amparo deprecado por el actor y ordenará al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** proferir una nueva decisión acogiendo las directrices señaladas en la presente providencia.

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

F A L L A:

Primero: AMPÁRASE el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia del señor **LUIS CARLOS RINCÓN CONTRERAS**. En consecuencia,

ORDÉNASE al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA** proferir, dentro de los 20 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, una nueva

⁴³ Providencia de 4 de febrero de 2016, Expediente núm. 2015-02790-01, Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala.

⁴⁴ Providencia de 4 de febrero de 2016, Expediente núm. 2015-01751-01, Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala.

decisión dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el número 2014-00080 (Magistrado ponente doctor, Ramiro Ramírez Onofre) teniendo en cuenta las consideraciones aquí expuestas.

Segundo: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

Tercero: De no impugnarse la decisión, dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión y devuélvase al Despacho de origen el expediente original solicitado en calidad de préstamo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 11 de febrero de 2016.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS **MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**
Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA