**PROCESO EJECUTIVO / Finalidad.**

El fin del proceso de ejecución es lograr por medios coercitivos el pago de una obligación insatisfecha contenida en un título ejecutivo. De ahí que en el proceso ejecutivo no se discuta la existencia de la obligación, sino que su origen suponga que ese debate ha sido superado, habiéndose demostrado que se está frente a una obligación clara, expresa y exigible que debe hacerse efectiva. El objeto del proceso ejecutivo es entonces lograr el cumplimiento de las obligaciones en los casos en los que, pese a la certeza y exigibilidad de las mismas, el obligado no se ha allanado a cumplirlas. Se trata de la satisfacción coercitiva de la prestación insatisfecha.

**TÍTULO EJECUTIVO / Características de la obligación en él contenida.**

Se trata entonces de que el título establezca que el obligado debe cumplir a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, conducta que debe ser clara, expresa y exigible. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional “[e]s clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada”.

**MANDAMIENTO EJECUTIVO / No puede proferirse con objeto distinto al pretendido en la demanda.**

Ha de señalarse que la demanda ejecutiva, está encaminada al pago de los salarios y prestaciones ordenados en las sentencias de primera y segunda instancia proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 2007-0027, es decir, que los aspectos relacionados con el reintegro de la señora Erika Jazmín Camacho Reyes al cargo de odontólogo código 214 a la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, se encuentran excluidos del presente proceso ejecutivo, por cuanto no constituyó desde la presentación de la demanda, una de sus pretensiones; tanto así, que no se incluyó en la solicitud de cumplimiento de fallo presentada a la entidad demandada. Así las cosas, no es procedente que el mandamiento ejecutivo se profiera con objeto distinto del pretendido en la demanda (*extra petita*), ni por causa diferente a la invocada en ésta, pues ello sería como vulnerar el principio de congruencia.

**MANDAMIENTO EJECUTIVO / Obligación sujeta a condición / Pago puede ordenarse solo hasta cuando era posible el reintegro.**

Cuando hay una obligación sometida a una condición suspensiva, ella existe y es válida desde el momento en que se constituye; pero su obligatoriedad se encuentra sujeta al cumplimiento o incumplimiento definitivo de la circunstancia de que depende; por lo tanto, al no haber sido provisto por concurso de méritos entre el 13 de octubre de 2006 y el 9 de noviembre de 2009, fecha de supresión del empleo, la demandante hubiera podido ser reintegrada al cargo, pero como se suprimió, o sea, que dejó de existir, solo tiene derecho a las sumas ordenadas por la juez de instancia en el mandamiento ejecutivo recurrido, es decir hasta que se suprimió el cargo. Cabe resaltar que el derecho reconocido a la demandante, según se indicó en la sentencia base de ejecución, no podía ir más allá de la fecha en que se designara por concurso a otro funcionario, pues no tendría ningún fundamento que se decretara el reintegro de la demandante a su cargo de carrera, sin condición alguna, cuando lo ocupaba en provisionalidad, y desplazaría, por ende, al funcionario que concursó para acceder a él por méritos. Igualmente, no tiene asidero alguno, decretar el pago de las sumas dejadas de percibir hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, pues ello sería reconocer un daño que no fue infringido por la administración, habida cuenta que la demandante, se repite, solo tenía derecho a reclamar la condena hasta la fecha en que fuera posible su reintegro. Así que la accionante, por haberse suprimido el cargo que ella ocupaba cuando fue retirada, no puede reclamar el pago de sumas dejadas de percibir hasta la ejecutoria de la sentencia, pues el fallo ejecutado, ordena dicho pago solo en caso de que el cargo no haya sido provisto como consecuencia de concurso de méritos. Por consiguiente, la Sala estima que el pago de la condena debe hacerse hasta la fecha en que se encuentre su justificación, es decir, hasta cuando la demandante hubiera podido ser reintegrada al cargo (9 de noviembre de 2009) y no con ello se considera que se introduzcan modificaciones arbitrarias o caprichosas al título ejecutivo, menos si son medidas tendientes a preservar un orden justo, así como el mandato de primacía del orden constitucional como máximo postulado. (…) Es importante mencionar que tal y como lo sostuvo la a quo, el Tribunal Supremo de esta jurisdicción, en diferentes providencias, (…) el pago de acreencias laborales, solo puede operar por el tiempo en que legalmente hubiera permanecido el servidor público en el cargo, teniendo en cuenta las situaciones laborales específicas como la supresión posterior del empleo.

**NOTA DE RELATORÍA:** El documento que se presenta al público ha sido modificado para incluir los anteriores descriptores de la providencia, más no para modificar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la providencia original. Para validar la integridad del documento los interesados pueden consultarlo a través de la plataforma SAMAI.



***TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ SALA DE DECISIÓN No. 4***

***MAGISTRADO PONENTE: DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO.***

Tunja, veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

|  |  |
| --- | --- |
| **Demandante** | Erika Jazmín Camacho Reyes |
| **Demandado** | Hospital San Francisco de Villa de Leyva |
| **Expediente** | 15001-33-33-002-2016-00013-01 |
| **Medio de control** | Ejecutivo |
| **Tema** | Confirma providencia que libró mandamiento  ejecutivo |

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 15 de febrero de 2019 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Tunja, por medio del cual se libró mandamiento ejecutivo a favor de la señora Erika Jazmín Camacho Reyes, en contra del Hospital San Francisco de Villa de Leyva.

# ANTECEDENTES

* **Auto objeto de impugnación**

1. Se trata del auto del 15 de febrero de 2019 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Tunja (fls. 385 a 391), a través del cual se resolvió:

“**PRIMERO:** Librar mandamiento de pago en contra de la ESE HOSPITAL SAN FRANCISCO DE VILLA DE LEYVA y a favor de la señora ERIKA JAZMIN CAMACHO REYES, con base en el título ejecutivo contenido en la sentencia de fecha treinta y uno (31) de enero de dos mil doce (2012), confirmada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Descongestión, mediante sentencia de once (11) de marzo de dos mil catorce (2014), por las siguientes cantidades:

* 1. Por la suma de **CUARENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y CINCO PESOS ($47.244.175),** que corresponde al saldo de los salarios y prestaciones sociales indexados que debió devengar la ejecutante desde la fecha de su desvinculación (13 de octubre de 2006), hasta la fecha en que se suprimió el cargo de odontólogo de la ESE ejecutada (9 de noviembre de 2009).
  2. Por la suma de **SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS ($6.457.368),** por concepto de intereses moratorios, liquidados a la tasa de una y media veces el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia, sobre el capital indicado en el literal A, causados desde el 22 de agosto de 2015 (día siguiente al pago parcial hasta el día 3 de marzo de 2014 (fecha de presentación de la demanda).
  3. Por las costas y agencias en derecho que se generen en el presente proceso.”

1. Al respecto indicó que el Consejo de Estado ha señalado que no resulta posible exigir el cumplimiento de un reintegro ordenado en una providencia

judicial, cuando el cargo respectivo ha sido objeto de supresión, pues se entiende que el mismo ha dejado de existir dentro de la planta de personal de la entidad, lo cual tiene efectos directos en los periodos de tiempo por los cuales subsiste la obligación de pagos de salarios y prestaciones sociales.

1. Con base en providencias de la Sala Plena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de fechas 29 de enero de 2008 y 2 de marzo de 2010, y en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de la misma Corporación, se indicó que el reintegro y el pago de acreencias laborales, solo puede operar por el tiempo en que legalmente hubiese permanecido el servidor en el cargo, teniendo en cuenta las situaciones laborales específicas, tales como la supresión. Así, debe garantizarse el pago de los derechos laborales dejados de percibir desde el momento del retiro declarado ilegal, hasta que el cargo haya dejado de existir en la planta de personal.
2. Señaló, que en la Resolución No. 105 de 7 de julio de 2015, la demandada declaró la imposibilidad jurídica de dar cumplimiento a la orden de reintegro, dado que mediante Acuerdo 012 del 9 de noviembre de 2009, se suprimió de la planta de personal 39 cargos de empleados públicos, entre los cuales se encuentra el de odontólogo código 214, el cual venía ocupando la demandante.
3. Así las cosas, la orden de reintegro es imposible cumplir por parte de la entidad, teniendo ello consecuencias directas en el cumplimiento de las obligaciones de pagar sumas de dinero, pues el pago de salarios y prestaciones sociales solo pueden cumplirse hasta que el cargo existió. Agregó que, en caso de haber continuado la demandante en el cargo, su ejercicio no podría haberse extendido más allá de la supresión, máxime que su nombramiento había sido efectuado en provisionalidad.
4. Finalmente explicó que era procedente dar aplicación al artículo 1653 del Código Civil, por lo que los pagos parciales se abonaron primero a intereses y lo restante a capital, en cuanto así se solicitó en la demanda ejecutiva y en el acto administrativo que se pretendió dar cumplimiento a la orden judicial, no se le dio a la ejecutante la oportunidad de recurrirla.

# Recurso de apelación

1. Dentro de la oportunidad para ello, el apoderado de la parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra la providencia en mención, solicitando se modifique en el sentido de librar mandamiento ejecutivo en los términos solicitados en la demanda, o en subsidio, se pague salarios y prestaciones hasta el 12 de marzo de 2015, fecha posterior a la ejecutoria de la sentencia y en la cual se comunicó a la ejecutante la imposibilidad de reintegro por supresión del cargo (Fls. 399 a 403).
2. Al efecto, señaló que las sentencias base de ejecución, resultan ser claras, expresas y exigibles, dado que los elementos que la integran se encuentran inequívocamente señalados, cuyo objeto es el reintegro de la demandante, sin

solución de continuidad y en condición de provisionalidad al mismo cargo que ocupaba al momento de la desvinculación, o a uno similar o equivalente; y al pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, así como el pago de aportes a salud y pensión, desde el momento de la desvinculación (13 de octubre de 2006) y hasta el momento del reintegro efectivo al cargo.

1. Hizo referencia a que el inconformismo radica en que el mandamiento ejecutivo solamente se libró por los salarios y prestaciones dejados de percibir desde la fecha de desvinculación (13 de octubre de 2006) y hasta la fecha en que se suprimió el cargo de odontólogo (9 de noviembre de 2009).
2. Sostuvo que el *a quo* modificó sustancialmente el objeto de la prestación, es decir que está desconociendo el principio de la cosa juzgada y el carácter definitivo, inmodificable e inmutable de las sentencias, puesto que exonera a la entidad de efectuar el reintegro y de cumplir con el pago de salarios, prestaciones y aportes a seguridad social causados entre el 10 de noviembre de 2009 y el 26 de marzo de 2014 (fecha de ejecutoria de la sentencia). Manifestó que no ha desistido de la orden de reintegro.
3. Adujo que la entidad ejecutada suprimió el empleo desde el 9 de noviembre de 2009, es decir 4 años y 4 meses antes de la ejecutoria de la sentencia, sin embargo, tal circunstancia no fue manifestada al juez ordinario, ni tampoco solicitó aclaración, adición o complementación de la sentencia.
4. Refirió que, en caso de haberse suprimido el cargo, correspondía a la entidad la creación para proceder con el reintegro de la demandante. Expuso que no puede dejarse de lado la valoración integra del Acuerdo 012 de 2009, pues la entidad ilegalmente buscó cumplir las funciones misionales, propias y permanentes de la administración, sin planta de personal médico asistencial.

# CONSIDERACIONES

* **La normatividad aplicable**

1. Sea lo primero advertir que el CPACA, no contempla un procedimiento especial para efectos del trámite del proceso ejecutivo; por ello, en virtud del artículo 308 ibídem, para los aspectos no regulados, debe acudirse al Código de Procedimiento Civil; es decir, las disposiciones del Código General del Proceso que en relación con los procesos de ejecución entró a regir a partir del 1º de enero de 2014.
2. Así las cosas, como quiera que la demanda que suscitó la controversia se radicó el 02 de marzo de 2016 (fl 120), al no haber disposición expresa en el CPACA, en relación con el trámite procesal que debe surtirse, se aplicarán al mismo las normas contenidas en los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso.
3. En tal sentido, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante resulta ser procedente; en efecto el artículo 321 del C.G.P., respecto al recurso de apelación, establece:

“**Artículo 321**. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

1. El que rechace la demanda, su reforma o la contestación a cualquiera de ellas.
2. El que niegue la intervención de sucesores procesales o de terceros.
3. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
4. **El que niegue** total o **parcialmente el mandamiento de pago** y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo (…)”. (Destacado por la Sala)
5. Así las cosas, si bien mediante auto de 15 de febrero de 2019 proferido por la *a-quo* se libró mandamiento de pago, lo cierto es que no lo hizo en la forma solicitada por la parte ejecutante, razón por la cual se concluye que se negó en forma parcial el mandamiento de pago, con lo cual el recurso de apelación resulta ser procedente.

# Problema jurídico

1. De acuerdo con el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante en contra del auto del 15 de febrero de 2019, corresponde a la Sala establecer si lo pretendido en la acción ejecutiva corresponde al cumplimiento de una obligación expresa, clara y exigible.
2. Para tal efecto, se deberá determinar si el Hospital San Francisco de Villa de Leyva se encuentra obligado a efectuar el reintegro de la demandante al cargo que venía desempeñando al momento de la desvinculación.
3. Por otro lado, deberá establecer la Sala si la liquidación debe comprender los salarios y prestaciones sociales desde la desvinculación laboral y hasta que se haga efectivo el reintegro *(tesis de la ejecutante),* o si por el contrario, el pago de salarios y prestaciones sociales debe ser únicamente desde la desvinculación laboral y hasta la supresión del cargo que desempeñaba la señora Erika Jazmín Camacho Reyes *(tesis del a quo)*.

Para resolver el problema jurídico propuesto, esta judicatura efectuará algunas consideraciones generales, así:

# Generalidades del proceso ejecutivo y del título ejecutivo

1. El fin del proceso de ejecución es lograr por medios coercitivos el pago de una obligación insatisfecha contenida en un título ejecutivo.
2. De ahí que en el proceso ejecutivo no se discuta la existencia de la obligación, sino que su origen suponga que ese debate ha sido superado, habiéndose demostrado que se está frente a una obligación clara, expresa y exigible que debe hacerse efectiva.
3. El objeto del proceso ejecutivo es entonces lograr el cumplimiento de las obligaciones en los casos en los que, pese a la certeza y exigibilidad de las mismas, el obligado no se ha allanado a cumplirlas. Se trata de la satisfacción coercitiva de la prestación insatisfecha1.
4. Por su parte, el título ejecutivo se define como el documento en el cual consta esa obligación clara, expresa y exigible, según lo establece el artículo 422 del Código General del Proceso.
5. Tal y como lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que un documento pueda revestir el carácter de título ejecutivo, debe reunir unas condiciones formales y otras de fondo.
6. Las primeras, exigen que el documento o conjunto de documentos que integran el título *“sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme”*2.
7. Desde esta perspectiva, el título ejecutivo puede ser *singular*, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento, como sería el caso de un título valor, o *complejo*, esto es, cuando se encuentra integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo un contrato junto con las constancias de incumplimiento, el cobro de las garantías, etc. En todo caso, los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante.
8. Por su parte, las condiciones de fondo atañen a que de estos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una *“obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”*3*.*
9. Se trata entonces de que el título establezca que el obligado debe cumplir a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, conducta que debe ser clara, expresa y exigible. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional *“[e]s clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su*

1 SUÁREZ HERNÁNDEZ, DANIEL (1996), *”El Proceso Ejecutivo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y el Cobro Coactivo de los Procesos de Ejecución ante la Jurisdicción Administrativa*”, Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal N°20 pág. 49 <http://www.icdp.org.co/revista/usuarios/edicionesAnteriores/1996.php>

2 Sección Segunda – Subsección A, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Exp. 25000-23-25-000- 2007-00435-01(2596-07), auto del veintisiete (27) de mayo de dos mil diez (2010).

3 Autos del 4 de mayo de 2002, expediente 15.679 y del 30 de marzo de 2006, expediente 30.086, entre otros.

*cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada”*4*.*

# Caso concreto

1. Descendiendo al caso concreto encuentra la Sala que la inconformidad del apoderado de la parte demandante en contra del auto del 15 de febrero de 2019 radica fundamentalmente en que en dicho mandamiento ejecutivo no se ordenó el reintegro de la señora Erika Jazmín Camacho Reyes y se limitó el pago de salarios y prestaciones tan solo hasta la fecha de supresión del cargo que venía siendo ejercido por la demandante.
2. Al respecto ha de indicar la Sala que confirmará el auto objeto de apelación, por cuanto no resulta procedente librar mandamiento ejecutivo en la forma pedida en el recurso de apelación objeto de análisis, siendo que con la demanda no se reclamó el reintegro y la supresión del cargo también afectó el pago de haberes laborales, tal como en efecto, lo indicó la *a quo*.
3. Para sustentar tal consideración, en primer lugar, se encuentran probados los siguientes hechos:

* Mediante sentencia proferida el 31 de enero de 2012 por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Tunja, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 15001-3331- 000-2007-00027 (fls 15-35), se ordenó:

**“TERCERO:** Ordenar a la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, el reintegro a la señora Erika Jazmín Camacho Reyes, sin solución de continuidad y en condición de provisionalidad, al mismo cargo que ocupaba al momento del retiro del servicio o a uno similar o equivalente, por el término de seis (6) meses, con la posibilidad de prorroga según lo contempla el parágrafo transitorio del artículo 8º del Decreto 1227 de 2005, siempre y cuando el cargo no haya sido provisto con empleado de carrera administrativa o en periodo de prueba.

**CUARTO:** Ordenar a la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, reconocer y pagar a la señora Erika Jazmín Camacho Reyes, los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, así como el pago de aportes en salud y pensión, desde el momento de su desvinculación, 13 de octubre de 2006, hasta la fecha en que se produzca el reintegro efectivo al cargo. En el caso de que el cargo haya sido provisto con empleados de carrera administrativa, el anterior reconocimiento y pago se efectuará hasta la fecha en que se efectuó el respectivo nombramiento, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.”

* La anterior providencia fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en sentencia de 11 de marzo de 2014 (fls. 38-60).
* Por su parte, el apoderado de la demandante, mediante escrito enviado el 03 de julio de 2014, solicitó ante la entidad demandada el pago de la sentencia judicial, por valor de $229.152.799 (fls. 63-64).
* En cumplimiento de la mencionada orden judicial, la demandada profirió la Resolución No. 105 de 07 de julio de 2015, en la que ordenó el pago

4 Corte Constitucional, Sentencia T-747 de 2013

a favor de la señora Erika Jazmín Camacho Reyes, la suma de

$92.033.005 (fls 84 a 89). En tal acto administrativo se realizaron las siguientes consideraciones:

“Que el Gobierno Nacional en el año 2009, a través del Ministerio de la Protección Social por necesidades del servicio y modernización de la Administración Pública, desarrollo el programa de reorganización y rediseño de la red pública hospitalaria orientada a establecer las condiciones y alternativas para hacer posible la orientación de las Empresas Sociales del Estado.

Que el Departamento de Boyacá en cumplimiento de las políticas antes mencionadas realizó los estudios en la prestación de servicios en el territorio de su jurisdicción, estableciendo que las Empresas Sociales del Estado del orden municipal, no cumplían los requisitos contemplados en el parágrafo del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, por lo cual introdujo cambios orientados a lograr la sostenibilidad financiera produciendo un ajuste institucional mediante estudios técnicos, como lo establece el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 95 del Decreto 1227 de

2005.

Que como consecuencia del estudio antes mencionado, los Ministerios de Protección Social, Hacienda Pública y el Departamento de Boyacá, el 29 de diciembre de 2004, suscribieron el Convenio de Desempeño No. 0386 que tenía por objeto el desarrollo del programa de reorganización, rediseño y modernización de la red pública hospitalaria, el cual se adelantó en 24 instituciones dentro de las cuales estaba la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, con el fin de reducir el déficit operacional y los costos de la planta de personal que permitieron la auto sostenibilidad financiera.

Que la Junta Directiva de la Empresa Social del Estado Hospital San Francisco de Villa de Leyva en cumplimiento del Convenio de Desempeño suscrito con el Departamento, efectuó los estudios técnicos, los cuales fueron revisados y avalados por la Secretaria de Salud de Boyacá y el Ministerio de la Protección Social, estudios en los cuales se determinó la supresión de cargos administrativos y asistenciales, de acuerdo con los lineamientos fijados por el Ministerio de la Protección Social, los indicadores de productividad y financieros, la situación laboral, prestacional y juridica de cada uno de los empleos, los cargos a suprimir y la necesidad de adoptar la nueva planta de personal.

Que la Junta Directiva de la Empresa Social del Estado Hospital San Francisco de Villa de Leyva (…) a través del Acuerdo No. 012 del 9 de noviembre de 2009, reestructuró la planta de personal de la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, suprimiendo 39 cargos de empleados públicos y 6 cargos de trabajadores oficiales, dentro de los primeros se suprimió el cargo denominado Odontólogo, Código 214, el cual ocupó la Odontóloga ERIKA JAZMIN CAMACHO REYES hasta el 11 de octubre de 2006.

Que como consecuencia de lo expuesto (…) se abstiene de reintegrar a la demandante ERIKA JAZMIN CAMACHO REYES en el cargo que ocupaba cuando fue desvinculada (…).

Que con el fin de dar cumplimiento al numeral 4º y 5º de la parte resolutiva de la sentencia (…) ordena reconocer, liquidar, indexar y deducir a ERIKA JAZMIN CAMACHO REYES los siguientes emolumentos: salarios, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones proporcional, bonificación por año cumplido, bonificación especial de recreación, cesantías, intereses sobre cesantías, aportes a seguridad social integral, por el tiempo comprendido entre el 11 de octubre de 2006 hasta el 9 de noviembre de 2009, fecha en la cual se suprimió el cargo

denominado Odontólogo, Código 214, cargo que ocupaba la demandante ERIKA JAZMIN CAMACHO REYES, derechos que ascienden a la suma de **NOVENTA Y DOS MILLONES TREINTA Y TRES MIL CINCO PESOS ($92.033.005.oo).”**

* A través de oficio GER 107-15 del 12 de marzo de 2015, la Gerente de la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, indicó que el cargo de odontólogo código 214 no existe en la planta de personal de la entidad, pues la misma fue objeto de reestructuración. Al plenario fue allegado copia del Acuerdo 012 de 2009, *“por el cual se modifica la planta de personal”* (fls 98-111).
* Así mismo, consta en el expediente que la señora Erika Jazmín Camacho Reyes, en ejercicio del medio de control ejecutivo, planteó las siguientes pretensiones:

“2.1. Librar mandamiento ejecutivo de pago en contra de **LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN FRANCISCO DE VILLA DE**

**LEYVA** y a favor de mi poderdante la doctora **ERIKA JAZMÍN CAMACHO REYES,** mujer mayor de edad y vecina de Bogotá D.C., identificada con la C.C. Nro. 24.178.960 de Togüi (Boyacá), por el objeto y sumas de dinero que paso a relacionar:

* + 1. Por la suma de **DOSCIENTOS VEINTE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CIENTO OCHENTA PESOS ($220.768.180),** por concepto de salarios y prestaciones sociales (prima de navidad, prima de servicios, bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías) causados a favor de la actora desde el **11 de OCTUBRE de 2006** (fecha de retiro del servicio) hasta el **26 de MARZO de 2014** (fecha en que cobró ejecutoria del fallo ejecutado), suma de dinero debidamente indexada teniendo en cuenta para el efecto los indicadores oficiales, los valores adoptados por la entidad demandada en la Resolución Nro. 105 del 7 de julio de 2015 y consignados en la liquidación adjunta a ésta demanda, aplicando los aumentos del salario mínimo legal mensual decretados por el gobierno nacional para los años subsiguientes al 2009.
    2. Por la suma de **NOVENTA MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($90.847.333)** por concepto de los intereses moratorios causados sobre la suma de dinero señalada en el numeral 2.1.1., causados entre el 26 de **MARZO** de 2014 (fecha en que cobró ejecutoria el fallo ejecutado) y el 21 de **AGOSTO** de 2015, fecha en que ocurrió el único pago parcial efectuado por la entidad ejecutada y que referimos en el hecho 3.7.
    3. Por la suma de **SESENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA PESOS ($62.478.330),** por concepto de salarios y prestaciones sociales (prima de navidad, prima de servicios, bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías) causados a favor de la actora desde el **27 de MARZO de 2014** (día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) y hasta el **3 de MARZO de 2016** (fecha de presentación de la demanda), suma de dinero debidamente indexada teniendo en cuenta para el efecto los indicadores oficiales, según los valores adoptados por la entidad demandada en la Resolución Nro. 105 del 7 de julio de 2015 y consignados en la liquidación adjunta a ésta demanda, aplicando los aumentos del salario mínimo legal mensual decretados por el gobierno nacional para los años subsiguientes al 2009.
    4. Por la suma de **TRES MILLONES CUARENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS ($3.045.539)** por concepto de los intereses moratorios causados MES A MES, sobre la suma de dinero señalada en el numeral 2.1.3., entre el 27 de octubre de 2014 (día siguiente a la fecha de la ejecutoria de la sentencia) y la fecha de presentación de ésta demanda ejecutiva (3 de marzo de 2016).
    5. Por la suma de **TREINTA Y CUATRO MILLONES CIENTO CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS TRES PESOS ($34.142.903),** por concepto de los intereses moratorios causados sobre la suma de dinero señalada en el numeral 2.1.1., causados entre el **22 de AGOSTO de 2015** (fecha en que ocurrió el único pago parcial efectuado por la entidad), referido en el hecho 3.7. y el 3 de MARZO de 2016 (fecha en que se presenta esta demanda ejecutiva).”

1. Precisado lo anterior, en primer lugar ha de señalarse que la demanda ejecutiva, está encaminada al pago de los salarios y prestaciones ordenados en las sentencias de primera y segunda instancia proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 2007-0027, es decir, que los aspectos relacionados con el reintegro de la señora Erika Jazmín Camacho Reyes al cargo de odontólogo código 214 a la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, se encuentran excluidos del presente proceso ejecutivo, por cuanto no constituyó desde la presentación de la demanda, una de sus pretensiones; tanto así, que no se incluyó en la solicitud de cumplimiento de fallo presentada a la entidad demandada.
2. Así las cosas, no es procedente que el mandamiento ejecutivo se profiera con objeto distinto del pretendido en la demanda (*extra petita*), ni por causa diferente a la invocada en ésta, pues ello sería como vulnerar el principio de congruencia5.
3. Conforme a ello, resulta inadmisible que se ordene el cumplimiento de una obligación que no fue solicitada por la demandante, como es el caso del reintegro al cargo que ostentaba al momento de la desvinculación laboral. Por lo tanto, habrá de mantenerse en este sentido la decisión de la *a-quo.*
4. Por otro lado, en relación con el pago de salarios y prestaciones hasta la ejecutoria de la sentencia *-como lo plantea la parte actora-*, es oportuno recordar que la demandante Erika Jazmín Camacho Reyes se encontraba vinculada en **provisionalidad** a la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva desde el 7 de enero de 2005, en el cargo de odontóloga código 214, habiendo sido retirada del servicio mediante Resolución No. 311 del 11 de octubre de 2006.
5. Después de la desvinculación de la demandante (11 de octubre de 2006), el cargo que ella ocupaba, fue suprimido por Acuerdo 012 de 9 de noviembre

5 CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO

*“(…)* ***ARTÍCULO 281. CONGRUENCIAS.*** *La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.*

*No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda ni por causa diferente a la invocada en esta.*

*Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último.*

*En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio”.*

de 2009, “Por el cual se modifica la planta de personal de la ESE HOSPITAL SAN FRANCISCO DE VILLA DE LEYVA”. A su vez, dentro del mencionado Acuerdo, se estableció la planta de personal que ejercería las funciones propias de la entidad, en la que no se encuentra el cargo de odontólogo código 214, pues el mismo, según se aduce en la certificación expedida por la Gerente de la ESE el 12 de marzo de 2015 y que reposa a folios 98 y 99 del plenario, se encuentra tercerizado, conforme lo establece el artículo 59 de la Ley 1438 de 2011.

1. Así las cosas, al analizar el numeral cuarto de la parte decisoria de la sentencia de 31 de enero de 2012, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Tunja, en el que se ordena *«a la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, reconocer y pagar a la señora Erika Jazmín Camacho Reyes, los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, así como el pago de aportes en salud y pensión, desde el momento de su desvinculación, 13 de octubre de 2006, hasta la fecha en que se produzca el reintegro efectivo al cargo. En el caso de que el cargo haya sido provisto con empleados de carrera administrativa, el anterior reconocimiento y pago se efectuará hasta la fecha en que se efectuó el respectivo nombramiento, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia»*, ha de comprenderse que a la **obligación** impuesta a la demandada (de pagar salarios y prestaciones), se le establece la circunstancia indispensable o condición de que el cargo no haya sido provisto como resultado de un concurso de méritos.
2. En realidad, dicho cargo no se proveyó por concurso de méritos, sino que el mismo se suprimió mediante el mencionado Acuerdo 012 de 9 de noviembre de 2009.
3. En síntesis, cuando hay una obligación sometida a una condición suspensiva, ella existe y es válida desde el momento en que se constituye; pero su obligatoriedad se encuentra sujeta al cumplimiento o incumplimiento definitivo de la circunstancia de que depende; por lo tanto, al no haber sido provisto por concurso de méritos entre el 13 de octubre de 2006 y el 9 de noviembre de 2009, fecha de supresión del empleo, la demandante hubiera podido ser reintegrada al cargo, pero como se suprimió, o sea, que dejó de existir, solo tiene derecho a las sumas ordenadas por la juez de instancia en el mandamiento ejecutivo recurrido, es decir hasta que se suprimió el cargo.
4. Cabe resaltar que el derecho reconocido a la demandante, según se indicó en la sentencia base de ejecución, no podía ir más allá de la fecha en que se designara por concurso a otro funcionario, pues no tendría ningún fundamento que se decretara el reintegro de la demandante a su cargo de carrera, sin condición alguna, cuando lo ocupaba en provisionalidad, y desplazaría, por ende, al funcionario que concursó para acceder a él por méritos. Igualmente, no tiene asidero alguno, decretar el pago de las sumas dejadas de percibir hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, pues ello sería reconocer un daño que no fue infringido por la administración, habida cuenta que la demandante, se repite, solo tenía derecho a reclamar la condena hasta la fecha en que fuera posible su reintegro.
5. Así que la accionante, por haberse suprimido el cargo que ella ocupaba cuando fue retirada, no puede reclamar el pago de sumas dejadas de percibir hasta la ejecutoria de la sentencia, pues el fallo ejecutado, ordena dicho pago solo en caso de que el cargo no haya sido provisto como consecuencia de concurso de méritos. Por consiguiente, la Sala estima que el pago de la condena debe hacerse hasta la fecha en que se encuentre su justificación, es decir, hasta cuando la demandante hubiera podido ser reintegrada al cargo (9 de noviembre de 2009) y no con ello se considera que se introduzcan modificaciones arbitrarias o caprichosas al título ejecutivo, menos si son medidas tendientes a preservar un orden justo, así como el mandato de primacía del orden constitucional como máximo postulado.
6. El artículo 430 del CGP ordena al juez de la ejecución expedir el mandamiento ejecutivo en la forma como se le pida si es procedente o como lo considere legal, es decir, que debe entrar a establecer si lo pedido por el ejecutante se ajusta o no a los lineamientos dados en el titulo ejecutivo. De manera que, al juez de la ejecución le asiste la obligación de analizar la viabilidad desde el momento mismo en que libra el pago, tal y como lo ha sostenido la doctrina6.
7. Es importante mencionar que tal y como lo sostuvo la *a quo,* el Tribunal Supremo de esta jurisdicción, en diferentes providencias, esto es: *(i)* del 29 de enero de 2008, exp. No. 760012331000200002046-02, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr Jesús María Lemos Bustamante; *(ii)* del 2 de marzo de 2010, exp. No. 11001031500020010009101, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr Mauricio Torres Cuervo; y *(iii)* del 9 de agosto de 2012, rad. No. 11001030600020120004800, Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. Dr Luis Fernando Álvarez Jaramillo; ha señalado que el pago de acreencias laborales, solo puede operar por el tiempo en que legalmente hubiera permanecido el servidor público en el cargo, teniendo en cuenta las situaciones laborales especificas como la supresión posterior del empleo.
8. Si bien en el mandamiento ejecutivo no se puede ordenar el cumplimiento de obligaciones no previstas en el título ejecutivo, pues de lo contrario se estaría modificando lo señalado en el título, existen casos que ameritan ser reevaluados por el juez ejecutor del título ejecutivo cuando en efecto se desconocen normas de rango constitucional, legal o jurisprudencial ampliamente decantadas por los altos tribunales, decisiones que por tal razón resultan contrarias al ordenamiento jurídico del cual hacen parte los precedentes vinculantes de las Altas Cortes, en este caso del Consejo de Estado; evitando así que el juez al impartir la orden que se pretende cumplir por vía de un proceso ejecutivo, propicie un posible detrimento patrimonial del erario público al ejecutar unas sumas a las que aparentemente no tiene derecho la ejecutante.
9. En consecuencia, la Sala confirmará el auto del 15 de febrero de 2019 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Tunja por medio del cual se libró mandamiento ejecutivo de pago a favor de la señora

6 La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativo; 5° Edición; Autor: Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo. Pág. 484.

Erika Jazmín Camacho Reyes y en contra de la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva, por cuanto el cargo formulado en el recurso de apelación no tiene vocación de prosperidad.

# Costas

1. En materia de costas, el artículo 188 del CPACA, acogió el régimen objetivo del Código General del Proceso para su imposición, por lo que debe entenderse que al tenor del artículo 361 de este último, las costas se encuentran integradas por las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso, y por las agencias en derecho.
2. Así las cosas, conforme al artículo 365 del C.G.P. en principio, se condenará en costas a la parte que, como en el presente caso, se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.
3. No obstante, el numeral 8º del artículo 365 en mención, señala que sólo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, aspecto que no se encuentra demostrado en el presente asunto. Por consiguiente, la Sala se abstendrá de imponer condena en costas dentro de las presentes actuaciones.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión N° 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

# RESUELVE:

**PRIMERO**: **CONFIRMAR** el auto del 15 de febrero de 2019 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Tunja, por medio del cual se libró mandamiento ejecutivo de pago a favor de la señora Erika Jazmín Camacho Reyes y en contra de la ESE Hospital San Francisco de Villa de Leyva.

**SEGUNDO**: Sin condena en costas en esta instancia.

**TERCERO**: Una vez en firme este proveído, devuélvanse las presentes diligencias al Juzgado de origen. Déjense las anotaciones que sean del caso.

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

# NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Firmado electrónicamente*

# DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO

**Magistrado**

*Firmado electrónicamente*

# BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

**Magistrada**

*Firmado electrónicamente*

# FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

**Magistrado**