



La justicia
es de todos

Minjusticia

2019SEP10 3:27PM
CONSEJO DE ESTADO
5. SECCIÓN PRIMERA

Al responder cite este número
MJD-DEF19-0000101-DOJ-2300

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2019

Doctora

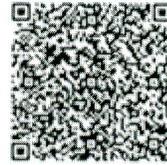
NUBIA MARGOTH PEÑA GARZON

H: CONSEJERA CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CALLE 12 No. 7-65

cegral01@notificacionesrj.gov.co

Bogotá D.C.



Contraseña: MjqznpWKz7

Asunto: Expediente No. 11001-03-24-000-2018-00292-00

Normas demandadas: Nulidad parcial del artículo 3° del Decreto 1342 de 2016, la Circular N° 010 de 13 de noviembre de 2014, por medio de la cual se establecen unos lineamientos para el pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones, basada en un concepto emitido por el Consejo de Estado; y la Circular N° 012 de 22 de diciembre de 2014, por medio de la cual se da alcance a la circular N° 010 de 2014 frente al pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.

Accionante: JORGE JULIAN BARACALDO MOSQUERA

Contestación a la suspensión provisional

1. ARGUMENTOS DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

El accionante solicita la suspensión provisional de las Circulares No. 010 de 13 de noviembre de 2014 y 012 de 22 de diciembre de 2014, con fundamento en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), pues considera que éstas desconocen las normas en que deberían fundarse, evidencian una falsa motivación y se expidieron por fuera de la competencia prevista en el numeral 2° del artículo 6° del Decreto Ley 4085 de 2011.

Al respecto se expusieron los siguientes argumentos:

1. En el primer cargo considera el actor de la demanda que las actuaciones de la ANDJE, “*desconocen las normas en que deberían fundarse y, particularmente, los artículos 308 del CPACA y 177 del CCA*”, toda vez que el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) estableció un régimen de transición en el que se considera que las normas del CPACA solo podrían

Bogotá D.C., Colombia



aplicarse frente a las demandas y procesos instaurados con posterioridad a la entrada en vigencia de dicho Código, esto es, a partir del 2 de julio de 2012. Respecto de las actuaciones y procesos que se iniciaron en vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo (CCA), afirma que a la ejecución y finalización de éstos se les debe aplicar el artículo 177 de ésta norma.

Para el demandante la posición de la ANDJE se fundamenta en un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil que no es vinculante y desconoce el fallo del Consejo de Estado proferido por la Sección Tercera, Subsección C, proferida el 13 de noviembre de 2014 con radicado 05001233100019950011401 (29595). Igualmente considera que el desconocimiento de ésta decisión judicial vulnera el artículo 1º, 4º, 209 de la Constitución Política y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2. En cuanto a la falsa motivación de las normas demandadas, el peticionario expone que las razones de derecho que sirven de fundamento para proferir las respectivas circulares contrarían el régimen de transición entre el CCA y el CPACA, desconociendo con ello principalmente el artículo 117 del CCA. Insiste en que el Consejo de Estado en sentencia proferida por la Sección Tercera estableció la forma en la que se deben liquidar los intereses de mora, independientemente de que este fallo no se trate de una sentencia de unificación. En su opinión el Decreto 1342 de 2016 también adolece de falsa motivación por cuanto a la liquidación de intereses moratorios establecidos en vigencia del CCA no le es aplicable el CPACA, el aparte de la sentencia del Consejo de Estado que hace referencia a la forma en cómo se liquidan los intereses moratorios no es *obiter dicta* sino que hace parte de la *ratio decidendi*.
3. Finalmente el accionante considera que la Agencia Nacional del Defensa Jurídica del Estado excedió el ámbito de su competencia por cuanto el contenido de las Circulares demandadas no se dirige a los abogados que ejercen la representación judicial sino al ordenador del gasto cuando da cumplimiento a las Sentencias, además las mismas no evitan mayores pagos por condenas judiciales sino que genera mayores litigios y condenas para las entidades públicas.

2. CONSIDERACIONES DE IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Este Ministerio considera que no es procedente decretar la suspensión provisional de las circulares demandadas, por cuanto no se cumplen los presupuestos legales necesarios para ello, los cuales están contemplados en el artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, así:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del

Bogotá D.C., Colombia



La justicia
es de todos

Minjusticia

estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (...)"

Como se observa en dicha disposición y en el alcance dado a ella por el Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia[i], se ha establecido que la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de actos administrativos exige que la transgresión de las normas superiores sea evidente, esto es, que surja de la simple comparación entre aquellas y el acto acusado, sin necesidad profundos razonamientos, de lo contrario, la medida debe negarse, teniendo en cuenta que el debate en el marco del proceso judicial es la etapa idónea para demostrar la legalidad o ilegalidad del acto administrativo, lo que debe definirse en la sentencia correspondiente.

En efecto, ni los fundamentos de la demanda ni de la solicitud específica de esa medida cautelar logran desvirtuar la presunción de constitucionalidad y legalidad de la que goza la normativa demandada.

En primer lugar se debe decir que ante la necesidad de aplicar las normas jurídicas de una manera coherente y unificada se ha establecido la sentencia de unificación jurisprudencial como un mecanismo a través del cual se busca el máximo nivel de certeza en las decisiones judiciales. Bajo este entendido la Ley 1437 de 2011 en su artículo 270 establece que *"se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009"*. En virtud a lo mencionado, no todos los fallos judiciales deben ser tenidos como precedente de obligatorio acatamiento, sino solo aquellos que cumplan con los parámetros establecidos en la ley.

Conforme a lo anterior, este Ministerio debe decir que el demandante de forma errónea considera que lo establecido en la sentencia proferida por la Sección Tercera, Subsección C, del Consejo de Estado el 13 de noviembre de 2014 debe considerarse vinculante y de obligatorio cumplimiento para la administración; en primer lugar porque el fallo descrito no se tiene como Sentencia de Unificación y en segundo lugar, porque no existe una postura unánime en la que se permita establecer de forma precisa y clara la forma en la que se debe aplicar la normativa demandada frente asuntos similares, claro ejemplo de esto es lo dicho también por el Consejo de Estado en Sentencia de diciembre de 2017[1], en donde la posición asumida ha sido contraria a lo establecido en el fallo que sirve de fundamento a los argumentos del accionante.

En segundo lugar el Ministerio también se pronuncia sobre la presunta falta de competencia aducida en la demanda que de conformidad con la Ley 1444 de 2011, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tiene por objeto *"la estructuración, formulación, aplicación, evaluación y difusión de las políticas de prevención del daño antijurídico, así como la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación"*. A su vez, el Decreto Ley 4085 de

Bogotá D.C., Colombia



2011, por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, estableció en su artículo 2º que *“la Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación”*.

En atención al objeto, las funciones y la naturaleza jurídica de la ANDJE, ésta tiene la potestad de expedir lineamientos de carácter vinculante para las entidades del orden nacional y sus abogados, y por ende es la llamada a establecer las directrices respecto de cómo se deben pagar los intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones. Es importante precisar que en el caso objeto de análisis, los lineamientos no obedecen a criterios subjetivos sino que encuentran fundamento en el concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado de 29 de abril de 2014[2] que se refirió a la manera en cómo se debe aplicar el periodo de transición entre el CCA y el CPACA.

Vale la pena resaltar que dicho concepto sirvió de fundamento para que la ANDJE fijara los parámetros respecto del pago de los intereses moratorios de sentencias, laudos y conciliaciones, fijando como regla que la tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción es la vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de aquellas. También se estableció que cuando una entidad estatal debe dar cumplimiento a una sentencia proferida o conciliación aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta, debe liquidarse el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011. Por último determinó que si el cumplimiento de la referida obligación se inicia antes del tránsito de legislación y se prolonga durante la vigencia de la nueva ley, el pago de intereses moratorios, deberá liquidarse por separado teniendo en cuenta una y otra ley.

Por último, respecto a la falsa motivación de las normas demandadas se debe afirmar, contrario a lo dicho por el demandante, que los fundamentos de hecho y de derecho de las circulares atacadas se exponen de manera clara en cada una de ellas; éstas establecen su objeto de manera precisa y además de ello encuentran su sustento legal en la postura asumida por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado a través del concepto antes mencionado, lo cual sustenta suficientemente la medida tomada.

Conforme a lo expresado hasta el momento, el Ministerio concluye que no existen elementos suficientes para que se considere que las normas demandadas deben suspenderse provisionalmente y mucho menos declararse su nulidad. Es de advertir que el demandante no estableció en la reforma de la demanda, las normas respecto de las cuales solicita la suspensión provisional, motivo por el cual esta Dirección entiende que su solicitud solo recae

Bogotá D.C., Colombia



La justicia
es de todos

Minjusticia

respecto de las circulares proferidas por la ANDJE, teniendo en cuenta que ésta petición solo se presentó con el escrito de demanda inicial y no se refiere al contenido del artículo 3° del Decreto 1342 de 2016.

3. PETICIÓN

Por lo expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al Honorable Consejo de Estado, se sirva denegar la solicitud de suspensión provisional de las normas demandadas que fue presentada por el demandante en el asunto de la referencia.

4. ANEXOS

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del aparte pertinente del Decreto 1427 de 2017, en cuyo artículo 18, numeral 6, asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.
- Copia de la Resolución No. 0641 del 4 de octubre de 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la representación judicial de la entidad para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.
- Copia de la Resolución No. 0796 del 15 de Julio de 2019 por la cual se nombra a la suscrita en el cargo de Directora en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Copia del Acta de Posesión de la suscrita en el cargo de Directora de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

5. NOTIFICACIONES.

Las recibiré en la Calle 53 No. 13-27 de esta ciudad y en el buzón de correo electrónico del

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



La justicia
es de todos

Minjusticia

Ministerio

notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.file:///C:/Users/RICZAM/Downloads/Insumos%20Con%20testaci%C3%B3n%20Suspensi%C3%B3n%20Provisional%20Decreto%20INTERESES%20MORATORIOS%202018-00292.docx - ednref1

Cordialmente,

Firmado digitalmente por:
OLIVIA INÉS REINA CASTILLO
Directora De Desarrollo Del Derecho Y Del Ordenamiento
Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho
Fecha: 2019.09.10 11:36:40 -05:00

Directora de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Anexos: lo enunciado.
Elaboró: Ricardo David Zambrano Erazo, profesional especializado.
Revisó y aprobó: Olivia Inés Reina Castillo, directora.

<http://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=bs9ZAdsug8Bs8ANG5H9M093DmEpeTKfPPBf7Hbq71CM%3D&cod=E8uV7S5Vyrv4IS5hQMhsw%3D%3D>

- [1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia del 1º de diciembre de 2017, Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02763-00(AC).
[2] Consejo de Estado, Sala de Consulta y del Servicio Civil, No. 1101-03-06-000-2103-00517-00 de abril de 2014.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co