

CERTIFICADOS DE RENTA NOMINAL – Deuda pública interna consolidada. Renta nominal privilegiada

La deuda contenida en las Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1, 2 y 3, en favor de la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO, por corresponder al capital reconocido en favor de la Instrucción Pública, tiene la naturaleza jurídica de ser una renta nominal privilegiada, que se encuentra comprendida dentro de la deuda consolidada, la cual, según voluntad del legislador, “no es exigible por su capital, sino sólo por el pago de los intereses semestrales”. De tal manera que resulta ajustado a derecho que el Tribunal de primera instancia, en la sentencia apelada, hubiere considerado que las Certificaciones en mención constituyen una deuda pública interna consolidada, respecto de la cual la obligación con cargo a la Nación, no puede ser exigible por su capital, sino exclusivamente por el pago de los intereses semestrales. En este orden de ideas, no cabe duda de que en la deuda en favor de la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO no se fijó plazo para la redención del capital, pues al confrontar el texto de cada una de las referidas Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro, antes transcritas, con el alcance que sobre la deuda interna consolidada se ha precisado, a la luz del artículo 2096 del Código Fiscal— Ley 106 de 13 de junio de 1873—, se advierte que, además de que únicamente se consagró el pago de los intereses semestrales a la tasa del 10% y no se fijó fecha de amortización o redención para el pago del capital, su naturaleza jurídica sólo permite su exigibilidad por el pago de los intereses.

FUENTE FORMAL: LEY 106 DE 1983 – ARTICULO 2096 / LEY 106 DE 1983 – ARTICULO 2125 / LEY 106 DE 1983 – ARTICULO 2126 / LEY 106 DE 1983 – ARTICULO 2127 / LEY 106 DE 1983 – ARTICULO 2138 / LEY 106 DE 1983 – ARTICULO 2139 / LEY 110 DE 1986 – ARTICULO UNICO / LEY 23 DE 1918 – ARTICULO 27 / LEY 23 DE 1918 – ARTICULO 28 / LEY 46 DE 1933 / LEY 137 DE 1938

IMPOSIBILIDAD DE CONVERTIR LA MONEDA LEGAL COLOMBIANA EN ORO O SU EQUIVALENTE EN MONEDA LEGAL

De este precedente jurisprudencial fluye con claridad que no es posible la convertibilidad de los billetes emitidos por el Banco de la República, esto es, “la moneda legal colombiana” en su equivalente en moneda legal al precio del oro, dado que la moneda legal colombiana sólo es susceptible de cambiarse por su valor nominal, es decir, por otros billetes de igual naturaleza emitidos por el Banco de la República, en razón a que éstos no son representativos de oro físico, sino que poseen un poder liberatorio ilimitado y convertible únicamente en moneda del mismo valor y cantidad. Por consiguiente, le asiste razón al a quo, al sostener que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público atentaría contra el mandato legal establecido en el artículo 3º de la Ley 167 de 1938, que consagró indefinidamente la inconvertibilidad del billete del Banco de la República, si acepta la fórmula propuesta por la actora de convertir y actualizar la deuda de las referidas Certificaciones de Renta Nominal, conforme al valor del oro al momento del pago. Resulta oportuno poner de presente que la Sala comparte las consideraciones hechas por el Tribunal, al fundamentarse en la Ley 167 de 1938, en lo atinente a la no convertibilidad del precio de oro en pesos, que le permitió no acoger lo emitido a este respecto en los informes técnicos.

NOTA DE RELATORIA: Imposibilidad de convertir la moneda legal colombiana en oro o su equivalente en moneda legal, Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 208 de enero de 1994, Rad. 4731, MP. Jaime Abella Zarate.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 25000-23-24-000-2001-01058-01

Actor: UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

Demandado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Referencia: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Al no haber sido aprobado el proyecto de fallo presentado a consideración de la Sala, por el señor Consejero doctor Marco Antonio Velilla Moreno, se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por la apoderada de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** contra la sentencia de 6 de marzo de 2008, proferida por la Sección Primera - Subsección "A"- del Tribunal Administrativo Cundinamarca, que denegó las súplicas de la demanda.

I-. ANTECEDENTES.

1.1. La **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, por medio de apoderada y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tendiente a que mediante sentencia, se hicieran las siguientes declaraciones:

1º. Se declare la nulidad del acto administrativo expedido el 30 de mayo de 2001, por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el cual se rechaza la petición de redimir los tres títulos de deuda pública nominados en oro emitidos en favor del **COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** el 15 de julio de 1919, previa su conversión a moneda legal, junto con el pago de los intereses causados e insolutos sobre el capital así reajustado: El núm. 1, por ciento sesenta y cuatro pesos oro (164.00 pesos oro); el núm. 2, por veintitrés mil quinientos cuatro pesos oro (23.504,00 pesos oro); el núm. 3, por ciento sesenta y seis mil seiscientos sesenta y seis con sesenta y ocho pesos oro (166 666.68 pesos oro).

2º. Que como consecuencia de lo anterior, se restablezca en su derecho a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, así:

1. Se ordene el pago del capital contenido en los 3 títulos de deuda pública, previa su conversión a moneda legal, conforme a la cláusula oro, así establecida según la Ley 110 de 1912, suma que debe actualizarse a la fecha de la sentencia.

2. Se ordene el pago de los intereses causados e insolutos desde el primer semestre de 1997, sobre el capital así reajustado.

3. Subsidiariamente, solicita que los Certificados de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3 sean sustituidos por títulos de deuda pública nuevos de igual valor y con el mismo rendimiento, expresados en monedas de curso legal actual, cuyo plazo de amortización no sea superior a 5 años.

Al corregir y aclarar la demanda, la actora señaló:

El valor del capital reclamado se debe hallar siguiendo las reglas de convertibilidad de la cláusula valor oro, establecidas en las Leyes 110 de 1912, 46 de 1933 y 167 de 1938, respecto de las deudas contraídas en otras monedas de oro, distintas del oro acuñado.

Esas normas indican que la obligación se debe pagar en billetes del Banco de la República, según la paridad intrínseca de tales monedas en relación con el oro acuñado. Los títulos que la Nación debe amortizar o pagar son representativos de un capital oro y por eso se refieren a una unidad de cálculo en oro. El peso de oro no acuñado, que es la unidad de los tres títulos que acompañan la demanda, se convierten en pesos de oro acuñado, al peso en gramos y a la ley de finura vigente el día de emisión de los títulos, para lo cual resulta aplicable el artículo 127 de la Ley 110 de 1912, que establece que la unidad monetaria pesa un gramo 597 milésimos de oro, a la ley de 916.76 milésimas de fino. Es decir, 1.596 gramos de oro de la mejor calidad, por cada peso en oro pactado.

Como los títulos fueron emitidos en 1919 en moneda diferente a la de curso legal, expresando un capital adeudado de 190.334,68 multiplicados por 1.596 gramos de oro, tenemos que el capital equivale a 3003.964,484 gramos de oro, que contendría la moneda de oro acuñada para la época.

Al tiempo de presentar esta corrección, el valor de oro fino es de \$20.116,99 pesos de curso legal por gramo, según los indicadores que diariamente publica el Banco de la República. Esta operación arroja un capital a reembolsar, al tiempo de la corrección, de \$6.114.850.484,98. Esta suma debe actualizarse a la fecha de la sentencia, según el valor de los 303.964,484 gramos de oro.

La segunda petición debe corregirse en tanto que se reclama también el pago de los intereses causados e insolutos desde 1991, sobre el capital que se determine, año por año. Como los intereses pactados ascienden al 10% anual, se estima esta pretensión en cerca de \$6.000'000.000.00, habida cuenta de que el Ministerio ha venido pagando parcialmente esos intereses sin atender la cláusula valutaria.

I.2. En apoyo de sus pretensiones señaló, en síntesis, los siguientes hechos:

1º. La **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** posee en su favor tres Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro de la República, expedidas el 15 de julio de 1919, identificadas con los núms. 1, 2 y 3 por valores de \$ 164,00; \$ 23.504,00 y \$ 166.668,68 pesos en oro, respectivamente. Estas certificaciones fueron reconocidas, de conformidad con la Ley 23 de 1918, que organizó el crédito público interno y el Decreto núm. 453 de 28 de febrero de 1919.

2º. Tres son las fuentes de estos Certificados de Renta Nominal sobre el Tesoro de la República, a saber: a) el correspondiente a la renta reconocida por la Ley de 31 de mayo de 1836, en reconocimiento de unos capitales del Colegio que fueron apropiados por el Gobierno del Virreinato; b) el correspondiente a los capitales redimidos en el Tesoro Nacional y administrados durante algún tiempo por los Agentes Generales de Manos Muertas, más los intereses generados por dichos capitales durante el mismo tiempo; y c) los bonos que recibió el Colegio, en pago de un crédito por suministros que le reconoció la Corte Suprema Federal, como consecuencia de la ocupación del Edificio de dicho Colegio para usarlo como cárcel durante la guerra civil de 1860 a 1861.

3º. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha reconocido y servido la deuda desde hace más de ochenta años, siendo el período más reciente el de los últimos veinte años, como está certificado en el Anexo 2 de la demanda.

I.3. A juicio de la actora se violaron las siguientes normas:

La demandante señala como normas violadas los artículos 58, 189, numeral 25, y 62 de la Constitución Política; las Leyes 21 de 31 de mayo de 1836; 17 de 28 de marzo de 1871; la Ley 60 de 1872, en su artículo 1º; 89 de 1892; 59 de 1905 modificada por la Ley 110 de 1912; 23 de 1918, en su artículo 2º; los artículos 1626, 1627 y 1649 del Código Civil y el artículo 864 del Código de Comercio.

Explicó el alcance del concepto de violación, señalando, en síntesis, lo siguiente:

. El acto administrativo viola el artículo 58 de la Constitución Política de 1991, en el mismo sentido que viola los artículos 32 y 36 de la Constitución Política de 1886, las Leyes 21 de 1836, 17 de 1871, 89 de 1892, 110 de 1912 y 23 de 1918, puesto que el Ministerio niega la deuda al entender "que no tiene vocación de ser redimida", y viola, de esta manera, las leyes relativas a la emisión de la deuda consolidada que no es irredimible, pues sólo carece de plazo.

La figura del empréstito forzoso proviene de una ley que obliga a los "inversionistas" a suscribir títulos públicos, cuyas condiciones de redención y de remuneración vienen impuestas legalmente.

En este caso, la autorización legal de la conversión de los antiguos títulos que poseía la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR NUESTRA SEÑORA DEL**

ROSARIO está contenida en la Ley 23 de 1918, que organiza el Crédito Público Interno, que ordenó expedir nuevas certificaciones recogiendo el capital de diversos títulos existentes en poder del Colegio y recalculando su capital en oro, según las Leyes 29 de 1904 y 9ª. de 1905. En ese sentido, indica que no hubo amortización de los primitivos títulos, ya que simplemente se cambiaron por otros nuevos, como se prueba con el texto mismo de la ley que los regula.

Afirma que, según el capítulo de los hechos y las pruebas documentales e históricas, la mayor parte del crédito, que aquí se reclama, proviene de un incremento de capital que la ley ordenó pagar con aportes del presupuesto nacional en 1892 y que ese capital debería pagarse con títulos de renta nominal privilegiada, que representaran una renta anual, que no excediera de veinticinco mil pesos anuales. En 1919, lo que ocurrió fue que el Estado al no poder atender el pago de sus compromisos en dinero dio a sus acreedores títulos u obligaciones de deuda pública, negociables en el mercado con el interés, las garantías, y los plazos de amortización que el Gobierno mismo señaló.

En ese contexto, las rentas nominales responden a una forma de deuda pública, en la cual los títulos son nominales y como tales se encuentran inscritos en el Gran Libro de la Deuda, donde aparece el nombre de la persona que tiene derecho a percibir la renta.

Manifiesta que los artículos 2138, 2154, 2155 y 2156 del Código Fiscal -Ley 106 del 13 de junio de 1873- fueron violados, dado que el acto administrativo acusado no reconoce que la deuda pueda ser amortizable y estima que el capital se encuentra perdido para el acreedor, a pesar de que el mismo Código Fiscal de los Estados Unidos de Colombia dispuso que los cupones y órdenes de pago por intereses de la deuda consolidada posteriores al 1º de marzo de

1868, como documento de tercera clase, según el artículo 2138 "se amortizarán un sistema de amortización mixto de propuestas libres y de sorteo".

El Título III del Código en mención contempla dos clases de deuda interior: i) La *deuda consolidada* y ii) la *deuda flotante*. La amortización de la *deuda flotante* se hacía a capital y a los intereses y estaba representada por los documentos enumerados en el artículo 2138 del Código Fiscal. En la *deuda consolidada* no era exigible el capital, ya que no se pactaba fecha de amortización, sino sólo el pago de intereses semestrales con fecha determinada; ésta comprendía también la renta vitalicia por pensiones y la renta nominal sobre el Tesoro.

A su vez, la renta nominal sobre el Tesoro, representada en vales de renta nominal, podía ser *privilegiada*, que era la de los establecimientos de beneficencia, instrucción y caridad, procedente de censos que les pertenecieron, redimidos en el Tesoro Nacional, y de bienes raíces, muebles o semovientes que les fueron desamortizados.

Indica que buena parte del crédito de la **Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario** tiene origen en las sentencias indemnizatorias contra el Estado, proferidas por la Corte Suprema Federal, como se prueba con la Ley 17 de 1871.

Aclara que el artículo 2169 de dicho Código Fiscal disponía que las sentencias condenatorias de dicha Corte, por cantidades que debían ser pagadas en bonos flotantes antiguos; se publicarían en el Diario Oficial y se enviarían en copia autorizada a la Dirección de Crédito Nacional, para que esta Oficina girara la orden o libranza correspondiente contra la Tesorería General. De manera que

inicialmente la actora recibió bonos flotantes, de lo cual existe prueba en los archivos históricos citados y transcritos y que, posteriormente, se consolidaron con las certificaciones de existencia de la deuda inscrita, que ahora niegan.

Al tiempo de expedirse la Ley 23 de 1918 estaba vigente el nuevo Código Fiscal, adoptado por la Ley 110 de 23 de noviembre de 1912, en cuyo artículo 196 se observa que el servicio de la deuda pública interior, de la cual forma parte la consolidada, comprende el pago de capital e intereses. A su vez, el artículo 269, ibídem, contempla que los créditos a cargo del Tesoro se extinguen únicamente por pago o prescripción. Como no se ha dado ninguno de los modos de extinción, es claro que la deuda con la Universidad está vigente e insoluta.

Agrega que resulta violatoria de la Ley, la Constitución Política y los derechos adquiridos, la decisión del Ministerio demandado de encontrar improcedente la redención de los títulos, ya que si bien la deuda pública consolidada no tiene prevista la forma y plazo para ser redimida, no puede predicarse que al mismo tiempo sea perpetua e irredimible, pues se trata de atributos bien diferentes que deben ser consentidos por el acreedor o indemnizados por cualquier Estado, que respete la propiedad privada.

El artículo 58 de la Constitución Política no permite que los capitales puedan ser objeto de una confiscación, como la que plantea la alta Agencia Oficial.

La Ley 23 de 1918, que ha sido directamente violada, distingue claramente los orígenes de las Certificaciones, tanto así que las hubiera podido consolidar en una sola Certificación, pero se dispuso emitirlas según su origen. De manera que no hay lugar a confundir los tres títulos de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, dándoles al término

hacendístico "*consolidada*", una connotación jurídica que no tiene y nunca tuvo en el pasado.

Puntualiza que el origen de la deuda representada en los actuales títulos, procede de un verdadero empréstito, así fuere forzoso. La deuda de las tres Certificaciones actuales, por \$164 pesos en oro, \$23.504 pesos en oro y \$166.666.68 pesos en oro, es deuda consolidada de plazo indefinido, que debe pagarse reembolsando el capital que no ha sido aún amortizado.

La **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** tampoco ha condonado o redimido la deuda y sólo ha recibido los intereses y aunque no se convino, ni se previó en la Ley, el plazo, ni otra forma de amortización para la extinción total de la obligación dineraria, se dejó a salvo el capital.

. El acto administrativo demandado viola la Ley 21 de 1836, la 17 de 1874, la Ley 89 de 1892 y la Ley 23 de 1918, en concordancia con la Ley 59 de 1905, los artículos 127 de la Ley 110 de 1912, los artículos 1626 y 1627 y 1649 del Código Civil, y el artículo 874 del Código de Comercio, al no pagar en debida forma la obligación dineraria legal a su cargo.

A. La Conversión de la Deuda.

Después de transcribir apartes de los artículos 1626, 1627 y 1649 del Código Civil y con apoyo en ellos, argumenta que la ley es clara al expresar que para solucionar la obligación y quedar libre de ella, el deudor debe dar, hacer, o no hacer aquello a lo que se comprometió. Por lo tanto, el pago se debe efectuar en los términos en que se previó; debe recaer sobre el objeto mismo de la obligación y no sobre un equivalente.

En las obligaciones de dar una suma de dinero, el objeto de la obligación lo constituyen no las especies monetarias del contrato, sino el valor que ellas significan, de acuerdo con la Ley.

Hoy en día y desde hace más de 50 años, la teoría imperante en materia de obligaciones dinerarias es el valorismo, que hace énfasis en la utilidad que presta el dinero en el marco de su función económica y social y se limita a establecer un ajuste en la expresión cuantitativa de los derechos de los particulares para mantener el equilibrio de la relación contractual y así conservar el interés original que motivó la contratación.

Sobre el pago de las obligaciones dinerarias, trae a colación algunas sentencias de la Corte Suprema de Justicia, entre ellas, la sentencia de 30 de junio de 1939, de la Sala de Negocios Generales de dicha Corporación, que señaló: *"En la cláusula valor oro es una deuda de dinero incierta, y para su fijación, por lo general, se emplea el precio del oro en la Bolsa"*, posición que, a juicio de la actora, ha sido reiterada por la Jurisprudencia de dicha Corte.

Sostiene que para que el pago extinga las obligaciones contenidas en las Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1, 2, y 3, emitidas el 15 de julio de 1919, dicho pago debe corresponder al valor equivalente en pesos de curso legal a la suma reconocida en oro, pues de lo contrario no se estaría cumpliendo con la prestación debida, cuyo objeto es mantener el poder adquisitivo de la suma estipulada.

Como puede observarse, la deuda que contrajo la Nación, desde 1817 y años más adelante, reexpresada año a año, hasta la última serie de certificaciones expedidas en 1918, nunca se refirió a billetes, sino que siempre tuvo como parámetro de referencia el oro de peso y ley. En consecuencia, lo que afirma el

Ministerio demandado respecto del pago en la obligación contenida en las Certificaciones no es acertado, por cuanto la obligación allí prevista está expresada en oro, a la ley y el peso establecidos en el año de 1918 y luego en 1923.

Por consiguiente, no es acertada la posición del Ministerio demandado al afirmar que las obligaciones se pagan, por regla general, por su valor nominal.

Señala que no es cierto, como lo afirma el Ministerio, que la convertibilidad no sea aplicable al oro, porque a la fecha de la emisión de las certificaciones, el oro no era un medio de solución o pago de las obligaciones, pues la deuda que tenía la Nación con el Colegio históricamente era en oro, constituida mucho antes del peso de curso forzoso, que para el momento de su expedición aún mantenía su respaldo en metálico. A la fecha de las últimas Certificaciones, el oro sí era un medio de solución o pago de las obligaciones, cuya vigencia se extendió hasta 1926.

Mencionó que el articulado de la Ley 12 de 1928 "*sobre conversión de bonos colombianos de deuda interna*", dispuso:

"Artículo 1. A virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 23 de 1918, que creó el bono colombiano de deuda interna, el Gobierno procederá a efectuar la conversión de dicho bono, ofreciendo a los tenedores de él darles en cambio el uno del ocho por ciento de interés y de las mismas condiciones de los que hoy circulan, o pagarles en dinero a la par y de contado el monto de estas obligaciones..."

*El Gobierno emitirá los bonos del ocho por cien de acuerdo con la citada ley 23 de 1918, **pagaderos capital e intereses en moneda de oro de peso y ley actuales** y en la cantidad que sea necesario para la conversión."*

Que queda claro, entonces, que sólo a partir de los años 30, se prohibió la estipulación de cláusulas oro y cláusulas valor oro, pero como quedó expuesto, las obligaciones en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, son anteriores, reconocidas por una Ley y vigentes hasta la fecha, sin poder ser afectados por normas posteriores o disposiciones, que atentan contra el equilibrio contractual y la confianza, que debe proceder siempre a la deuda pública.

De ninguna manera, podría hoy entenderse que las Leyes 48 de 1933 y 167 de 1938, o el artículo 874 del Código de Comercio, prescribieron que la moneda de oro acuñada, según la Ley 110 de 1912, debía entenderse como de igual valor a los papeles moneda emitidos por el Banco de la República, porque estos últimos tienen un poder adquisitivo inferior. Una interpretación conforme a la cual se entendiera que hay paridad entre el oro y el papel moneda hoy circulante, tendría claros efectos confiscatorios y constituiría una expropiación en favor de la Nación, sin ley, ni indemnización previa y, por lo tanto, un enriquecimiento sin causa, efectos que son abiertamente inconstitucionales.

B. La regla de convertibilidad de los Certificados 1, 2 y 3.

Los artículos 33 y 34 de la Ley 59 de 1905 señalaron que las obligaciones pendientes que tuvieran por objeto una cantidad de dinero en moneda de oro o de plata, nacional o extranjera, debían cumplirse, cualquiera que fuere la época en que se contrajeron, pagando en la moneda estipulada o entregando la cantidad equivalente en billetes del Estado.

En la aludida Ley se dispuso como patrón o unidad monetaria el peso de oro, dividido en 100 centavos con un gramo 672 acuñado a la ley de oro fino, es decir, de 0,900; en consecuencia, esta equivalencia quedó en lugar de la

establecida anteriormente por la Ley 79 de 1871, que se refería a un peso de oro dividido en cien centavos con 1 gramo con 612 a la misma ley de 0.900. El equivalente entonces en papel moneda a la ley 1905 era de cien pesos moneda por un peso de oro.

El régimen monetario establecido en la Ley de 1905 sufrió modificación por la Ley 110 de 1912, en su artículo 127, bajo la equivalencia 1.597 gramos por cada peso, porque tuvo como referente el metal de 0.916.68 de finura.

Como la acreencia no había sido referida a pesos de oro acuñado, no es pertinente pagar con el envilecido peso actual, para lo cual la nueva ley dejó una previsión final que no cita el acto acusado y que dice así:

*“... las obligaciones contraídas en oro colombiano acuñado o en moneda legal colombiana se solventarán a la par con billetes del Banco de la república. **Las contraídas en otras monedas de oro se convertirán a peso oro colombiano acuñado, tomando como base el peso y la ley de éstos y de aquellas que a la fecha en que se contrajo la obligación, y se pagarán a la par en los mismos billetes por lo que resulte a dicha conversión.** (Ley 167 de 1938).*

La renta por su parte, debe ajustarse liquidando el 10% anual, actualmente \$646.198.096 para el año 2001 y ordenando el reajuste año por año según la cotización a la fecha de pago del oro fino.

1.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, mediante apoderado judicial, contestó la demanda, se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso las siguientes excepciones:

.Excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”

Considera la demandada que el pronunciamiento que se ataca no implica la consolidación material de una situación jurídica. La decisión de liquidar intereses, teniendo en cuenta el valor nominal contenido en las Certificaciones de Renta Nominal y no acatando lo que, según la parte demandante, representan hoy en día las Certificaciones en metálico, así como la determinación de no incluir en los pagos ningún abono a capital, se tomó desde la primera liquidación de intereses realizada sobre estos Certificados de Renta Nominal y se ratificó en la primera liquidación y en los pagos realizados con posterioridad a la Ley 167 de 1938, con la cual se estableció la inconvertibilidad del papel moneda.

La comunicación del 30 de mayo de 2001, materia de esta demanda, es un documento, mediante el cual se suministra información a un particular, vale decir, a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, acerca de las razones por las cuales la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público adoptó en el pasado determinada metodología para el cálculo del servicio de la deuda.

En efecto, dicho oficio comienza por clarificar el objeto del mismo, esto es, el de emitir un concepto en relación con la solicitud de la Universidad. Más adelante, el citado documento efectúa un recuento normativo en el tiempo e informa las razones por las cuales, en su concepto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Universidad deben acudir al Código Fiscal de 1873, para determinar la naturaleza jurídica de las Certificaciones. Posteriormente, el citado oficio conceptúa acerca de la obligación que la Nación tenía con dicha Universidad, originada en la Ley 23 de 1918 y en el Código Fiscal de 1873, para concluir que la naturaleza jurídica de los títulos es la de Certificaciones de

Renta Nominal privilegiada, que por ser deuda consolidada, no es exigible por su capital, sino sólo por el pago de los intereses semestrales.

Del contenido del oficio demandado se advierte que simplemente se suministra información por parte de un servidor público y en ejercicio de sus funciones, acerca de las razones por las cuales se ha venido liquidando el servicio de la deuda, teniendo en cuenta el valor nominal incorporado en las Certificaciones de Renta Nominal.

Concluye que no es posible acusar el oficio demandando ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo, puesto que su contenido no consolida situación jurídica alguna por parte de la Administración, al punto que su eventual declaratoria de nulidad sólo causaría su desaparición de la vida jurídica, sin generar efecto alguno sobre la forma en que se debe cumplir la obligación. Su expulsión del mundo jurídico no tiene la potencialidad de restablecer ningún derecho en cabeza del particular.

Por lo expuesto, debe proferirse una decisión inhibitoria por ineptitud sustantiva de la demanda, habida cuenta que la pretensión es un presupuesto material de la sentencia de fondo.

.Excepción de “no exigibilidad del capital de que tratan las Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919.”

El asunto que se discute corresponde al ámbito del crédito público, regido por las normas vigentes al momento de la expedición de las Certificaciones, que eran las contenidas en el Código Fiscal de 1873 (Ley 106 de 1873), pues

cuando se expidió el nuevo Código Fiscal, mediante la Ley 110 de 1992, se estableció en el artículo L, del Título II, de dicha Ley:

"No obstante la derogatoria del Código Fiscal de 1.873, seguirán rigiendo transitoriamente las disposiciones contenidas en él sobre crédito público, así como las de las Leyes adicionales y reformatoria de esta materia".

De conformidad con el artículo 2096 de la Ley 106 de 1873, la deuda interior se dividía en dos grandes clases, a saber: *Deuda Consolidada* y *Deuda Flotante*. *"La primera es la que no es exigible por su capital, sino solo por el pago de los intereses semestrales; a diferencia de la flotante, cuya amortización se hace a la vez por capital e intereses"*.

A su vez, el artículo 2125 de la misma Ley disponía que la *deuda consolidada* comprendía *"la Renta sobre el Tesoro, representada en Vales de Renta Nominal, y también la renta vitalicia de pensiones"*.

De los artículos citados se deduce que la Renta Nominal, como especie del género *deuda consolidada*, tiene la característica de no ser exigible por su capital.

Una obligación no exigible por su capital significa que el acreedor se encuentra en la imposibilidad jurídica para obtener su pago a través de un proceso judicial coercitivo.

El concepto de obligación no exigible de que trata el Código Fiscal de 1.873 se encuentra en íntima relación con las llamadas obligaciones naturales, a que se refiere el artículo 1527 del Código Civil, en las cuales el acreedor carece de acción para hacer efectivo su derecho.

Ello se encuentra en completa concordancia con el texto de los *Certificados de Renta Nominal*, que establecen: "*La República de Colombia reconoce a favor del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario una renta del diez por ciento sobre el capital...*".

Teniendo en cuenta que uno de los criterios esenciales para desentrañar la naturaleza y alcance de una obligación es la voluntad de las partes y, en este caso específico, la del deudor, fuerza concluir que el objeto de la obligación es una renta y no su capital.

Señala que no es cierto que, como lo afirma la demanda, esta deuda es amortizable, en tanto que la Ley 60 de 1872, artículo 1º, establecía esa posibilidad, por cuanto la actora olvida que la Ley 106 de 1873 es posterior a la Ley 60 de 1872 y que la primera citada estableció claramente y sin ninguna de excepción que la *deuda consolidada* era aquella no exigible por su capital y determinó expresamente en los artículos 2138 y 2139, de manera taxativa, cuáles obligaciones resultaban amortizables.

Adicionalmente, los valores amortizables a que hace referencia el artículo 2139 del Código Fiscal de 1873 son los cupones y órdenes de pago por intereses, sin que se hubiera hecho referencia a la posibilidad de redimir el capital de la obligación.

Puntualiza, luego, que el artículo 196 del Código Fiscal de 1912 no permite concluir que es obligatorio para el Estado amortizar el capital de la deuda consolidada, pues lo que ese artículo pretende es dar claridad sobre lo que se debe considerar por servicio de la deuda.

Expresa que en el caso bajo estudio se trata de una obligación, cuya naturaleza hace que no sean exigible por el capital, sino solo por los intereses.

Concluye que la Nación no se encuentra obligada a redimir al capital, objeto de las obligaciones. La decisión de continuar pagando únicamente los intereses y no el capital, es completamente armónica con la naturaleza de esta obligación en particular y no resulta violatoria de las normas constitucionales y legales que la actora relaciona como violadas.

. Excepción de “pago en forma legal de la obligación contenida en las Certificaciones de deuda nominal 1, 2 y 3 expedidos por la República de Colombia el 15 de julio de 1919”.

Señala que una de las principales solicitudes de la Universidad demandante es la actualización del capital de que tratan las *Certificaciones de Renta Nominal*, esto es, que se tenga en cuenta el valor del gramo oro en la actualidad, con el fin de calcular nuevamente el monto del capital y como complemento, solicita que se ordene el pago de los intereses causados e insolutos sobre el capital así reajustado.

La actora reclama que debe tenerse en cuenta la totalidad del inciso segundo, del artículo 3° de la Ley 167 de 1938, que prevé: *“Las contraídas en otras monedas de oro se convertirán a pesos de oro colombiano acuñado, tomando como base el peso y la ley de éstos y de aquéllas en la fecha en que se contrajo la obligación, y se pagarán a la par en los mismos billetes por lo que resulte de dicha conversión”.*

Indica que en opinión de la demandante ese texto de la norma es aplicable a la obligación de que tratan los certificados de renta nominal, toda vez que la obligación no *“había sido referida a pesos de oro acuñado”.*

En opinión del Ministerio demandado, dicha afirmación causa curiosidad porque la actora decide, sin mayor argumentación, que el hecho de que las *Certificaciones de Renta Nominal* no mencionaran la expresión "*monedas acuñadas en oro colombiano*" significa que la obligación debía cumplirse en "*monedas de oro*", expresión que merece un análisis más juicioso.

Como se infiere del inciso citado, existen dos clases de monedas diferentes, las denominadas "*monedas acuñadas en oro colombiano*" y las "*monedas de oro*". Para poder dilucidar a cuál de estas monedas se refiere la Ley 23 de 1918 es preciso entender la razón jurídica e histórica de la diferenciación.

En efecto, como se indicó anteriormente, la base monetaria nacional estuvo compuesta, hasta bien entrado el siglo XX, por una masa heterogénea de instrumentos monetarios, entre los cuales se encontraban, principalmente, los billetes no convertibles, las monedas acuñadas en oro colombiano y monedas de oro acuñadas en otros países.

Entonces, la distinción que se realiza en el inciso comentado debe enmarcarse dentro de la realidad monetaria del País. Por ello, concluye que cuando la Ley 167 de 1938 se refiere a "*monedas acuñadas en oro colombiano*" alude a las monedas que de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en cada momento tenían la categoría de "*Unidad Monetaria de la Nación*", tal como fueron definidas en su oportunidad en las Leyes 33 de 1903, 59 de 1905, 35 de 1907 y 110 de 1912.

De otro lado, cuando el citado inciso se refiere a "*monedas de oro*" se está refiriendo a las monedas que sin ser acuñadas al amparo de la legislación monetaria nacional circularon con poder liberatorio en atención al valor intrínseco que ellas tenían.

De acuerdo con lo anterior, resulta claro que las obligaciones dinerarias referidas en las *Certificaciones de Renta Nominal* se asumieron en "*Unidades Monetarias de la Nación*", dado que ella era precisamente "la moneda" de la Nación y, por consiguiente, aquella en la que se estipulaban las obligaciones dinerarias por norma general. Evidentemente, la Nación no se obligó a entregar monedas de oro, que cumplían una función netamente económica, destinada a complementar el circulante, porque ellas no tenían las características de "*Unidades Monetarias de la Nación*".

No obstante, si se interpreta que las *Certificaciones de Renta Nominal* implicaban una obligación en monedas de oro, de acuerdo con la Ley 167 de 1938, la misma debe convertirse a "*Unidad Monetaria de la Nación*" de forma retroactiva, esto es, a la fecha de expedición de las Certificaciones.

En consecuencia, la Nación ha cumplido en debida forma con la obligación, pues ha pagado la renta respectiva en billetes emitidos por el Banco de la República. Y, además, la Universidad demandante estuvo conforme con lo anterior durante 77 años, hasta el primer semestre de 1997.

Luego, se refiere a la naturaleza jurídica del interés y a su función económica en las obligaciones dinerarias.

En efecto, deben distinguirse los tipos de interés reconocidos por la legislación civil y comercial, a saber, los *remuneratorios* y los *moratorios*. Los primeros se causan durante el plazo de un crédito y tienen como propósito compensar al dueño del capital porque no hace utilización del mismo y protegerlo contra los efectos de la inflación. Los segundos tienen por objeto, además de las funciones de los remuneratorios, indemnizar los perjuicios originados en la

mora en el pago de la obligación. Cuando una persona constituye un CDT sabe bien que los intereses que se generan deben tener dos destinos, una parte para satisfacer las necesidades del dueño del capital y otra para reconstituir el capital y evitar su envilecimiento.

Sostiene que mediante los intereses pagados a la demandante durante más de 80 años, se han venido reconociendo jurídica y financieramente, los perjuicios sufridos por la misma, como consecuencia de la exposición del capital a la inflación.

Que a pesar de que los intereses anuales escasamente superan hoy el equivalente a un día de salario mínimo legal vigente, no se repara en que esos \$19.033,46 representaron a lo largo de muchos años un valor bastante considerable. Esta suma era incluso superior a la totalidad de ingresos anuales percibidos por el arrendamiento de los bosques nacionales en 1919.

En conclusión, el pago de las obligaciones de que tratan las Certificaciones de Renta Nominal se ha venido haciendo de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en cada momento y, en consecuencia, no puede entenderse que el acto demandado sea violatorio de las normas relacionadas en la demanda. De ninguna manera, se puede afirmar la ocurrencia del despojo patrimonial aludido por la demandante, ni mucho menos que el concepto demandado constituya una negación de las obligaciones adquiridas, producto de *"la moral decadente del Estado actual"*.

. Excepción de "Inconstitucionalidad".

Plantea esta excepción contra las siguientes normas:

-Ley 31 de mayo de 1836, parágrafo de su artículo único, que dispone: *"En adelante se darán además al mismo Colegio, ochenta pesos anuales del tesoro público"*.

-Ley 89 de 1892 , artículo 10, inciso 3º, que consagra: *"Calculados los gastos necesarios para la marcha regular de este establecimiento histórico, el gobierno aumentará el capital de que hoy dispone con títulos de renta nominal privilegiada, que representen un aumento de renta que no exceda de \$25.000 anuales"*.

-La Ley 23 de 1918, artículos 27 y 28, mediante los cuales se dispuso reemplazar los antiguos Certificados de Renta Nominal, que contenían en parte las obligaciones de que tratan las normas citadas anteriormente y se expidieron las Certificaciones sobre las cuales versa esta demanda.

La solicitud de inaplicación por inconstitucionalidad de estas normas consiste en que sus efectos, para el caso concreto, se traducen en una clara violación de la Constitución Política.

Aclara que la mayor parte de las obligaciones contenidas en las Certificaciones de Renta Nominal provienen de decisiones que se explican por la mera liberalidad del Estado y que, en consecuencia, no tenían por objeto resarcir daño alguno, sino apoyar financieramente a la Universidad.

Presenta un cuadro y gráfico, con el que se demuestra que el Estado Colombiano, en casi dos siglos de historia, ha apoyado financieramente a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** para su existencia, por lo que a la luz de un mínimo sentido de justicia y de equidad y por los argumentos técnico jurídicos ya explicados,

dicha Universidad no puede sostener que se le hayan violado sus derechos patrimoniales.

Las normas cuya inaplicación se solicitan se oponen abiertamente a la Constitución Política de 1991, por cuanto, de una parte, ese tipo de pagos son claramente discriminatorios frente a las demás personas que cumplen los mismos supuestos de hecho de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, y, en ese mismo sentido, constituyen una violación del derecho a la igualdad, puesto que no existe ninguna razón válida para justificar un tratamiento especial en su favor.

De otra parte, porque la participación del Estado en la financiación de la educación está prevista en el artículo 356 de la Constitución Política y la naturaleza del auxilio exigido por dicha Universidad escapa a lo previsto en esta norma.

Además, el artículo 355 prohíbe a las Ramas y Órganos del Poder Público decretar auxilios o donaciones en favor de personas privadas.

II. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

Mediante la sentencia de 6 de marzo de 2008 la Sección Primera - Subsección "A"- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dispuso lo siguiente:

En cuanto a la **excepción de ineptitud sustantiva de la demanda**, la Sala consideró, en primer lugar, que el contenido de la solicitud radicada por la Universidad el 7 de febrero de 1997¹, dio lugar a la comunicación demandada, y en segundo lugar, que mediante ese oficio, la demandante ejerció ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una reclamación solicitando la

¹ Folio 3 del cuaderno de antecedentes del acto administrativo.

convertibilidad del valor contenido en los títulos, no solo para efectos del reajuste de los intereses causados durante los últimos 10 años sobre el capital, variando la metodología de liquidación implementada hasta entonces por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino también para efectos de alcanzar la amortización bajo la misma convertibilidad del capital contenido en las Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3, emitidas en favor de dicho establecimiento el 15 de julio de 1919.

Examinado el sentido esencial del acto de 30 de mayo de 2001, demandado, a la luz del concepto doctrinal y jurisprudencial de acto administrativo, para el Tribunal resultó evidente que la contestación proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contiene una decisión negativa y de fondo sobre las solicitudes de la Universidad. Dicha decisión emana de una autoridad pública competente y produce efectos jurídicos.

Por lo tanto, como el acto acusado sí le definió una situación jurídica a la demandante, en tanto le negó una petición que había formulado con respecto a las referidas Certificaciones y con ello la puso en una situación jurídica determinada, es legal que haya acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con el fin de demandar el acto objeto de impugnación.

Por lo anterior no prosperó la excepción.

En lo referente a las excepciones de **“No exigibilidad del capital de que tratan las Certificaciones de Renta Nominal Nos 1, 2 y 3 del 15 de julio de 1919”** y **“Pago en forma legal de la obligación contenida en las Certificaciones de Renta Nominal”**, el Tribunal de primera instancia estimó que no se trataba, en realidad, de medios exceptivos, que constituyan impedimentos para el surgimiento de la pretensión o que la excluyan, sino de

verdaderos argumentos de defensa esgrimidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para salvaguardar la legalidad del pronunciamiento demandado; por lo tanto, dichos argumentos deberán ser examinados en el análisis de fondo de la controversia.

Con respecto a la excepción de **“Inconstitucionalidad del párrafo del artículo único de la Ley 31 de mayo de 1836, del artículo 10 inciso 3 de la Ley 89 de 1892 y de los artículos 27 y 28 de la Ley 23 de 1918 ”**, señaló el Tribunal que lo pertinente sería resuelto cuando se pronuncie sobre los cargos elevados contra el acto demandado, pues las leyes que la Universidad demandante alega transgredidas por el acto acusado, precisamente, corresponden a las mismas respecto de las cuales el Ministerio demandado solicita su inaplicación por inconstitucionales.

Análisis sobre los cargos planteados por la actora.

El a quo desestimó, por las razones que se exponen, a continuación, el primer cargo consistente en que el acto acusado viola el artículo 58 de la Constitución Política, en el mismo sentido en que violaría los artículos 32 y 36 de la Constitución de 1886, las Leyes 21 de 1836, 17 de 1871, 89 de 1892, 110 de 1912 y 23 de 1918, porque el Ministerio negó la deuda al entender *“que no tiene vocación de ser redimida”*, y que, de esa manera, se transgreden también, las leyes relativas a la emisión de la deuda consolidada, que no es irredimible, sino que carece de plazo.

Estimó que como se desprende del propio texto de las Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3, el compromiso allí adquirido por la República de Colombia con la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA**

DEL ROSARIO surgió de un capital adscrito para ser aplicado a renta concedida en favor de la instrucción pública, conforme a la Ley 110 de 1896.

Las nuevas Certificaciones, conforme se consignan en las mismas, se expidieron de conformidad con lo dispuesto en la Ley 23 de 1918 que organizó el crédito público interno. Dicha normativa, en el artículo 27, del Capítulo V, titulado "Emisión de Certificaciones", establece que, en cambio de las dos series de Certificaciones de Renta Nominal que existían en circulación en nombre de los Estados Unidos de Colombia, el Ministerio del Tesoro procederá a emitir cuatro nuevas series, correspondientes a los cuatro tipos de intereses que hoy reconoce y paga la República sobre los capitales nominales que constituyen dicha renta, y que las certificaciones al 10% anual corresponden a los capitales nominales reconocidos en favor de la instrucción pública en virtud de la Ley 110 de 1896.

Señala que del contenido de la Ley 110 de 1896 resulta claro que la razón de ser, esto es, el fin de las rentas anuales otorgadas en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, a través de las tres Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro, tiene su origen en el cometido estatal de brindar apoyo a la instrucción pública primaria y secundaria. Empero, es necesario tener en cuenta que según el artículo 27 de la Ley 23 de 1918, que organizó el crédito público interno, dichas certificaciones se emitieron en cambio de las dos series de certificaciones de renta nominal existentes hasta entonces en circulación, emitidas en nombre de los Estados Unidos de Colombia. Y el tipo de certificaciones reconocidas en favor de la referida Universidad formaba parte de una de las cuatro nuevas series, correspondientes a los cuatro tipos de interés, que antes reconocía y pagaba la República sobre los capitales nominales que constituían la renta nominal. Uno de estos tipos de interés era el de las Certificaciones de Renta Nominal del 10% anual, al cual corresponden las Certificaciones, materia de la

controversia, y respecto de éstas, la Ley 23 de 1918 fue perentoria en precisar que los capitales nominales allí reconocidos lo fueron por razón de la instrucción, en los términos de la Ley 110 de 1896.

Fue entonces la propia Ley de emisión de las actuales Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919, es decir, la Ley 23 de 1918, proferida en la época en que ya se encontraba consolidado el régimen republicano en Colombia, la que calificó y adscribió las Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro al 10%, únicamente derivadas de los capitales nominales reconocidos en favor de la instrucción pública, sin consideración a ningún otro origen o derivación que éstas hubieran podido ostentar en épocas anteriores. De igual modo, tanto la Ley 110 de 1896, como el artículo 27 de la Ley 23 de 1918, permiten concluir que la asunción por el Estado, con el carácter de obligación constitutiva de deuda pública deviene modernamente, de forma directa, de la emisión de tales Certificaciones el 15 de julio de 1919 en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, renta anual que en la actualidad viene reconociendo y pagando el Ministerio por semestres anticipados y a la rata del 10% anual, a título de intereses y como reconocimiento, en favor de la instrucción pública, en respeto a un derecho adquirido por dicha Universidad.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza de la obligación que contienen las Certificaciones de Renta Nominal proferidas en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, sostiene que debe examinarse, en primer término, cuál era el Código Fiscal vigente al momento de expedirse las certificaciones de renta nominal, 15 de julio de 1919, para, en esa forma, determinar el carácter de tales certificaciones en el entorno jurídico de la época. Si bien para ese entonces se encontraba vigente el Código Fiscal, contenido en la Ley 110 de 23 de noviembre de 1912, norma

que la actora considera aplicable al presente caso, lo cierto es que en el Libro Final, Disposiciones Transitorias de dicho Código se encuentra el artículo L, que prevé:

“No obstante la derogatoria del Código Fiscal de 1873, seguirán rigiendo transitoriamente las disposiciones contenidas en él sobre crédito público, así como la de las leyes adicionales y reformativas en esta materia”.

De ahí que las disposiciones aplicables eran los artículos 2096, 2125, 2126, 2127 y 2129 del Código Fiscal de 1873.

Indica que según las Certificaciones de Renta Nominal, ellas corresponden al capital reconocido en favor de la instrucción pública, aspecto que se encuentra reiterado por la circunstancia de que la renta nominal que les fue reconocida por la Ley 23 de 1918 fue del 10%, sólo prevista para la instrucción pública, de acuerdo con el artículo 28 de dicha Ley, resulta claro, entonces, que dichas Certificaciones de Renta Nominal hacen parte de la denominada *Renta Nominal Privilegiada* y ésta, a su vez, es una especie de la Deuda consolidada, que conforme al artículo 2096 del Código Fiscal de 1873 *“no es exigible por su capital, sino solo por el pago de los intereses semestrales”.*

Estas nociones de Hacienda Pública que regían en la época de vigencia de la Ley 110 de 1896, que ordenó seguir pagando por semestres anticipados y a la rata del 10% anual los intereses de los capitales que el Tesoro Nacional reconoció a la Instrucción Pública, y aún de manera transitoria después de la entrada en vigencia de la Ley 110 de 1912, ratifican y confirman que los vales o Certificados de Renta Nominal Privilegiada, como los tres otorgados a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, constituyen una *deuda pública interna consolidada* respecto de la cual la

obligación con cargo al deudor, la Nación, consiste exclusivamente en el pago de los intereses semestrales.

A la misma conclusión arribó el señor Paul Cahn-Speyer Wells, de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, en el informe técnico rendido.

Además, en el concepto técnico conjunto de los señores Paul Cahn-Speyer Wells y César Augusto Giraldo Giraldo, de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas, se indica:

"(...) los dos expertos convenimos que se trata de una deuda consolidada, es decir, sin plazo expreso para su amortización o redención (...)"

Teniendo en cuenta que la naturaleza de la obligación contenida en las Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3 de 1919, conforme a las normas del Código Fiscal, Ley 106 de 1873, es la de Deuda pública Interna Consolidada, debe concluirse que la deuda no es exigible por su capital, sino sólo por el pago de los intereses semestrales.

De otro lado, en lo concerniente al argumento esgrimido por la demandante, según el cual la deuda contenida en las certificaciones no es irredimible pues sólo carece de plazo, cita las consideraciones expuestas sobre el punto por los señores Cahn-Speyer Wells y César Augusto Giraldo Giraldo:

"1. ¿ Los títulos de renta nominal sobre el tesoro otorgados al Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario pueden ser redimidos para reclamar su capital?"

"En nuestra opinión la obligación es redimible por el pago del capital y de los intereses actualizando dicho valor (...)."

Los títulos valores, en términos generales carecen de poder liberatorio forzoso, surgen de relaciones inter partes y presentan características diferentes de las del billete inconvertible de manera que no se puede sostener que se

trate de una obligación irredimible la que se estudia en este caso. Como toda obligación puede ser redimida mediante el pago del capital, **es decir el deudor puede liberarse de la obligación para con el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario si extingue o redime la deuda mediante el pago del capital y los intereses vencidos.** (...)." "(Destacado de la Sala)"

Es importante resaltar que sobre la exigibilidad de los títulos de la deuda, contenida en las Certificaciones de Renta Nominal, los conceptos técnicos rendidos por los expertos difieren. En efecto, para el señor Cahn-Speyer Wells, las certificaciones no son exigibles judicialmente por su capital, sin perjuicio de que el deudor opte, unilateralmente, por amortizarlos o redimirlos. A su juicio, la concepción de una renta actualizada por su equivalente en oro era tan conveniente para el acreedor, al punto tal de permitir que la Nación se reservara la facultad de pagar el capital en cualquier tiempo, como para el deudor, porque éste contaba con el uso de la "prenda", es decir, el disfrute del dinero a largo plazo.

En criterio del señor Giraldo Giraldo, es válido que la demandante pueda exigir la redención o amortización del capital de las Certificaciones, dada la conservación de la cláusula implícita de convertibilidad de los valores allí consignados, lo que conlleva a la liquidación de la deuda actualizada que debe cumplirse o solucionarse con el pago.

Conforme a lo visto, estima que la obligación contenida en las certificaciones de renta nominal es redimible, esto es, el Estado se puede liberar de la obligación extinguiéndola; sin embargo, no es exigible, es decir, no se puede cobrar teniendo en cuenta que por disposición legal, del artículo 2096 del Código Fiscal de 1873, la deuda pública consolidada no es exigible por su capital, sino solo por el pago de intereses. Por lo tanto, solo el Estado unilateralmente podría amortizar o redimir la obligación contenida en tales

certificaciones en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**.

De otro lado, considera la actora que la negativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a redimir el capital contenido en las certificaciones de renta nominal sobre el Tesoro y a efectuar su pago en razón de la conversión del valor en oro a moneda de curso legal actual, junto con el ajuste de los intereses reconocidos 10 años atrás hasta la fecha, vulnera la Ley de 21 de mayo de 1836; sin embargo, el a quo no encuentra que la posición denegatoria asumida en ese sentido por la demandada contraría lo dispuesto en esta norma, mediante la cual se decretaron ciertos abonos en favor del **COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**.

En efecto, la renta de sesenta y cuatro pesos anuales, ordenada a pagar a dicha Universidad, por la Ley de 21 de mayo de 1836 fue recogida por la Ley 17 de 28 de marzo de 1871, que dispuso la emisión de vales de renta nominal sobre el Tesoro de los Estados Unidos de Colombia y, posteriormente, dichos vales fueron recogidos por la Ley 23 de 1918 para expedir las certificaciones de renta nominal del 10% anual a las que se refiere la presente controversia. En consecuencia, no puede afirmarse quebrantamiento alguno de la aludida Ley de 21 de mayo de 1836, pues la renta a la que ella se refiere resultó finalmente reconocida a través de las Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3, expedidas en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** el 15 de julio de 1919.

Indica que la Ley 17 del 28 de marzo de 1871 tampoco fue violada. Dicha Ley dispuso expedir en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** vales de renta Nominal sobre el Tesoro por el capital al 6% correspondiente a la renta de 64 pesos anuales, conforme

a la renta reconocida por la Ley 21 de marzo de 1836; el compromiso de que a las anualidades dejadas de pagar a dicha Universidad con posterioridad al año de 1850 también se les reconocería en renta nominal el 6% y el compromiso de que los bonos que recibiera la misma institución en pago por un crédito de suministros que le reconoció la Corte Suprema Federal le serían convertidos en vales de renta nominal sobre el Tesoro. Pero, observa el Tribunal, que los vales de renta nominal a los que se alude, respaldados por los Estados Unidos de Colombia, fueron también recogidos por la Ley 23 de 1918, que de manera expresa dijo: *“En cambio de las dos series de certificación de renta nominal que actualmente existen en circulación emitidas en nombre de los Estados Unidos de Colombia, procederá el Ministerio del Tesoro a emitir cuatro nuevas series, correspondientes a los cuatro tipos de intereses que hoy reconoce y paga la República, sobre los capitales nominales que constituyen dicha renta, a saber: (...).”*. Y uno de estos cuatro tipos de interés corresponde, justamente, al del 10% que se reconoce mediante las certificaciones de renta nominal núms. 1, 2 y 3, expedidas en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** el 15 de julio de 1919, conforme a los términos de la aludida Ley 23 de 1918.

Quiere decir lo anterior que las rentas a las que se refería la Ley 17 de 28 de marzo de 1871 fueron también recogidas por las certificaciones de renta nominal últimamente mencionadas y, por lo tanto, no se quebrantaron los derechos de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, reconocidos en la Ley de 17 de 1871.

Tampoco se incurrió en la violación de la Ley 89 de 13 de diciembre de 1892, porque dicha Ley no podría ser objeto de violación en el marco del presente caso. En efecto, las certificaciones de renta nominal núms. 1, 2 y 3, expedidas el 15 de julio de 1919, tuvieron como fundamento la Ley 23 de 1918, que

recogió las certificaciones de renta nominal emitidas en nombre de los Estados Unidos de Colombia. No podía, entonces, comprenderse en dichas certificaciones la renta referida en la Ley 89 de 13 de diciembre de 1892, porque ella tiene un origen distinto y, además, no fue proferida por los Estados Unidos de Colombia, sino por la República de Colombia, correspondiendo a otro momento en el apoyo y fomento a las entidades de instrucción pública.

Señala, que tampoco podría ser exigido su capital, dado que el reconocimiento que se hizo en el artículo 10, inciso final, de la Ley 89 de 1892, consistente en un aumento de capital en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, de manera tal que se constituyera una renta anual que no excediera de \$25.000.00, se efectuó a título de "*Renta Nominal Privilegiada*" y como para ese entonces estaba vigente el Código Fiscal de 1873, que como ya se vio, le confirió a este tipo de rentas el carácter de *deuda consolidada*, entonces, según lo dispuesto por el artículo 2096 del Código en mención, transcrito precedentemente, sólo sería exigible dicha deuda por el pago de sus intereses semestrales.

Por otra parte, la demandante considera que se vulneraron los artículos 2138, 2154, 2155 y 2156 del Código Fiscal, Ley 106 de 1873, por cuanto el acto demandado ni siquiera reconoce que la deuda pueda ser amortizable por el sistema de propuestas libres y sorteo y el capital se encuentra perdido para el acreedor.

El Tribunal después de analizar los mencionados artículos, que pertenecen al Título 3°, Capítulo 2, Sección Primera de la Ley 106 de 1873, concluye que dicho Código Fiscal preveía la posibilidad de amortizar la renta nominal que pertenecía a entidades que no tuvieran sucesor y las de patronatos y capellanías, en caso de existir propuestas en los remates de las personas a quienes la legislación civil en cada Estado los reconoce como propietarios de

tales capitales. No obstante ello, no advierte que el acto acusado vulnere los artículos 2138, 2154, 2155 y 2156 del Código Fiscal de 1873, pues si bien tales artículos establecían la posibilidad de amortizar la renta nominal en los remates, para lo cual las entidades tenían la posibilidad de hacer las propuestas, es lógico concluir que la deuda contenida en las Certificaciones de Renta Nominal núms. 1, 2 y 3 del 15 de julio de 1919 corresponde a una *renta nominal privilegiada* que pertenece al género de la llamada *deuda consolidada*, lo que impide, conforme al artículo 2096 del citado Código Fiscal, que pueda exigirse su capital; solo es exigible el pago de los intereses semestrales.

La actora considera, igualmente, que el acto acusado vulneró los artículos 196 y 269 de la Ley 110 de 1912. El primer artículo dispone que el servicio de la deuda pública comprende tanto la interior como la exterior, respecto de capitales, descuentos, intereses, comisiones, etc. y el segundo señala que los créditos a cargo del Tesoro se extinguen por pago en efectivo y prescripción de 10 años, la cual se interrumpe por gestión administrativa o por demanda legalmente notificada.

Sobre el particular, el fallador de primera instancia no encuentra que el acto acusado transgreda el artículo 196 de la mencionada Ley, ya que de tal disposición no se deduce la obligación directa del Estado de pagar el capital de una *deuda consolidada* que no es exigible por su capital; tampoco se advierte transgresión alguna al artículo 269, ibídem, pues si bien, tal como se desprende de esta norma, los créditos a cargo del Tesoro solo se extinguen por pago o prescripción, en virtud de la propia Ley 110 de 1912, las normas del Código Fiscal de 1873 sobre crédito público continuaron rigiendo de manera transitoria y en el artículo 2096, que hace parte de ellas, se consagró el carácter inexigible del capital de las deudas internas consolidadas.

Respecto del argumento según el cual el acto acusado de 30 de mayo de 2001 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se opone a la preceptiva constitucional consagrada en el artículo 58, porque al negar la redención y el pago del capital contenido en las Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro, previa su conversión en moneda de curso legal actual, a razón del valor oro de hoy, se contradice la garantía a la propiedad privada y se desconoce un derecho adquirido con arreglo a leyes de la época, el a quo consideró que no era de recibo dicho capital, pues de acuerdo con el artículo 2096 del Código Fiscal de 1873 no es exigible y solo pueden reconocerse los intereses semestrales. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha venido cumpliendo con el pago de la renta anual, contenida en las 3 certificaciones de renta nominal de 1919, tal y como se encuentra demostrado con las pruebas que obran en el expediente y ha sido reconocido por la parte demandante.

En efecto, el derecho adquirido consiste en el pago de una renta fijada en tales títulos, atendiendo a la periodicidad establecida en los mismos, y dicha obligación ha venido siendo honrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que sí se ha garantizado el derecho en mención, con arreglo a las leyes civiles aplicables.

Igualmente, se desestimó el segundo cargo, consistente en que el acto demandado viola las Leyes 21 de 1836, 71 de 1871, 89 de 1892, y 23 de 1918, en concordancia con la Ley 59 de 1905, el artículo 127 de la Ley 110 de 1912, los artículos 1626, 1627 y 1649 del Código Civil, y el artículo 874 del Código de Comercio, al no pagar en debida forma la obligación dineraria legal a su cargo.

Pese a que, como quedó visto, no prosperó la pretensión de la demanda, relativa a la redención del capital contenido en las Certificaciones de Renta Nominal emitidas en favor del **COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** el 15 de julio de 1919 y la pretensión de conversión de oro a moneda legal junto con el pago de los intereses causados e insolutos sobre el capital reajustado ostenta un carácter derivado y dependiente en forma directa de la solicitud que ya fue negada, el Tribunal de primera instancia considera pertinente pronunciarse sobre la presunta transgresión de las demás normas, esto es, de los artículos 1626, 1627 y 1649 del Código Civil; 864 del Código de Comercio; 33 y 34 de la Ley 59 de 1905.

Al respecto, expresa que como las Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro emitidas en favor de la actora no constituyen una deuda entre particulares sino entre un particular y el Estado, la negativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Pública a redimir el capital, previa su conversión de oro a moneda de curso legal actual, no puede considerarse, en principio, lesiva de los artículos transcritos, porque son disposiciones propias del régimen privado y no del de la Hacienda Pública. No obstante, podría aceptarse, en gracia de discusión, que la remisión hecha por la demandante tiene como propósito destacar la circunstancia de que se violaron tales normas en tanto el pago del capital se negó; pero, como se expresó al resolver el cargo primero, la naturaleza jurídica de las certificaciones de renta nominal núms. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919, solo permite su exigibilidad por el pago de los intereses semestrales. En consecuencia, mal podría aducirse la violación de las referidas normas del Código Civil y del Código de Comercio, cuando nos encontramos frente a una situación, en la que se ha producido cumplidamente el pago de la obligación en los términos del artículo 2096 del Código Fiscal de 1873.

Por su parte, la Ley 23 de 1918, en su artículo 27, ordenó al Ministerio del Tesoro emitir en cambio de los dos tipos de certificaciones de renta nominal, emitidos en nombre de los Estados Unidos de Colombia, cuatro nuevas series correspondientes a los cuatro tipos de interés que la República de Colombia reconocía y pagaba sobre capitales nominales; y los artículos 33 y 34 de la Ley 59 de 30 de abril de 1905² señalan que las obligaciones pendientes, que tienen por objeto cantidades de dinero en oro o plata deben cumplirse, cualquiera que sea la época en que se contrajeron, pagando en la moneda estipulada o entregando la cantidad equivalente en billetes del Estado y que las obligaciones contraídas en el país antes de que se estableciera el curso forzoso serían exigibles en las especies que se contrajeron o en su equivalente en papel moneda, en caso de que no hubieran sido cubiertas.

A juicio del Tribunal, las tres Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro, otorgadas en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, en virtud de la Ley 23 de 1918 y con fundamento en la Ley 110 de 1896, no fueron otorgadas en oro, sino en “pesos en oro”.

Explica que la sentencia de 7 de diciembre de 1992, proferida por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del expediente núm. 1632, con ponencia del Magistrado doctor Darío Quiñones P., aludiendo a las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 25 de febrero de 1937 y de 12 de junio de 1969 y del Consejo de Estado, de 21 de julio de 1984 y 23 de noviembre del mismo año, se sostuvo que constituye un principio de derecho público, que todo lo relativo al régimen monetario es atributo del poder y elemento de soberanía del Estado, de lo cual se desprende que la moneda es un servicio público de los típicamente originarios del Estado. Se establece, así mismo, en la providencia en mención, que esta potestad se encontraba

² “que organiza el sistema monetario nacional”

consagrada en el numeral 15, del artículo 76 de la Constitución de 1886 y que hoy continúa siendo un atributo del Estado, de conformidad con lo señalado en el artículo 150, numeral 13, de la Constitución Política, según el cual es función del Congreso, a través de la Ley, determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio.

En esta misma línea de argumentación, el a quo estima que si bien con la Ley 25 de 1928 se consagró el denominado patrón oro para la moneda colombiana, en cuanto los billetes del Banco de la República representaban oro amonedado, convertibles a la vista en oro y prestaban mérito ejecutivo, la Ley 82 de 1931 reformó el sistema anterior, al modificar en su artículo séptimo el artículo 17 de la Ley 25 de 1923 y disponer que los billetes del Banco de la República tienen poder liberatorio ilimitado para toda clase de deudas.

La Ley 46 de 1933, por su parte, dispuso en su artículo segundo que las obligaciones contraídas en oro colombiano acuñado, que en estricto sentido, no corresponde al mismo caso de las Certificaciones expedidas a favor de la demandante, se cubrirán a la par en billetes colombianos representativos en oro o en billetes del Banco de la República.

Pero, con posterioridad se profirió la Ley 167 de 1938 sobre estabilización monetaria, la cual estableció de nuevo la unidad monetaria, la moneda de cuenta nacional y consagró indefinidamente la inconvertibilidad del billete del Banco de la República. Ante la vigencia de esta norma, solo si el legislador levantara la suspensión de la convertibilidad resultaría posible la pretensión de la Universidad demandante de convertir en pesos a razón del valor en oro las Certificaciones de Renta Nominal. De lo contrario, por supuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito atentaría contra este claro mandato legal vigente; bajo

tal consideración, se considera que no existe transgresión alguna a las Leyes 23 de 1918 y 59 de 1905.

En relación con el supuesto carácter irrisorio de las rentas contenidas en las certificaciones núms. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919, el Tribunal considera ilustrativos los argumentos esgrimidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuando señala, en la contestación de la demanda, que si bien lo actualmente reconocido a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** no constituye una suma significativa, lo cierto es que para 1919, año de expedición de las Certificaciones de Renta Nominal, la suma de \$19.033,46 representó la totalidad de los ingresos anuales percibidos por el arrendamiento de los bosques nacionales en ese año, según la memoria del Ministro del Tesoro de 1919 y al reparar en la circunstancia de que el capital respecto del cual se reconoció la renta del 10% en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** fue de \$190.334.68.

Otra cosa es que la suma haya perdido progresivamente su poder adquisitivo para verse reducido a las dimensiones presentes. Pero ello no tiene origen en culpa imputable a la Administración, sino en que los intereses remuneratorios que le reconoció la Nación a dicha Universidad no cumplieron, por que así lo quiso la actora, quien ha tenido la disposición respecto de tales intereses, la función que conforme a la Jurisprudencia corresponde a los intereses remuneratorios, es decir, la de constituir una contraprestación o retribución por la pérdida de la facultad de utilizar el dinero y por cuanto se sufre la desvalorización del mismo³. En consecuencia, si la suma fue objeto de envilecimiento, tal situación se explica no porque ella en sus orígenes fuera

³ Sentencia de 29 de mayo de 1981 de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Magistrado Ponente Germán Giraldo Zuluaga.

irrisoria, sino porque los intereses remuneratorios reconocidos por la Nación no cumplieron, por voluntad de la actora, la misión de reconstituir el capital para protegerlo de la inflación.

En lo atinente a la excepción propuesta por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el sentido de que se inapliquen por inconstitucionales la Ley 31 de 1836, parágrafo de su artículo único, y los artículos 10°, inciso 3°, de la Ley 89 de 1892 y 27 y 28 de la Ley 23 de 1918, sustentada en el artículo 4° de la Constitución Política y en que los pagos que efectúa el Ministerio demandado a la mencionada Universidad son discriminatorios, respecto de las demás personas que cumplen los mismos supuestos de hecho de la demandante, lo que vulnera el derecho a la igualdad que consagra el artículo 13 de la Constitución Política, así como el 356, ibídem, el Tribunal responde que tal planteamiento, en realidad, está encaminado a cuestionar la legalidad de las certificaciones de renta nominal núms. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919, pero ellas no son el objeto de la presente demanda, que lo constituye el acto administrativo de 30 de mayo de 2001; en consecuencia, entrar al examen de constitucionalidad que reclama la accionada implica exceder el marco jurídico procesal de la demanda y de su contestación y, con ello, se incurriría en violación de las garantías procesales de la demandante.

Respecto de la pretensión subsidiaria, planteada en la demanda, para que las certificaciones de renta nominal núms. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919 sean sustituidas por títulos de deuda pública nuevos de igual valor y con el mismo rendimiento, expresados en moneda de curso legal actual, cuyo plazo de amortización no sea superior a cinco años, el Tribunal consideró que esta pretensión subsidiaria también debe negarse, porque al resolver sobre la pretensión principal se negó la convertibilidad conforme a la cláusula oro de la Ley 110 de 1912 y que pueda exigirse judicialmente el capital contenido en las

referidas certificaciones. En efecto, resultaría contradictorio con lo antes expuesto, que se accediera a la expedición de unos nuevos títulos de deuda pública que tendrían la capacidad de lograr los efectos de convertibilidad y exigibilidad que ya fueron negados.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO.

La actora fincó su inconformidad, en esencia, así:

Señala que el a quo a pesar de reconocer la existencia de la deuda, desestimó el carácter de redimible de los certificados, así como la actualización de su valor, soslayando la conclusión que necesariamente se desprende del reconocimiento de una deuda, que es su necesidad de extinción mediante el pago, cayendo en una inexplicable contradicción. La decisión de primera instancia, al incurrir en la mencionada contradicción, viola los principios de buena fe y la prohibición del enriquecimiento sin causa, como se demuestra a continuación.

Adicionalmente, el fallador de primera instancia se aparta del dictamen técnico de dos organismos asesores, como son las Academias de Jurisprudencia y de Ciencias Económicas, que concluyeron de forma unánime la necesidad de actualizar el capital y pagar los rendimientos así actualizados y difirieron solo en el punto del plazo. La sentencia no acepta ni lo uno ni lo otro y se pliega completamente a la postura del Ministerio demandado.

1. La Sentencia de Primera Instancia desconoce injustificadamente el carácter redimible y exigible de la obligación en favor de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Como se demostró en la demanda, los Certificados emitidos dan cuenta de un conjunto de erogaciones hechas por la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** en favor de la Nación, a título de empréstito forzoso e indemnizaciones. Es claro que tanto los empréstitos forzosos, como el deber de indemnizar, dan lugar a una relación jurídica de contenido económico, cuyo cumplimiento puede exigirse mediante el reembolso del monto de las deudas al acreedor. Puesto que los certificados de deuda pública interna no constituyen por sí mismos un medio de pago, la entrega de dichos títulos a la mencionada Universidad no puede considerarse como la extinción de dicha deuda mediante el pago; antes bien, la forma de extinguir la deuda, supone la redención total y definitiva de tales certificaciones de deuda, y no solo el pago de los intereses anuales.

No obstante la claridad sobre la existencia de la deuda en favor de la Universidad y de la existencia en una relación de empréstito de la obligación del pago de los intereses y de la restitución íntegra del capital, la sentencia de primera instancia desestima las pretensiones de la demanda, aduciendo que los títulos de deuda poseídos por la Universidad, sólo le dan derecho a ésta de seguir percibiendo sus intereses establecidos, sin que haya lugar a exigir la redención del capital.

La sentencia reconoce que, en efecto, existe una deuda en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** y a cargo de la Nación, consignada en los títulos de deuda que la citada Universidad presentó para su redención, y que fue negada por el acto demandado. Pero a su vez, paradójicamente el Tribunal encuentra ajustada a derecho la posibilidad de la existencia de una relación acreedor- deudor, que pueda subsistir como tal indefinidamente; esto es, una relación de crédito que no se encuentra encaminada a su extinción mediante el pago por parte del

deudor, ya que pone en manos del deudor un derecho unilateral de pagar la obligación si así lo quisiera cuando lo quisiera.

No tendría ningún sentido afirmar, como se desprende del aserto de la sentencia el Tribunal, que es compatible el pago de unos rendimientos (obligación accesoria a la deuda de un capital), sin que haya una obligación principal a la cual accedan. Por el contrario, y ateniéndose a la lógica de las cosas, es evidente que si existe y es exigible el pago de una obligación accesoria, es porque también se reconoce la existencia y exigibilidad de una obligación sobre el principal.

Hablar de una obligación que existe, pero que no puede ejecutarse, va en contravía de la naturaleza misma de las obligaciones, como vínculos jurídicos obligatorios para las partes, que dan derecho al acreedor a exigir el cumplimiento pleno de la prestación debida.

En los empréstitos forzosos, las condiciones de la operación realizada con el ente público vienen determinadas por la ley, y es conforme a dichas condiciones que se realiza la entrega de recursos (en este caso, a la Nación). Pero el carácter ex lege de la obligación, no convierte el empréstito en una donación o en un impuesto, en el que no haya lugar a la restitución de los dineros entregados. En tanto que en el empréstito, la restitución de los dineros es obligatoria, y ante un incumplimiento, se estaría en presencia de una expropiación forzosa, lo cual corresponde al reconocimiento de una deuda.

Las certificaciones a nombre de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, como rentas nominales, responden a una categoría en la cual los títulos, en donde consta el crédito a su nombre y a cargo de la Nación, se inscriben en el Gran Libro de la Deuda. Además, se hace

constar esa circunstancia en las Certificaciones o Tablas, donde se inscribe el beneficiario, la tasa de interés y el capital por su valor nominal, sin perjuicio de su valor de equivalencia con la unidad de cuenta en que finalmente se pague. En el país, las rentas nominales provienen de las Leyes 26 de 1863, 73 de 1867 y 60 de 10 de junio de 1872.

El Código Fiscal de los Estados Unidos de Colombia (Ley 106 del 13 de junio de 1873) contempla dos clases de deuda interior; la deuda consolidada y la deuda flotante. La amortización de la deuda flotante comprendía capital e intereses y estaba representada en los documentos enumerados en el artículo 2138 del mismo Código. En la deuda consolidada, no era "exigible" el capital, ya que no se establecía fecha de amortización, sino sólo el pago de intereses semestrales con fecha determinada. Esta deuda consolidada comprendía dos clases: la renta vitalicia, y la renta nominal sobre el Tesoro. Ésta última, a su vez, podía ser privilegiada, que era la correspondiente a establecimientos de beneficencia, instrucción, y caridad, proveniente de censos que les pertenecieron, redimidos por el Tesoro Nacional y de bienes raíces, muebles o semovientes que les fueron desamortizados; o no privilegiada.

Aunque la deuda pública consolidada no trae una provisión expresa sobre la forma y condiciones para ser redimida, no puede predicarse entonces que es en sí misma perpetua e irredimible, pues estos son atributos muy diferentes al carácter consolidado de la deuda, y que deber ser consentido por el deudor, o en su defecto indemnizarlos por cualquier Estado que respete la propiedad privada.

El Tribunal sostiene que la deuda contraída por la Nación que se discute es irredimible, puesto que el Código Fiscal de 1873 sólo contempla el pago de intereses y no del capital, sobre los títulos de deuda pública consolidada, clase

a la que pertenecen los títulos de deuda emitidos a favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**. No obstante, la anterior afirmación desconoce que el propio Código Fiscal de 1873 contempla un procedimiento especial de sorteos para el pago de dichos títulos por la totalidad del capital, lo que implica el reconocimiento de la naturaleza y vocación redimible de la obligación dineraria consignada en dichos títulos.

En efecto, ya se había aclarado que los certificados de renta nominal corresponden a lo que el propio Código Fiscal de 1873 denominaba “deuda pública consolidada privilegiada”, que es la misma clasificación que la sentencia admite. A su vez, este tipo de deuda podía redimirse por su capital de la misma manera como se redimía la deuda pública flotante. El mismo Código Fiscal disponía en sus artículos 2138 y 2139, que los cupones y órdenes de pago por intereses de la deuda consolidada, posteriores al 1° de marzo de 1868, se amortizarán por un sistema mixto de propuestas y sorteos, sistema que estaba regulado en los artículos siguientes, en cuanto a las condiciones para llevarlos a cabo y la forma de pago de las propuestas que fuesen escogidas. En tanto que este sistema contemplaba tanto el pago de capital como de los intereses, no puede sostenerse que no había lugar al pago íntegro de la deuda, esto es, comprendiendo tanto el capital como los intereses.

Por tanto, es evidente que la existencia de la deuda surgida de un empréstito, conlleva en sí misma el derecho por parte del acreedor de extinguirla definitivamente, mediante la devolución de la totalidad del capital prestado. Sostener lo contrario, como se desprende de las afirmaciones de la sentencia, supone congelar una relación jurídica, en perjuicio del acreedor, puesto que equivaldría a obligarlo a renunciar a la recuperación de capital que fue objeto del empréstito (lo cual supone transformar un empréstito en una confiscación, prohibidas constitucionalmente), a cambio de seguir recibiendo per secula

seculorum, una ínfima cantidad, a título de intereses, lo cual no representa el sentido económico, jurídico e histórico de la disposición de los recursos pertenecientes a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** que, en su momento, hizo la Nación de manera forzosa.

2. La amortización de la deuda consignada en los certificados de renta nominal por la totalidad del capital, debe hacerse previa conversión y actualización de las sumas debidas.

La denominación en oro de los títulos expedidos por la Nación en 1919, en reemplazo de los títulos de deuda existentes con anterioridad a la fecha de la emisión, constituye un mecanismo de valuación de las obligaciones con base en una unidad de cuenta menos susceptible a las variaciones económicas, que habría sufrido el país a lo largo del Siglo XIX y a comienzos del Siglo XX. Su justificación y utilización se muestran claramente en las opiniones técnicas allegadas al proceso por el experto Paul Gahn Speyer Wells, de la Academia Colombiana de Jurisprudencia (fls 530- 532 c.p.) al igual que del experto César Giraldo Giraldo.

Señala que tanto la forma, como el momento de la expedición de los títulos de deuda en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, muestran no solo que existe una serie de obligaciones dinerarias en su favor y a cargo de la Nación, sino que dicha obligación debe conservar íntegramente su valor económico, para lo cual se acudió a tasar los bonos reconvertidos en oro y no en moneda circulante. La idea de emitir dichos títulos en oro era precisamente salvaguardar el valor de la deuda (esto es, su significado económico en términos de poder adquisitivo) de los vaivenes inflacionarios que había experimentado el país a principios del

siglo y que la Nación, a través de diferentes leyes quiso evitar autorizando la estipulación de obligaciones en oro.

La reconversión de los títulos, como tal, no implica la extinción de la obligación, puesto que no hay entrega del valor consignado en los títulos, sino un reconocimiento explícito de su existencia y continuidad, en los términos de la Ley 23 de 1918, y de los certificados expedidos. La cuantificación de la obligación en oro, tal como se encuentra consignada en los títulos presentados, corresponde a un mecanismo de salvaguarda de la deuda, frente a la exposición del capital a la inflación, establecido conforme a la misma ley que autoriza la emisión de los nuevos títulos.

Siendo clara la existencia de una cláusula de valor en los certificados de deuda emitidos a nombre de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, puesto que se emitieron en oro, así como el objeto de este tipo de cláusulas en las obligaciones de dinero, es forzoso concluir que la actualización o indexación de las sumas a pagar a favor del acreedor, debe actualizarse previamente conforme a lo dispuesto en dicha cláusula. Si la deuda no ha sido extinguida mediante el pago, es claro que, previamente a su pago, debe hacerse una actualización conforme a lo establecido en los propios títulos de deuda, precisamente con el fin de estimar el valor de la deuda al momento de su pago, según la cláusula de actualización establecida.

El pago de la deuda contraída por la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** supone entonces que se actualice previamente su monto, teniendo en cuenta que los certificados fueron denominados en oro, y que desde su emisión, no se ha hecho actualización alguna, ni del capital ni de los intereses devengados. De no hacerse así, se estarían contraviniendo las normas con base en las cuales se consolidó la

deuda en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** y que dio lugar a la emisión de las certificaciones, cuyo pago se reclamó ante el Ministerio de Hacienda, a lo cual se agregaría la falta de un pago conforme a la ley, pues si no se lleva a cabo la actualización de las sumas, no se entregaría al acreedor una suma que represente el mismo valor económico al de las sumas entregadas, al momento del perfeccionamiento del empréstito y al momento de las sentencias judiciales de condena en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, en relación con esas sumas.

Manifiesta que la sentencia de primera instancia asume equivocadamente que la pretensión de indexar la deuda consolidada a cargo de la Nación, comprende una extinción en metálico en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, impracticable desde la eliminación de la convertibilidad en moneda. Transcribe apartes de lo dicho por el a quo (Págs. 279 y ss. del cuaderno principal) para manifestar que sorprende que la forma de desestimar las pretensiones de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** que hace el Tribunal, sea simplemente aducir que las normas invocadas pertenecen a la regulación propia de las relaciones entre particulares, y no a la Hacienda Pública, como si las obligaciones de dinero fuesen diferentes per se, según si contaran o no con un acreedor o deudor de naturaleza pública. Independientemente de si la posición del deudor es asumida por una entidad pública, o por un particular, es claro que las obligaciones son relaciones jurídicas llamadas a ser redimidas, conforme a las condiciones señaladas por el legislador. Tanto para unas, como para otras, se entiende que las deudas no pueden permanecer indefinidamente sin pago, como si fuesen relaciones jurídicas perpetuas, y no estuviesen por su propia naturaleza llamadas a extinguirse mediante el pago de las sumas debidas.

En este caso, toda la deuda contraída por la Nación, desde 1836 en adelante, que se reunió en las certificaciones de renta nominal de marras, nunca se refirió a billetes, sino que tuvo como referencia el peso y el valor del oro de ley. Por tanto, su denominación en pesos debe actualizarse conforme al valor del oro al momento del pago, pues la existencia de dicha cláusula supone la intención expresa e inequívoca de que, al momento del pago definitivo de la deuda a cargo de la Nación, las sumas devueltas al acreedor equivalgan económicamente a las sumas entregadas a la Nación.

Es evidente que el Tribunal confunde en este caso la forma de denominación de la deuda, con la forma de extinguirla. No se pretende hacer que el Estado se libere de sus obligaciones pagando en oro metálico, pues la moneda actual de curso forzoso es el peso colombiano, y es mediante la entrega de una cantidad determinada en pesos como se pretende el pago de la obligación. Lo que no es correcto es afirmar que las obligaciones se pagan por su valor nominal, pues esto corresponde a posiciones nominalistas legalmente superadas por la historia, la doctrina y la realidad económica. El hecho de que una obligación aún hoy insoluta sea denominada en oro no implica una violación a la forma en que deben pagarse las obligaciones; solamente significa que la obligación referida se encuentra denominada en otra unidad de cuenta, particularmente una que se estima en su momento como idónea para proteger el valor económico de esta frente a situaciones inflacionarias.

No es posible entonces, afirmar que las pretensiones de la Universidad solo serían viables en el caso de que el Legislador decidiese levantar la suspensión indefinida de la convertibilidad de los billetes en oro metálico.

Debe notarse que la actualización de las sumas debidas también debía hacerse frente a los intereses, y no solamente frente al capital. Si el capital debido se encuentra denominado en oro, y los intereses debían pagarse al acreedor como rendimientos de ese capital, éstos también debían ser objeto de la actualización conforme al valor del oro, al momento del pago de los intereses.

Por último, debe mencionarse que la sentencia del Tribunal niega incluso la pretensión subsidiaria contenida en la demanda con una tautología, "*... porque al resolver sobre la pretensión principal se negaron la convertibilidad conforme a la cláusula oro de la Ley 110 de 1912 y que pueda exigirse judicialmente el capital contenido en las referidas certificaciones. En efecto, resultaría contradictorio con lo ya sostenido por la Sala que se accediera a la expedición de unos nuevos títulos de deuda pública que tendrían la capacidad de lograr los efectos de convertibilidad y exigibilidad que ya fueron negados.*"

Lo que realmente resultaría contradictorio es que la sentencia del Tribunal reconozca la existencia de una deuda, pero que simultáneamente niegue la posibilidad de redimirla definitivamente, incluso mediante requerimiento judicial. En efecto, la primera instancia desconoce que todas las pruebas que obran en el expediente, incluyendo sendos dictámenes de expertos que actúan en nombre de las academias nacionales, coincidan en afirmar que, efectivamente, la Nación contrajo una deuda con la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, lo cual consta en unos certificados de renta nominal poseídos por dicho ente. Ninguna objeción frente a la "inexigibilidad" que encuentra el Tribunal frente a los títulos exhibidos, da pie para desestimar la emisión de nuevos títulos, vigentes en la actualidad, como es TES u otros, pues la deuda que éstos documentan está plenamente probada.

Concluye que la sentencia de primera instancia confunde la denominación de las obligaciones en dinero, acudiendo a cláusulas valutarias pactadas o establecidas por el Legislador para proteger a las partes de los efectos de la inflación, con la forma de redención actual de las obligaciones. Llegando por ello a la errónea conclusión de que puede subsistir una obligación insoluble a voluntad del deudor, dando lugar a un desequilibrio económico confiscatorio en perjuicio del acreedor, con lo cual viola abiertamente el principio del carácter redimible de todas las obligaciones, ampliamente reconocido en la Constitución, la ley, la doctrina, la jurisprudencia y la historia económica colombiana. Por otra parte, se desconoce el sentido de sólidos dictámenes técnicos, allegados al expediente, que coinciden plenamente en constatar la existencia de una deuda a favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, así como el consecuente derecho de todo acreedor de solicitar la satisfacción de su crédito, máxime cuando ha sido aprovechado por el deudor por más de ochenta años.

Indicó que la sentencia también desconoce la forma como debe calcularse el monto de la deuda a cargo de la Nación, aduciendo que las normas esgrimidas como violadas, por encontrarse en Código de derecho privado, son inaplicables a una deuda que se encuentra a cargo de la Nación. La sentencia confunde las cláusulas de ajuste de las obligaciones, con la determinación de la unidad de cuenta liberatoria de las obligaciones contraídas.

IV. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Agente del Ministerio Público guardó silencio en esta oportunidad.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Dos son las censuras que plantea el recurrente contra la sentencia de 6 de marzo de 2008, proferida por la Sección Primera - Subsección "A"- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda, promovida en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tendiente a solicitar la nulidad del **acto administrativo de 30 de mayo de 2001**, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el cual se negó la petición de redimir el capital de la deuda, contenida en las **Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1**, por 164.00 pesos en oro; **2**, por 23.504.00 pesos en oro y **3**, por 166.666.68 pesos en oro, emitidas el 15 de julio de 1919, por el Ministro del Tesoro, el Jefe de la Sección de Crédito Público y el Tesorero General de la República de Colombia, en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, previa su conversión a moneda legal, conforme a la cláusula oro establecida en la Ley 110 de 1912, junto con el pago de los intereses causados e insolutos sobre el capital reajustado.

Para el efecto, consideró el Tribunal de primera instancia, de una parte, que la naturaleza de la obligación de las **Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1, 2 y 3**, es la de una deuda pública interna consolidada, de conformidad con el artículo 2096 del antiguo Código Fiscal -Ley 106 de 13 de junio de 1873-, razón por la cual dicha deuda no es exigible por su capital, sino solo por el pago de los intereses semestrales, y, por otra, que no resulta posible la pretensión de la Universidad demandante de convertir y actualizar la deuda establecida en las referidas Certificaciones conforme al valor del oro, al momento de la obligación, dado que el artículo 3º de la Ley 167 de 1938 consagró indefinidamente la inconvertibilidad del billete del Banco de la República.

La primera censura la hace descansar el apelante en que la sentencia de primera instancia viola los principios de buena fe y de prohibición del enriquecimiento sin causa, pues si bien aquélla reconoce una deuda en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** y la existencia de una relación de empréstito forzoso, desconoce injustificadamente el carácter de redimible y exigible de dicha deuda y que ésta conlleva el derecho por parte del acreedor de extinguirla, dado que, a su juicio, la forma de hacerlo, supone la redención total y definitiva de las Certificaciones de Renta Nominal, a través del pago del total del capital actualizado que consta en éstas, y no sólo mediante el pago de los intereses anuales, independientemente, de que no se haya fijado plazo para ello.

Sostiene, además, que el a quo desconoce que el citado Código Fiscal de 1873, en sus artículos 2138 y 2139, contempla un sistema mixto de propuestas libres y sorteos para el pago de dichos títulos por la totalidad del capital, así como de los intereses, lo que implica el reconocimiento de la naturaleza y vocación redimible de la obligación dineraria consignada en dichos títulos.

En el caso sub examine, se observa que el a quo y el recurrente coinciden en afirmar que la naturaleza de la obligación contenida en las **Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1, 2 y 3**, es la de una **deuda pública interna consolidada privilegiada**; sin embargo, el apelante difiere con lo sostenido por el fallador de primera instancia, en cuanto considera que aunque dicha deuda no trae una previsión expresa sobre la forma y condiciones para ser redimida, no puede predicarse que ésta sea indefinida o perpetua e irredimible, que se contraiga solo al pago de los intereses, sino también al pago del capital de la misma, y que el derecho del acreedor a exigir

el pago al deudor, se encuentre condicionado a la voluntad de éste de no pagar el capital.

De igual manera, difiere en cuanto se desconoce que el citado Código Fiscal de 1873 contempla un procedimiento especial de propuestas libres y sorteos para el pago total del capital de los referidos títulos, como se dijo anteriormente.

Para dirimir la controversia, es menester traer a colación que en el texto de cada una de las referidas Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro, se estableció:

*“La República de Colombia reconoce a favor del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario de Bogotá una **renta anual del DIEZ por ciento sobre el capital** de ... **pesos en oro**... que se pagará por semestres vencidos en 30 de Junio y 31 de Diciembre de cada año y **corresponde al capital reconocido a favor de la Instrucción Pública**, según la Ley 110 de 1896. Esta nueva certificación se expide de conformidad con lo dispuesto en la Ley 23 de 1918, que organiza el Crédito Público interno”. (Negrillas fuera de texto)*

Sobre el particular, la **Ley 110 de 14 de noviembre de 1896, “Por la cual se aumenta el interés anual de los capitales de instrucción pública que reconoce la Nación”**, dispone:

*“Artículo único. Desde el día 1º de enero de 1987, **se seguirán pagando por semestres anticipados, y a la rata del diez por ciento (10 por 100) anual, los intereses de los capitales que el tesoro nacional reconoce a la instrucción pública** primaria y secundaria en toda la República.*

La suma necesaria para dar cumplimiento a la presente Ley se considerará incluida en el Presupuesto de Gastos de la próxima vigencia.”. (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

Y la **Ley 23 de 28 de septiembre de 1918**, establece en sus artículos 27 y 28:

“Artículo 27. En cambio de las dos series de certificaciones de renta nominal que actualmente existen en circulación emitidas en nombre de los Estados Unidos de Colombia, procederá el Ministerio del Tesoro a emitir cuatro nuevas series, correspondientes a los cuatro tipos de intereses que hoy reconoce y paga la República sobre los capitales nominales que constituyen dicha renta, a saber:

Certificaciones de renta nominal del 10 por 100 anual;
Certificaciones de renta nominal del 6 por 100 anual;
Certificaciones de renta nominal del 4 ^{1/2} por 100 anual;
Certificaciones de renta nominal del 3 por 100 anual.”

“Artículo 28. En las nuevas emisiones se observarán las reglas siguientes:

1^a. De acuerdo con las disposiciones vigentes sobre la materia, **las certificaciones al diez por ciento (10 por 100), corresponden a los capitales nominales reconocidos a favor de la instrucción pública (Ley 100 de 1896)**; las del seis por ciento (6 por 100), a los capitales pertenecientes a establecimientos de beneficencia y caridad (artículos 1226 y 1227 del Código Fiscal de 1873; las del cuatro y medio por ciento (4 ^{1/2} por 100), a los capitales de iglesias o fundaciones eclesiásticas (artículo 22 del Concordato, Ley 35 de 1888); las del tres por ciento (3 por 100), a los capitales nominales restantes que constituyen hoy la renta nominal común (artículo 2129 del Código Fiscal de 1873).

2^a. Los capitales de certificaciones actuales se computarán como moneda de plata de 1,835, según lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 29 de 1994 y el artículo único de la Ley 9ª de 1905, y se reducirán a oro al tipo oficial de 250 por 100. **Las nuevas certificaciones se expedirán por la suma en oro que resulte de ese cómputo, prescindiendo de las fracciones de peso...** (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

Como puede observarse, en las Certificaciones otorgadas a la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** se estableció únicamente el pago de los intereses semestrales a la tasa del 10%, derivados de los capitales nominales reconocidos en favor de la instrucción pública, según lo previsto en las citadas normas, empero no se señaló fecha de amortización o redención para el pago del capital. En otras palabras, el objeto de la obligación señalada en dichos títulos era una renta y no su capital.

Así mismo, cabe tener en cuenta las siguientes disposiciones del **Código Fiscal -Ley 106 de 13 de junio de 1873-**, vigente al momento de expedirse los títulos:

**"LIBRO IV
Crédito Público
TITULO I
PRELIMINARES."**

"(...)"

"Art.2096. La deuda interior se divide en dos grandes clases, a saber: **Deuda consolidada** i (sic) *Deuda flotante*. **La primera es la que no es exigible por su capital, sino solo por el pago de los intereses semestrales**; a diferencia de la *flotante*, cuya amortización se hace a la vez de capital e intereses. Ambas deudas tienen las subdivisiones que se expresan en los títulos siguientes."

"(...)"

"TITULO 3.º

DEUDA INTERIOR.

CAPÍTULO 1.º

DEUDA CONSOLIDADA.

Art. 2125. **La deuda consolidada comprende la renta sobre el Tesoro, representada en vales de renta nominal**, i (sic) también la renta vitalicia por pensiones.

SECCION PRIMERA.

Renta Nominal

Art. 2126. **La renta nominal se divide en privilegiada** (sic) i (sic) **no privilegiada** (sic). **La primera es la de los establecimientos de beneficencia, instrucción** i (sic) *caridad*, procedente de censos que les pertenecieron, redimidos en el Tesoro nacional, i (sic) de bienes raíces, muebles o semovientes que les fueron desamortizados. La segunda, perteneciente a Estados, distritos, iglesias, cofradías i (sic) a particulares por la misma procedencia.

Art. 2127. **La renta nominal privilegiada** (sic) **continúa gravando al Tesoro nacional con el interés anual del seis por ciento, el cual es pagadero de los fondos comunes de dicho Tesoro, por semestres vencidos**, el 1.º de marzo i (sic) el 1.º de septiembre de cada año, en dinero efectivo i (sic) con la preferencia con que se cubren los gastos ordinarios de la administración pública."(Las negrillas y subrayas fuera de texto)

De conformidad con la normativa antes transcrita, la deuda contenida en las

Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1, 2 y 3, en favor de la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL

ROSARIO, por corresponder al capital reconocido en favor de la Instrucción Pública, tiene la naturaleza jurídica de ser una renta nominal privilegiada, que se encuentra comprendida dentro de la **deuda consolidada**, la cual, *según voluntad del legislador*, **“no es exigible por su capital, sino sólo por el pago de los intereses semestrales”**.

Al respecto, es del caso precisar que ninguna interpretación de norma posterior tiene la fuerza suficiente para desconocer dicha característica, prevista por el legislador de 1873, acerca de la deuda consolidada. Así lo expresó, el doctor Paul Cahn- Speyer Wells, Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, en el concepto técnico, emitido el 24 de noviembre de 2004, visible a folios 530- 547 del Cuaderno núm. 2 de primera instancia, y recaudado como prueba:

“En la época en que se expidieron los títulos a la Universidad del Rosario una deuda se entendía consolidada mediante la constitución de una prenda sobre una fuente de utilidades, teniendo el acreedor de la deuda así consolidada el derecho de satisfacer directamente las utilidades de tal fuente.

Los acreedores aceptaban o estaban forzados a aceptar que, mediante pagos periódicos en el tiempo, el Estado atendiera el servicio de la deuda, es decir, el pago del interés pactado, sin tener la obligación de amortizar o reembolsar el capital.⁴

En efecto, el artículo 2096 de la Ley 106 de 1873 establecía que la deuda consolidada era aquella no exigible por su capital. **El análisis histórico normativo conduce a sostener que los títulos expedidos a favor del Rosario se expidieron bajo este criterio y ninguna interpretación de norma posterior tiene fuerza suficiente para desconocer esta realidad.**⁵ (Las negrillas y subrayas fuera de texto).

De tal manera que resulta ajustado a derecho que el Tribunal de primera instancia, en la sentencia apelada, hubiere considerado que

⁴ Véase RESTREPO Juan Camilo, Hacienda Pública, sexta edición, Universidad Externado de Colombia, 2003, págs. 379 y 380.

⁵ “De lo contrario, la Ley 23 de 1918 y los títulos habrían expresado plazos de amortización o plazo de redención del capital.”

las Certificaciones en mención constituyen una **deuda pública interna consolidada**, respecto de la cual la obligación con cargo a la Nación, **no puede ser exigible por su capital, sino exclusivamente por el pago de los intereses semestrales.**

Dijo al efecto el Tribunal:

“Como según las Certificaciones de Renta Nominal ellas corresponden al capital reconocido a favor de la instrucción pública, aspecto que se encuentra reiterado por la circunstancia de que la renta nominal que les fue reconocida por la ley 23 de 1918 fue del 10%, sólo prevista para la instrucción pública según el artículo 28 de dicha ley, resulta claro, entonces, que tales Certificaciones de Renta Nominal hacen parte de la denominada Renta Nominal Privilegiada y ésta, a su vez, es una especie de la Deuda Consolidada que según el artículo 2096 del Código Fiscal de 1873 “no es exigible por su capital, sino por el pago de los intereses semestrales”. Estas nociones de Hacienda Pública que regían en la época de vigencia de la Ley 110 de 1896, que ordenó seguir pagando por semestres anticipados y a la rata del 10% anual los intereses de los capitales que el Tesoro Nacional reconoció a la Instrucción Pública, y aún de manera transitoria después de la entrada en vigencia de la Ley 110 de 1912, ratifican y confirman que **los vales o Certificados de Renta Nominal Privilegiada, como los tres otorgados al Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, constituyen una deuda pública interna consolidada respecto de la cual la obligación con cargo al deudor, la Nación, consiste exclusivamente en el pago los intereses semestrales.**

A la misma conclusión arribó el señor Paul Cahn- Speyer Wells, de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, en el informe técnico rendido:

“Los títulos materia del diferendo jurídico aquí analizado corresponden a emisión de deuda pública interna consolidada. Ostentan la calidad de un empréstito forzoso en el que el Estado fijó unilateralmente las condiciones y la Universidad del Rosario las aceptó o tuvo que aceptarlas. En efecto, la Ley 23 de 1918, orgánica del crédito público interno, ordenó expedir nuevos títulos recogiendo el capital de los anteriores, recalculando a la par su valor a la fecha, expresándolo en oro.

Ahora bien, acorde con el Título III del Código Fiscal (ley 106 de 1873), los títulos emitidos a favor de la Universidad del Rosario constituían deuda consolidada, implicando esto que el capital no era exigible porque no se pactó fecha de amortización o redención; únicamente se estipuló el pago de los intereses semestrales a la tasa del 10%. Además, la

deuda era privilegiada, porque el acreedor era un establecimiento de instrucción. (Las negrillas son del texto, pero las subrayas fuera de texto).

(...)

En la época en que se expidieron los títulos a la Universidad del Rosario una deuda se entendía consolidada mediante la constitución de una prenda sobre una fuente de utilidades, teniendo el acreedor de la deuda así consolidada el derecho de satisfacerse directamente de las utilidades de tal fuente.

Los acreedores aceptaban o estaban forzados a aceptar que, mediante pagos periódicos en el tiempo, el Estado atendiera el servicio de la deuda, es decir, el pago del interés pactado, sin tener la obligación de amortizar o reembolsar el capital.⁶

En el caso que aquí nos ocupa, eventualmente podría la Nación juzgar que le resulta conveniente, en algún momento, redimir el capital de los títulos de la Universidad del Rosario a fin de liberarse de atender el pago de intereses a la Tasa del 10% sobre el monto del capital convertido en moneda legal a su valor equivalente en oro, conforme lo disponen los títulos emitidos al amparo de la Ley vigente en el tiempo." (Destacado por la Sala)"

Además, en el concepto técnico conjunto de los señores Paul Cahn-Speyer Wells y César Augusto Giraldo Giraldo, de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas, se indica:

"(...) los dos expertos convenimos que se trata de una deuda "consolidada, es decir sin plazo expreso para su amortización o redención(...)"

Teniendo en cuenta que la naturaleza de la obligación contenida en las Certificaciones de Renta Nominal Nos. 1, 2, 3 de 1919, conforme a las normas del Código Fiscal, Ley 106 de 1873, es la de Deuda pública interna consolidada, tal como quedó visto, debe concluirse que la deuda no es exigible por su capital sino sólo por el pago los intereses semestrales." (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

En este orden de ideas, no cabe duda de que en la deuda en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO** no se fijó plazo para la redención del capital, pues al confrontar el texto de cada una de las referidas Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro, antes transcritas, con el alcance que sobre la **deuda interna consolidada** se

⁶ "Veáse RESTREPO Juan Camilo, Hacienda Pública, sexta edición, Universidad Externado de Colombia, 2003, págs. 379 y 380."

ha precisado, a la luz del artículo 2096 del Código Fiscal— Ley 106 de 13 de junio de 1873—, se advierte que, además de que únicamente se consagró el pago de los intereses semestrales a la tasa del 10% y no se fijó fecha de amortización o redención para el pago del capital, su naturaleza jurídica sólo permite su exigibilidad por el pago de los intereses.

Ahora bien, el recurrente cuestiona la sentencia apelada también por cuanto, a su juicio, en ella se considera que la deuda en favor de la Universidad demandante es perpetua o indefinida e irredimible, asunto sobre el cual la Sala advierte que en manera alguna el Tribunal hizo ese aserto.

Por el contrario, en las consideraciones de la providencia apelada el Tribunal fue muy claro en expresar que existe una deuda en favor de la Universidad demandante, pero que el pago de la misma se contrae exclusivamente al pago de intereses semestrales, de conformidad con el artículo 2096 del Código Fiscal de 1873, y que se ha venido reconociendo y pagando por parte del Ministerio demandado por semestres anticipados y a la rata del 10% anual, como reconocimiento, en favor de la instrucción pública, en respeto a un derecho adquirido por la actora, lo cual descarta que el a quo haya sido del criterio de considerar que la deuda en mención sea indefinida o perpetua.

Además, fue muy enfático al señalar: "**que la obligación contenida en las Certificaciones de Renta Nominal es redimible**, esto es, el Estado se puede liberar de la obligación extinguiéndola; **sin embargo no es exigible**, es decir, no se puede cobrar teniendo en cuenta que por disposición legal, artículo 2096 del Código Fiscal de 1873, la deuda no es exigible por su capital sino sólo por el pago de intereses. Por lo tanto, sólo el Estado unilateralmente podría amortizar o redimir la obligación contenida en tales certificaciones a

favor del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario". (Las negrillas y subrayas fuera de texto).

Al respecto, es preciso traer a colación lo expresado en el citado concepto técnico del doctor Paul Cahn- Speyer Wells, en el que se aclara que las tres Certificaciones de Renta Nominal, que le fueron otorgadas a la Universidad demandante, **si bien pueden ser redimidas, no son exigibles por su capital, a petición del acreedor**, sin perjuicio de que el deudor opte por amortizarlos o redimirlos, según su conveniencia, a saber:

"... Así pues, la acreencia de la Universidad del Rosario ostenta el carácter de deuda consolidada en su concepción antigua. A pesar de que esta modalidad ha quedado prácticamente abolida en el mundo moderno, la Nación se reservó el derecho de amortizarla o redimirla, según su conveniencia, en el momento en que le considere oportuno.

Ahora bien, **el hecho de que un empréstito carezca de plazo de redención o amortización no implica que sea irredimible⁷**, razón por la cual ello no deviene en una vulneración de la prohibición de la existencia de obligaciones irredimibles. Si bien el acreedor no posee un derecho personal o de crédito para exigir el pago del capital en una fecha determinada, no significa que éste no se adeude.

Lo que sucede en este caso es que la obligación es redimible unilateralmente por voluntad del deudor, es decir, éste puede liberarse de la obligación del pago de los intereses si extingue o redime la obligación del pago del capital. En otras palabras, si redime el capital, la obligación de pagar los intereses también se extingue. Es factible que el Estado por varias razones desee librarse de la obligación del pago de intereses, caso en el cual necesariamente tendría que redimir el capital.

En el caso que aquí nos ocupa, eventualmente podría la Nación juzgar que le resulta conveniente, en algún momento, redimir el capital de los títulos de la Universidad del Rosario, a fin de librarse de atender el pago de intereses a la Tasa del 10% sobre el monto del capital convertido en moneda legal a su valor equivalente en

⁷ "Las obligaciones irredimibles "son aquellas en que no hay manera jurídica de abolirlas en ningún momento y duran siempre, sin que el deudor esté en capacidad de evitar su cumplimiento por los medios normales de extinción..." (Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia de noviembre 27 de 1973, M.P. José Gabriel de la Vega)."

oro, conforme lo disponen los títulos emitidos al amparo de la Ley vigente en el tiempo⁸.

Las razones anteriores son suficientes para concluir que no se puede desconocer la modalidad de los títulos de deuda pública interna de la cual están investidos, de manera que la amortización o redención de su capital no es exigible a petición del acreedor⁹¹⁰..." (Las negrillas y subrayas fuera de texto).

El anterior análisis realizado por el precitado miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, el cual comparte la Sala, resulta también válido para desestimar el reproche que hace la parte actora, al afirmar que el derecho del acreedor a exigir el pago al deudor, no puede quedar condicionado a la voluntad de éste de no pagarla.

No obstante lo anterior, la Sala aclara que tampoco le asiste razón al apelante cuando afirma que el a quo desconoce que el citado Código Fiscal de 1873, en sus artículos 2138 y 2139, contempla un sistema mixto de propuestas y sorteos para el pago de los títulos en favor de la Universidad demandante por la totalidad del capital, así como de los intereses, lo que implica el reconocimiento de la naturaleza y vocación redimible de la obligación dineraria consignada en dichos títulos.

Al efecto, los artículos 2096, 2138 y 2139 del **Código Fiscal—Ley 106 de 13 de junio de 1873—**, consagran:

⁸ "Se trata de un derecho legítimo que surge de la autonomía de la voluntad de la Nación."

⁹ "Algunos intérpretes podrían considerar que estos títulos engendran lo que el artículo 1527 del Código Civil denomina "obligación natural", de donde se desprende que el pago del capital no confiere derecho a exigir su cumplimiento. Esta apreciación es discutible porque las obligaciones naturales se reputan respecto de casos que involucran algún tipo de anormalidad."

¹⁰ Puede aducirse que si en las obligaciones de plazo le está vedado al juez establecer plazos para el cumplimiento de las obligaciones, a fortiori igual debe predicarse de las que carecen de plazo. El inciso segundo del artículo 1551 del Código Civil dispone: "No podrá el juez, sino en casos especiales que las leyes designen, señalar plazo para el cumplimiento de una obligación: sólo podrá interpretar el concebido en términos vagos u oscuros, sobre cuya inteligencia y aplicación discuerden las partes".

"TITULO I

PRELIMINARES."

"(...)"

"Art.2096. La deuda interior se divide en dos grandes clases, a saber: **Deuda consolidada** i (sic) **Deuda flotante**. **La primera es la que no es exigible por su capital, sino solo por el pago de los intereses semestrales;** a diferencia de la **flotante, cuya amortizacion se hace a la vez de capital e intereses. Ambas deudas tienen las subdivisiones que se expresan en los titulos siguientes.**"

"(...)"

"TITULO 3.º

DEUDA INTERIOR.

CAPÍTULO 1.º

DEUDA CONSOLIDADA."

"(...)"

"CAPÍTULO 2.º

DEUDA FLOTANTE.

Art. 2138. Constituye la deuda interior flotante la representada en los documentos siguientes:

- 1.º **Vales de renta sobre el Tesoro al portador;**
- 2.º **Vales sin interes (sic) por intereses;**
- 3.º **Cupones i (sic) órdenes de pago por intereses de la deuda consolidada posteriores a 1.º de marzo de 1868;**
- 4.º **Billetes de Tesorería;**
- 5.º **Bonos flotantes del 3 por 100.**

SECCION PRIMERA.

Amortización de la deuda interior flotante.

Art. 2139. **Los documentos de las tres primeras clases espesados (sic) en el artículo anterior, se amortizarán por un sistema misto (sic) de propuestas libres i (sic) sorteo,** según las bases de los artículos siguientes: "...". (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

De conformidad con el artículo 2139 del Código Fiscal -Ley 106 de 13 de junio de 1873-, aparece claro que las tres primeras clases expresadas en el artículo 2138, ibídem, vale decir, los vales de renta sobre el Tesoro al portador, los vales sin interés por intereses, y los cupones y órdenes de pago por intereses de la deuda posteriores a 1o. de marzo de 1868, son documentos que representan la *deuda flotante*, al tenor de la primera norma citada, y son los únicos que se amortizarán por un sistema mixto de propuestas libres y sorteo.

En virtud de lo anterior y habida cuenta de lo sostenido a lo largo de estas consideraciones, la deuda contenida en las citadas Certificaciones núms., 1, 2 y 3, en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, es una **deuda interna consolidada**, de conformidad con el artículo 2096 ibídem, razón por la cual no es procedente aplicar el sistema mixto de propuestas y sorteos para exigir el pago de dichos títulos por el capital, pues éste está previsto para la "*Amortización de la deuda interior flotante*", según se aprecia en la Sección Primera del Capítulo 2, Título 3º del citado Código Fiscal, por lo cual no resulta válido el argumento del apelante.

Las consideraciones expuestas constituyen razón suficiente para que se desestime la primera censura planteada contra la sentencia apelada, así como la violación de los principios de buena fe y de prohibición del enriquecimiento sin causa, alegados por el recurrente.

La segunda censura, consiste en que la amortización de la deuda, consignada en los Certificados de Renta Nominal, por la totalidad

(capital más intereses), debe hacerse previa conversión y actualización de las sumas debidas, conforme a lo establecido en los títulos de deuda, vale decir, al valor del oro al momento del pago, dado que lo que se pretende es que el pago de dicha deuda corresponda al valor económico que éstas representaban al momento de la realización del empréstito.

Aduce que no se pretende hacer que el Estado se libere de sus obligaciones pagando en oro metálico, sino mediante la entrega de una cantidad valorada en pesos.

Señala, además, que la sentencia apelada también desconoce la forma como debe calcularse el monto de la deuda a cargo de la Nación, con el argumento de que las normas invocadas como violadas, por encontrarse en códigos de derecho privado, son inaplicables a una deuda que se encuentra a cargo de la Nación.

La Sala considera que, en lo concerniente a esta censura, es acertada también la sentencia apelada cuando estima que **no** resulta “posible la pretensión de la Universidad de convertir en pesos a razón del valor en oro las Certificaciones de Renta Nominal”, apoyada en la Ley 167 de 1938, que consagró indefinidamente la inconvertibilidad del billete del Banco de la República.

Para el efecto, de manera preliminar, reitera que la deuda de las Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro en favor de la actora *no es exigible por su capital*, sino sólo por el pago de sus intereses,

razón por la cual no es posible la amortización de la deuda, consignada en los Certificados de Renta Nominal, por la totalidad del capital.

Ahora, en tratándose de la inconvertibilidad de la moneda, la **Ley 46 de 28 de noviembre de 1933**, estableció:

"Artículo 2º. Las obligaciones originariamente, contraídas en monedas o divisas extranjeras, se cubrirán, tanto el principal como los intereses, en moneda nacional colombiana, a la cotización que las respectivas monedas extranjeras hayan tenido en la fecha en que se contrajo la obligación; a menos que tales obligaciones provengan de transacciones en el comercio de importación, o de contratos de compraventa de productos destinados a la exportación.

Las obligaciones contraídas en oro colombiano acuñado se cubrirán a la par en billetes colombianos representativos de oro o en billetes del Banco de la República. Las contraídas en otra clase de monedas de oro, se pagarán en los mismos billetes, según la paridad intrínseca de tales monedas en relación con el oro colombiano acuñado.

Lo dispuesto en el inciso anterior regirá por el término de cinco años a menos que antes del vencimiento de ese período se haya restablecida el cambio por oro de los billetes del Banco de la República." (Las negrillas y subrayas fuera de texto).

Posteriormente, la **Ley 167 de 19 de noviembre de 1938** dispuso:

"ARTICULO 3º: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 16 de 1936 las obligaciones originariamente contraídas en monedas o divisas extranjeras, se cubrirán, tanto el principal como los intereses, en moneda nacional colombiana, a la cotización que las respectivas monedas extranjeras hayan tenido en la fecha en que se contrajo la obligación; a menos que tales obligaciones provengan de transacciones en el comercio de importaciones, o de contratos de compraventa de productos destinados a la exportación. Es entendido que esta última excepción, no comprende las obligaciones o facultades existentes a virtud de contratos de mutuo, venta con pacto de retroventa, hipotecas, promesa de venta y demás actos o contratos generadores de obligaciones de los productores para con los exportadores, compradores o agentes, aun en el caso de que éstas se encuentren

incorporadas en los contratos de compraventa de productos de exportación.

Las obligaciones contraídas en oro colombiano acuñado o en moneda legal colombiana, se solventarán a la par con billetes nacionales representativos de oro o billetes del Banco de la República. Las contraídas en otras monedas de oro se convertirán a pesos de oro colombiano acuñado, tomando por base el peso y la ley de éstos y de aquéllas en la fecha en que se contrajo la obligación, y se pagarán a la par en los mismos billetes por lo que resulte de dicha conversión." (Las negrillas y subrayas fuera de texto).

A este respecto conviene destacar que el Ministerio demandado en el acto acusado invocó la sentencia de 28 de enero de 1994 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado (Expediente núm. 4731, Actor: Pablo Eduardo Victoria Wilches, Consejero ponente doctor Jaime Abella Zarate), que se pronunció acerca de la imposibilidad de convertir la moneda legal colombiana en oro o en su equivalente en moneda legal al precio de éste, en los siguientes términos:

"... El billete no es un documento de deber, ni un título valor y menos aún un título ejecutivo. Mal puede atribuírsela al texto en él estampado, las consecuencias jurídicas de las obligaciones interpartes, contenidas en aquéllos, ni pretender que incorporan su valor en forma igual o similar al que se atribuye a los títulos valores, ni constituye título que pueda presentarse a juez alguno para forzar su pago o conversión en otra especie.

A ninguno de tales instrumentos es equiparable el billete que el Banco emite, no en su condición de persona jurídica con capacidad de adquirir derechos y obligaciones, sino como emisor autorizado de la moneda y precisamente de **la moneda legal colombiana, o sea, la única a la cual la legislación del país le atribuye poder liberatorio de las obligaciones,** esas sí contraídas en aquellas clases de instrumentos.

La moneda, o sea, el "signo representativo del precio de las cosas para hacer efectivos los contratos y los cambios" (Diccionario de la Lengua Española), constituye una de las más claras y elementales manifestaciones del poder estatal. La soberanía monetaria le ha correspondido y sigue correspondiéndole a la Nación y por ello jurídicamente no puede encasillarse en campos distintos. Todo lo que corresponde a la moneda pertenece al derecho público y las leyes y normas que regulan, tanto la metálica como la de papel, no pueden juzgarse ni interpretarse con las mismas normas que regulan las

expresiones de voluntad consignadas en otro tipo de instrumentos como los de deber.

Las previsiones contenidas en el artículo 3o. de la Ley 167 de 1938, en las cuales se ha apoyado en forma insistente el actor, se referían precisamente a aquel tipo de obligaciones en el evento de que se hubieren contraído "...en otras monedas de oro...", pero no a las que corresponden al Banco con relación a sus propios billetes. **Por ello tales previsiones no le son aplicables al Banco con relación a sus propios billetes con los cuales no está adquiriendo aquel tipo de obligaciones, así diga en ellos que pagará al portador tantos pesos oro.**

Por vía de interpretación de la citada Ley de 1938, mal puede darse por restablecido el sistema de conversión de los billetes que de tiempo atrás había sido sustituido por la legislación colombiana, como en forma nítida lo aclaró la Corte Suprema de Justicia en el fallo del 25 de febrero de 1937 en el cual declaró la exequibilidad del artículo 2o. de la Ley 46 de 1933, junto con otras normas, y que, con relación al tema de la convertibilidad (en oro o en cualquier otro bien) de los billetes expresó:

"CAPITULO III

"El artículo 2o. de la Ley 46 de 1933 determina el valor de la moneda nacional en curso en relación con el oro amonedado, tanto colombiano como extranjero, y **modifica**, en lo relativo al pago de las obligaciones contraídas en valutas extranjeras, las disposiciones legales vigentes en ese entonces, en el sentido de establecer el momento que debe tenerse en cuenta para ser reducidas a moneda colombiana.

"La Ley 25 de 1923 concedió el privilegio al Banco de la República de emitir billetes de Banco, con curso a la vez facultativo y de caja, esto es, con carácter de recusable por parte de las personas y de obligatoria admisión en las arcas nacional, departamentales y municipales.

La Ley 82 de 1931 confirió a los billetes del Banco de la República curso legal, es decir poder liberatorio absoluto, salvo que "por contratos se estipule expresamente otra cosa".

Desde cuando se estableció el Banco de la República hasta el 24 de septiembre de 1931, funcionó en el país el sistema conocido con el nombre inglés de "Gold Specie Standard", cuya esencia consiste en que el precio del oro, el valor del oro en unidades monetarias está fijado por la ley, y eso determina el valor de la unidad monetaria misma".

"(...)"

“Con lo dicho queda demostrado porqué razón el inciso segundo del artículo que se analiza se limitó a fijar el valor de la moneda nacional en circulación, en relación con el oro acuñado colombiano y extranjero.

(...)

(Mg. Ponente: Dr. Juan Francisco Mojica).”

Finalmente **se precisa que una cosa es la definición de la unidad monetaria colombiana y la expresión de su valor equivalente en oro, consagrados en el artículo 1o. de la Ley 90 de 1948 y otra, la posibilidad de la convertibilidad de los billetes emitidos por el Banco de la República.**

Si esta última dejó de existir, según el transcrito análisis de la Corte Suprema de Justicia y si, por otra parte, la ley le atribuyó al billete el curso forzoso, resulta jurídicamente válida la conclusión de que el billete en sí mismo es moneda, o sea, instrumento legal que puede utilizarse para toda clase de pagos en el territorio nacional, con poder liberatorio ilimitado, como acertadamente lo expresó desde un principio el Gerente General del Banco de la República.

En conclusión, **la Sala respalda plenamente la determinación del Banco de la República de negarse a convertir uno de sus billetes en oro o en su equivalente en moneda legal al precio de éste, por cuanto tales billetes constituyen en sí mismos la moneda legal colombiana, susceptible sólo de cambiarse, por su valor nominal, por otros billetes de igual naturaleza emitidos por el mismo Banco** y por ello comparte las juiciosas razones expuestas por el Banco y acogidas por el Tribunal en la sentencia apelada que, en consecuencia, deberá confirmarse.” (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

De este precedente jurisprudencial fluye con claridad que no es posible la convertibilidad de los billetes emitidos por el Banco de la República, esto es, “la moneda legal colombiana” en su equivalente en moneda legal al precio del oro, dado que la moneda legal colombiana sólo es susceptible de cambiarse por su valor nominal, es decir, por otros billetes de igual naturaleza emitidos por el Banco de la República, en razón a que éstos no son representativos de oro físico, sino que poseen un poder liberatorio ilimitado y convertible únicamente en moneda del mismo valor y cantidad.

Por consiguiente, le asiste razón al a quo, al sostener que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público atentaría contra el mandato legal establecido en el artículo 3º de la Ley 167 de 1938, que consagró indefinidamente la inconvertibilidad del billete del Banco de la República, si acepta la fórmula propuesta por la actora de convertir y actualizar la deuda de las referidas Certificaciones de Renta Nominal, conforme al valor del oro al momento del pago.

En lo atinente al argumento de que *"sorprende que la forma de desestimar las pretensiones de la Universidad que hace el Tribunal, sea simplemente aducir que las normas invocadas pertenecen a la regulación propia de las relaciones entre particulares, y no a la Hacienda Pública, como si las obligaciones de dinero fuesen diferentes per se, según si contaran o no con un acreedor o deudor de naturaleza pública"*, debe precisar la Sala que éste no fue el único argumento que señaló el Tribunal para desestimar esta censura, pues lo cierto es que también consideró lo siguiente:

"No obstante podría aceptarse, en gracia de discusión, que la remisión hecha por la actora tiene como propósito destacar la circunstancia de que se violaron tales normas en tanto el pago del capital se negó; sin embargo, como se expresó al resolver el cargo primero la naturaleza jurídica de las Certificaciones de Renta Nominal Nos. 1, 2 y 3 de 15 de julio de 1919 sólo permiten su exigibilidad por el pago de los intereses semestrales. En consecuencia, mal podría aducirse la violación de las referidas normas del Código Civil y del Código de Comercio cuando nos encontramos frente a una situación en la que se ha producido cumplidamente el pago de la obligación en los términos del Código Fiscal de 1873, artículo 2096. Lo que ocurre, como se ha expresado al iniciar este capítulo es que la actora parte de una premisa distinta para el pago, que el pago debió ser el del capital contenido en las aludidas certificaciones y, como quedó dicho, la

Sala ha desestimado este argumento pro considerar contrario a la naturaleza jurídica de las certificaciones de que se trata."

El anterior análisis resulta también válido para desestimar el referido reproche.

No puede perderse de vista, además, que conforme a la sentencia citada de la Sección Cuarta del Consejo de Estado *"todo lo que corresponde a la moneda pertenece al derecho público y las leyes y normas que regulan, tanto la metálica como la de papel, no pueden juzgarse ni interpretarse con las mismas normas que regulan las expresiones de voluntad consignadas en otro tipo de instrumentos como los de deber"*, razón por la cual acertó el a quo al señalar que la negativa de la demandada de redimir el capital, previa su conversión de oro a moneda de curso legal actual, no podía considerarse, en principio, violatoria de las disposiciones del Código Civil y del Código de Comercio, por ser disposiciones propias del régimen privado.

Por otra parte, el recurrente aduce que el fallador de primera instancia desconoce el sentido de sólidos dictámenes técnicos allegados al expediente, que coinciden plenamente en constatar la existencia de una deuda en favor de la Universidad demandante, así como la necesidad de actualizar el capital y pagar los rendimientos así actualizados.

En el sub lite, se observa que el a quo en la sentencia de primera instancia tuvo en cuenta parcialmente los informes técnicos de los doctores Paul Cahn-Speyer Wells y César Augusto Giraldo Giraldo, para determinar que las Certificaciones en favor de la Universidad demandante tienen la naturaleza jurídica de ser una deuda pública interna consolidada, que se caracteriza por no ser exigible por su capital, sino únicamente por el pago los intereses

semestrales, empero no acogió lo que se concluyó en ellos, en lo que respecta a que la convertibilidad de los citados títulos valores debe realizarse en pesos o moneda de curso legal, al valor equivalente del precio del oro vigente a la fecha en que se contrajo la obligación, al cambio que exista el día pago, razón por la cual no resulta acertado que el apelante afirme que la sentencia desconoció dichas pruebas.

Resulta oportuno poner de presente que la Sala comparte las consideraciones hechas por el Tribunal, al fundamentarse en la Ley 167 de 1938, en lo atinente a la no convertibilidad del precio de oro en pesos, que le permitió no acoger lo emitido a este respecto en los informes técnicos.

En cuanto concierne a que la pretensión subsidiaria, consistente en que las citadas Certificaciones de Renta Nominal sean sustituidas por títulos de deuda pública nuevos de igual valor y con el mismo rendimiento, expresados en moneda de curso legal actual, la Sala estima que en manera alguna podría acceder a dicha petición, pues la obligación que debe cumplir la Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público- es la establecida en las **Certificaciones de Renta Nominal sobre el Tesoro núms. 1, 2, y 3**, expedidas por el Ministro del Tesoro, el Jefe de la Sección de Crédito Público y el Tesorero General de la República de Colombia, el 15 de julio de 1919, en favor de la **UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO**, y no otra, dado que fue a la que se comprometió, según aparece en el texto de las mismas.

En conclusión, como quiera que las censuras planteadas en el recurso no tuvieron la entidad necesaria para desvirtuar los fundamentos de la sentencia apelada, lo procedente es que se confirme ésta y así se mantenga incólume la presunción de legalidad que ampara al acto administrativo acusado.

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:

CONFÍRMASE la sentencia apelada.

TIÉNESE a la doctora **STELLA CAROLINA GALVIS NÚÑEZ**, como apoderada del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, de conformidad con el poder y los documentos anexos obrantes a folios 30 a 42 del cuaderno del recurso.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 23 de octubre de 2014.

GUILLERMO VARGAS AYALA
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Ausente con excusa

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO