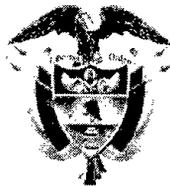


1

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

REFERENCIA:	EJECUTIVO
DEMANDANTE:	ÍNGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ
RADICACIÓN:	50001-33-33-002-2018-00162-01

I. AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 15 de julio de 2019¹ por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio, que revocó el mandamiento de pago dando por terminado el proceso por pago de la obligación.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda²:

La señora ÍNGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ, actuando a través de apoderada, instauró demanda ejecutiva contra el MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ, a efecto de solicitar que en cumplimiento de las sentencias de primera y segunda instancia proferidas, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio³, y por este Tribunal⁴, se libre mandamiento de pago por los siguientes conceptos:

"PRIMERO. Dé cumplimiento, dentro de los tres días siguientes al auto que ordena el mandamiento de pago o cumplimiento, a la obligación de reintegro de la ejecutante al cargo de técnico Administrativo de la Tesorería General código 367 grado 10 de la planta de empleos del municipio ejecutado, o en su defecto, a un cargo superior a aquel al que el perfil e idoneidad de la ejecutante se adecuó.

¹ Folios 97-101 cuaderno principal de primera instancia

² Folios 3-6 *ibidem*

³ De fecha 24 de febrero de 2012, visible a folios 10 a 19 *ibidem*

⁴ De fecha 26 de febrero de 2013, visible a folios 20 a 45 *ibid.*

Acción: Ejecutivo

Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01

Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación

EAMC

SEGUNDO: pague las sumas de dineros correspondientes a los salarios y prestaciones sociales causadas dentro del periodo anterior a la ejecutoria de las sentencias y posterior a ellas conforme a los siguientes puntos: a) la suma de CIENTO OCHENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTO (SIC) VEINTISIETE PESOS CON DOCE CENTAVOS (\$184.937.227,12 de los cuales \$24.514.125,90, se deben girar al fondo de pensiones, derechos causados desde cuando debió reintegrarse a la ejecutante hasta la fecha actual de presentación de esta demanda, b) las sumas que se causen a partir de esta ejecución por concepto de derechos laborales a favor de la ejecutante.

TERCERO: pague las sumas de dineros correspondientes a las costas del proceso. "

2. Los hechos⁵:

Como fundamentos fácticos de la demanda el apoderado de la parte demandante señaló, en resumen, los siguientes:

Indicó que a partir del día 25 de abril de 2013 quedaron ejecutoriadas las sentencias de primera y segunda instancia que se presentan como título ejecutivo en el presente asunto, por lo que mediante Resolución 180 de 8 de abril de 2014 la entidad ejecutada pretendió darles cumplimiento, sin embargo, esta decisión fue recurrida dando paso a la Resolución 377 del 29 de julio de 2014 que ordenó pagar a la ejecutante la suma de \$127.706.106, por concepto de salarios y prestaciones sociales, y \$14.391.194,59 para el Fondo de Pensiones, liquidación correspondiente al lapso comprendido entre el 05 de enero de 2008 y el 25 de abril de 2013.

Señaló que aunque la entidad ejecutada cumplió con la orden de pago de salarios y demás emolumentos, no fue así respecto al reintegro al cargo, que es la obligación de hacer que aquí se ejecuta.

Afirmó que la ejecutante debía ser reintegrada al cargo de Técnico Administrativo de la Tesorería General código 367 grado 10 de la planta de empleos del municipio de Puerto López, o en su defecto, a uno de superior categoría.

Sostuvo que por medio de la Resolución 377 de 2014 se dio cumplimiento parcial del fallo, pues solo se liquidaron los salarios y prestaciones sociales por el periodo de enero de 2008 (fecha del retiro) hasta julio de 2013; de manera que a la fecha no se ha cancelado lo concerniente a tales emolumentos desde el 03 de septiembre de 2013 (fecha en que debió darse el reintegro) hasta la presentación de la demanda.

3. Actuación procesal

Mediante auto del 18 de junio de 2018⁶, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio dispuso librar mandamiento ejecutivo contra el Municipio de Puerto

⁵ Folios 3-5 cuaderno primera instancia

⁶ Folios 71-73 *ibídem*

Acción: Ejecutivo
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación
EAMC

López para que: *i*) se reintegrase a la señora INGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ en el cargo de Técnico Administrativo de la Tesorería General, Código 367, grado 10, o a otro de igual o superior categoría, *ii*) se páguese la suma de \$160.423.101,22, y la suma de dinero que se cause durante el proceso ejecutivo hasta cuando se reintegre a la ejecutante; por otro lado, negó el mandamiento de pago respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensión.

Contra la anterior decisión, la apoderada de la entidad ejecutada Municipio de Puerto López interpuso recurso de reposición⁷, argumentando, en primer lugar, que el título ejecutivo complejo no fue integrado totalmente, pues no fue allegada la Resolución 398 de 24 de julio de 2013, por medio de la cual se informó a la ejecutante que no era posible reintegrarla al cargo ya que éste se encuentra ocupado por un funcionario de carrera administrativa, por otro lado, que no se aportó la constancia de ejecutoria de las sentencias y, que las copias auténticas arrimadas al proceso no corresponden a la primera copia que presta mérito ejecutivo, finalmente, que según el artículo 297 del CPACA el proceso ejecutivo en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa solo es para el pago de sumas dinerarias, por lo que en el presente asunto no es dable exigir el cumplimiento de obligaciones de hacer, como lo es el reintegro.

4. Providencia apelada⁸

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio mediante providencia calendada 15 de julio de 2019, repuso la providencia del 18 de junio de 2018 y, en su lugar, revocó el mandamiento de pago por configurarse el pago y/o satisfacción de la obligación, dando por terminado el proceso.

Al respecto, aunque fueron desestimados los argumentos de la apoderada de la entidad ejecutada al oponerse al auto de mandamiento de pago, la *a quo* consideró que en el *sub lite* se configuró una imposibilidad jurídica para cumplir con la obligación de hacer contenida en las sentencias que constituyen el título ejecutivo, esto es el reintegro de la ejecutante al cargo de Técnico Administrativo, Código 367, grado 10 de la Tesorería General del municipio de Puerto López; lo anterior, debido a que el día 16 de mayo de 2011 dicho cargo fue ocupado en propiedad por quien superó el concurso de méritos surtido para el efecto.

Así mismo, sostuvo que en el presente asunto se ha realizado el pago total de la obligación, pues considera que ya fueron pagadas las sumas de dinero pretendidas por el ejecutante, esto en atención a que, según las pruebas aportadas al proceso, se pudo establecer que la liquidación por concepto de salarios y prestaciones sociales se realizó desde el 05 de enero de 2008 (fecha del retiro) hasta el 24 de abril de 2013, pero debió haberse liquidado solo hasta el 16 de mayo de 2011 (fecha en que fue ocupado el cargo en carrera administrativa).

⁷ Folios 89-94 *ibíd.*

⁸ Folios 97-101 *ibíd.*

5. Recurso de apelación⁹

La apoderada de la accionante, inconforme con la anterior decisión, interpone recurso de apelación y arguye, en síntesis, que la *a quo* debió atender que la excepción alegada por la entidad ejecutada de imposibilidad jurídica para cumplir la orden de reintegro se encaminó solo a que el cargo que ocupaba la ejecutante estaba ocupado por otro empleado de carrera, pero como nada se dijo sobre la existencia de otros cargos de igual o superior categoría la obligación de reintegro persiste, pues la orden contenida en las sentencias constitutivas del título ejecutivo incluyó que el reintegro podría darse no solo al mismo cargo que ocupaba la ejecutante sino a otros cargos con características iguales o superiores a este.

Sostiene que cualquier acto administrativo en que se proveyera sobre la imposibilidad jurídica de cumplir con la orden de reintegro debe notificarse a la ejecutante, lo que hasta el momento no ha ocurrido, y no puede considerarse que dicho acto es la Resolución No. 180 del 08 de abril de 2014 y tampoco la Resolución No. 377 de 29 de julio de 2014, pues en la primera no se trató sobre ese tema y en la segunda solo se alude a la indemnización por imposibilidad de reintegro.

Concluye que no es cierto que la entidad ejecutada profiriera un acto administrativo declarando la imposibilidad jurídica de reintegro.

- En este punto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio procedió a correr traslado por tres días, de la sustentación del recurso de apelación, a los demás sujetos procesales, tal y como se observa en la constancia secretarial obrante a folio 116.

La parte ejecutada -Municipio de Puerto López, estando dentro del término concedido para el efecto, mediante escrito del 25 de julio de 2019¹⁰, se opone a la sustentación del recurso de apelación formulado por la parte actora y solicita que se confirme íntegramente el auto del 15 de junio de 2019, por medio del cual se negó el mandamiento ejecutivo por pago de la obligación y se da por terminado el proceso.

Expresa que las afirmaciones de la apelante no son ciertas, pues la señora INGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ conoció de la imposibilidad de realizar su reintegro al cargo que había desempeñado, desde la expedición de los actos administrativos que dan cumplimiento de las órdenes judiciales contenidas en la sentencia condenatoria.

Revela que en oficio suscrito por la ejecutante y su apoderado en ese momento, radicado el 06 de noviembre de 2013 en la Alcaldía Municipal de Puerto López, el cual anexa a folios 122 y 123, están señalando conocer, a través de la Resolución No. 398 del 24 de julio de 2013, sobre la imposibilidad de cumplir la orden de reintegro y por tal motivo solicitan el pago de una indemnización.

⁹ Folios 104-115 *ibid.*

¹⁰ Folios 117-123

Manifiesta que la Resolución 398 del 24 de julio de 2013, en el artículo 1º de la parte resolutive, declaró: “que no es posible acatar la orden impartida en el ordinal tercero de la sentencia... que hace referencia al reintegro de la señora INGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ... al cargo de TÉCNICO ADMINISTRATIVO, CÓDIGO 367, GRADO 10, ADSCRITO A LA TESORERÍA GENERAL, ni a otro de igual o superior categoría”, y que en las consideraciones del acto administrativo se señaló que dicho cargo se encuentra ocupado por quien fue nombrado con base en la lista de elegibles de la convocatoria No. 001 de 2005 de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Sostiene que en la Resolución No. 180 del 08 de abril de 2014 se ordenó el pago de la sentencia judicial y en la Resolución No. 377 del 29 de julio de 2014, se hace mención a la imposibilidad jurídica de cumplir la orden de reintegro, pero es en la Resolución No. 398 del 24 de julio de 2013 donde se explican los motivos por los que existe la imposibilidad jurídica de reintegro y así se declara.

Expone que si la parte ejecutante tenía alguna inconformidad respecto de la imposibilidad de su reintegro debió acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Por otro lado, reitera que el título ejecutivo en el presente asunto no presta mérito ejecutivo por cuanto las copias autenticadas de las sentencias judiciales no son la primera copia auténtica.

Finalmente, afirma que el proceso ejecutivo promovido ante la Jurisdicción Contenciosa no es viable para exigir obligaciones de hacer, como lo es la orden de reintegro.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 438¹¹ del C.G.P. y los artículos 125¹², 153¹³, 243 (numeral 3)¹⁴ y 244 (numeral 3)¹⁵ del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto del 15 de julio de 2019, por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio revocó el mandamiento ejecutivo.

¹¹ Artículo 438. “El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo...”

¹² Artículo 125. “Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia...”

¹³ Artículo 153: “Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación...”

¹⁴ Artículo 243 del CPACA: “Apelación (...) También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

2. El que ponga fin al proceso ...”

¹⁵ Artículo 244 del CPACA: «Trámite del recurso de apelación contra autos.

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».

Acción: Ejecutivo

Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01

Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación

EAMC

2. El título ejecutivo - obligaciones de hacer y de dar.

Al tenor del artículo 297 del CPACA, para los efectos de nuestro régimen procesal y sustantivo, constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condena a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

[...] Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. [...]

Ahora, por expresa disposición del artículo 306 *ibidem*, tratándose de los aspectos no contemplados en nuestro estatuto procesal, se hace imperioso acudir a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso y por tal motivo, a efecto de recordar cuales son los requisitos generales del título ejecutivo, se considera procedente citar de este último estatuto el siguiente artículo:

[...] Artículo 422. Título Ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184. [...] (Subrayado fuera de texto).

Conforme a las normas anteriores, se pueden demandar ejecutivamente las obligaciones que reúnan las siguientes condiciones:

1. Obligaciones expresas, claras y exigibles.
2. Que emanen del deudor o de su causante, o que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción.
3. Que constituyan plena prueba contra él.

Pues bien, de conformidad con el artículo 422 del Código General del Proceso, se puede observar que el título ejecutivo contiene unas condiciones o requisitos de forma y de fondo, siendo los primeros "*que se trate de documentos que (...) tengan autenticidad, que emanen de autoridad judicial, o de otra clase si la ley lo autoriza, o del propio ejecutado o causante cuando aquel sea heredero de este*"¹⁶ y los segundos, "*que de esos documentos aparezca a favor*

¹⁶ El Proceso Civil, parte especial, 7ª edición 1991, Págs. 822 a 824

del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante, una obligación clara expresa, exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero¹⁷.

Respecto de estos tres elementos, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁸ ha dicho lo siguiente:

[...] La obligación es expresa si se encuentra especificada en el título y no es el resultado de una presunción legal o una interpretación normativa. Es clara cuando sus elementos aparecen inequívocamente señalados, sin que exista duda con respecto al objeto o sujetos de la obligación. Y, es exigible cuando únicamente es ejecutable cuando no depende del cumplimiento de un plazo o condición o cuando dependiendo de ellos ya se han cumplido. [...] (Subrayado fuera de texto).

En similares términos el Consejo de Estado¹⁹ ha señalado que los títulos ejecutivos deben cumplir unas condiciones formales y otras sustanciales:

“(...)

Reiteradamente, la jurisprudencia ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley.

“Las condiciones sustanciales se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles. Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por expresa debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a lucubraciones o suposiciones. Faltará esta requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una secuencia implícita o una interpretación personal indirecta. La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La obligación es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido o cuando ocurriera una condición ya acontecida o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento solo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento...”. (Subrayado fuera de texto).

¹⁷ ib.

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Cuarta. C. P.: Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez, 26 de febrero de 2014. Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00178-01(19250).

¹⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera. C. P. Enrique Gil Botero, 14 de mayo de 2014, Expediente 33.586.

En palabras del Consejo de Estado²⁰, "las obligaciones puras y simples, son aquellas en que el momento de su nacimiento y aquél en que debe ser cumplida coinciden, esto es, el instante de adquisición del vínculo jurídico y el de la exigibilidad de la prestación (dar, hacer o no hacer) que de ella emana para las partes se confunden. Esos dos aspectos se presentan al mismo tiempo. En cambio, en las obligaciones condicionales, modales o a plazo, su existencia, sus efectos, su extinción y exigibilidad penden de una condición o están sujetas a un modo o a un plazo, que hacen perder a la obligación su cualidad de pura o simple. Este tipo de obligaciones son de carácter excepcional y no se presumen, es decir, que deben ser expresamente pactadas en el contrato mediante cláusulas accidentales. En las voces del artículo 1530 del Código Civil, la obligación condicional es la que depende de una condición -"pendente conditione"-, de un acontecimiento futuro e incierto, que puede suceder o no".

En suma, el título ejecutivo será entonces la plena prueba contra el ejecutado, de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, cuando en él se configuren los requisitos formales y sustanciales. De ahí que, cuando la norma se refiere a la naturaleza de las obligaciones, está exigiendo que la obligación allí contenida deba ser manifiesta o evidente, que aparezca fácilmente determinada en el título, y que pueda reclamarse su cumplimiento por no estar sometida a plazo o condición.

Ahora bien, resulta pertinente la remisión al artículo 426 del C.G.P. que sobre la ejecución de obligaciones de dar y hacer regula:

"Artículo 426. Ejecución por obligación de dar o hacer. Si la obligación es de dar una especie mueble o bienes de género distinto de dinero, el demandante podrá pedir, conjuntamente con la entrega, que la ejecución se extienda a los perjuicios moratorios desde que la obligación se hizo exigible hasta que la entrega se efectúe, para lo cual estimará bajo juramento su valor mensual, si no figura en el título ejecutivo.

De la misma manera se procederá si demanda una obligación de hacer y pide perjuicios por la demora en la ejecución del hecho."

Concretamente, establece el artículo 433 del C.G.P. que si la obligación es de hacer, para hacerla efectiva se procederá de la siguiente manera:

"Artículo 433. Obligación de hacer. Si la obligación es de hacer se procederá así:

- 1. En el mandamiento ejecutivo el juez ordenará al deudor que se ejecute el hecho dentro del plazo prudencial que le señale y librará ejecución por los perjuicios moratorios cuando se hubieren pedido en la demanda.*
- 2. Ejecutado el hecho se citará a las partes para su reconocimiento. Si el demandante lo acepta, no concurre a la diligencia, o no formula objeciones dentro de ella, se declarará cumplida la obligación; si las propone, se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el artículo anterior.*

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercero, Sentencia de 5 de diciembre de 2006, C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO, Radicación número: 25000-23-26-000-1994-00044-01 (13750)

3. Cuando no se cumpla la obligación de hacer en el término fijado en el mandamiento ejecutivo y no se hubiere pedido en subsidio el pago de perjuicios, el demandante podrá solicitar, dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento de dicho término, que se autorice la ejecución del hecho por un tercero a expensas del deudor; así se ordenará siempre que la obligación sea susceptible de esa forma de ejecución. Con este fin el ejecutante celebrará contrato que someterá a la aprobación del juez.

4. Los gastos que demande la ejecución los sufragará el deudor y si este no lo hiciere los pagará el acreedor. La cuenta de gastos deberá presentarse con los comprobantes respectivos y una vez aprobada se extenderá la ejecución a su valor."

Y si la obligación es de dar cuando esta consiste en el pago de una suma de dinero, el artículo 431 *ibídem* consagra:

"Artículo 431. Pago de sumas de dinero. Si la obligación versa sobre una cantidad líquida de dinero, se ordenará su pago en el término de cinco (5) días, con los intereses desde que se hicieron exigibles hasta la cancelación de la deuda. Cuando se trate de obligaciones pactadas en moneda extranjera, cuyo pago deba realizarse en moneda legal colombiana a la tasa vigente al momento del pago, el juez dictará el mandamiento ejecutivo en la divisa acordada.

Cuando se trate de alimentos u otra prestación periódica, la orden de pago comprenderá además de las sumas vencidas, las que en lo sucesivo se causen y dispondrá que estas se paguen dentro de los cinco (5) días siguientes al respectivo vencimiento.

Cuando se haya estipulado cláusula aceleratoria, el acreedor deberá precisar en su demanda desde qué fecha hace uso de ella."

En los fallos dictados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho laboral, que ordenan el reintegro y pago de salarios y demás emolumentos desde la fecha del retiro de los demandantes hasta la fecha de su reincorporación efectiva, se encuentra implícito el cumplimiento de obligaciones de hacer y de dar, en este último aspecto el pago de una suma de dinero, por lo general no liquidado pero si liquidable por mera operación aritmética. En efecto, la obligación de hacer es aquella en la que el deudor debe realizar determinada acción en beneficio del acreedor, y la obligación de dar se trata "... de una obligación jurídica en la cual una de las partes la deudora transfiere el dominio o la tenencia de una cosa o se constituye un derecho real sobre ella, o se transfiere solo el uso o tenencia de ella, o se restituye a su dueño, vale decir, al acreedor"²¹. Por tanto, al existir de forma conjunta obligaciones de dar y hacer, las condenadas siempre tienen que pagar las sumas determinables de la obligación que adeudan, es decir, que la sentencia no se limita al cumplimiento de la obligación de hacer, sino también a una obligación de dar, esto es, pagar lo que le corresponde al beneficiario de la sentencia judicial.

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez. 27 de agosto de 2015. Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00548-01(2586-13)

3. Requisitos para decretar el mandamiento ejecutivo.

Ahora, en relación con los requisitos para decretar el mandamiento de pago cuando el título ejecutivo lo constituye una sentencia judicial, la Sección Segunda del Consejo de Estado²² ha señalado lo siguiente:

“Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condenan a una entidad pública al pago de sumas dinerarias, constituyen un título de recaudo ejecutable²³ ante esta jurisdicción²⁴.

En cuanto a la primera acción que debe surtir en este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez debe centrar su atención a establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido, y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley²⁵.

Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso.

***Los anteriores presupuestos de orden sustancial y formal le permiten al juez del proceso ejecutivo librar mandamiento de pago en contra del deudor para que este cumpla con la obligación, interponga los recursos a lugar, formule las excepciones del caso encaminadas a demostrar el cumplimiento de la obligación de forma total o parcial, o se allane a las pretensiones de la demanda.”** (Subrayas y negrilla fuera de texto).*

De manera que, si el Juez encuentra que el título ejecutivo está conformado por la sentencia, su constancia de ejecutoria y el acto administrativo por medio del cual la administración pretendió dar cumplimiento a la obligación es claro, expreso y exigible, deberá librar mandamiento de pago en la forma pedida por el actor, si fuere procedente, o en la que el Juez considere legal.

²² Consejo de Estado. Sección Segunda. C. P.: William Hernández Gómez, primero (1) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 44001-23-33-000-2013-00222-01(4038-14)

²³ Numeral 1 del artículo 297 del CPACA

²⁴ El numeral 6, artículo 104 del CPACA señala entre otras, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de [...] Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas [...]

²⁵ Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

Acción: Ejecutivo
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación
EAMC

4. Caso Concreto

En primer lugar, cabe indicar que la Sala procederá a resolver el recurso de apelación con los argumentos expuestos en el recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte ejecutante, conforme lo dispone el inciso primero del artículo 328 de C.G.P.

En el presente caso, se observa que el título o base de la demanda ejecutiva consiste en la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio de fecha 24 de febrero de 2012, que accedió a las pretensiones de la demanda ordinaria, proceso con radicación 500013331002-2008-00110-00, acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho insaturado por la señora INGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ contra el Municipio de Puerto López, y la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta de fecha 26 de febrero de 2013, que la confirmó en su integridad.

En efecto, el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, en la sentencia proferida el 24 de febrero de 2012, ordenó lo siguiente:

“SEGUNDO. Declarar la nulidad del Decreto No 012 de fecha 2 de enero de 2008, proferido por el Alcalde de Puerto López - Meta, mediante el cual se declaró insubsistente el nombramiento efectuado a la señora INGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ en el cargo de Técnico Administrativo de la Tesorería General, Código 367, grado 10, en la planta de personal de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

TERCERO. En consecuencia de lo anterior, ordenar el reintegro de la accionante, al cargo que se encontraba desempeñando al momento del retiro o a otro de igual o superior categoría.

CUARTO. Condenar a la entidad demandada, al pago de todos los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir por la accionante, durante el tiempo en que estuvo retirado del servicio, valores que deben cancelarse, mes por mes, de manera indexada.

QUINTO. Declarar para todos los efectos legales que no hubo solución de continuidad en la prestación del servicio.

SEXTO. La ejecución de esta sentencia se ajustará a lo dispuesto en los artículos 176, 177, 178 del C.C.A, y el artículo 60 de la Ley 446 de 1998.

SÉPTIMO. Deniéganse las demás pretensiones de la demanda.”

Se tiene que la sentencia que conforma el título ejecutivo condenó al Municipio de Puerto López a que, además del reintegro al cargo que se encontraba desempeñando al momento del retiro o a otro de igual o superior categoría, se le debía pagar todo lo dejado de percibir desde cuando fue retirada del mismo y hasta que el reintegro fuera efectivo.

Acción: Ejecutivo
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación
EAMC

De acuerdo con la pretensión de la demanda ejecutiva, la actora solicita que se libere mandamiento de pago contra el Municipio de Puerto López, por el reintegro al cargo que ocupaba o en su defecto, a un cargo superior a aquel, en los términos de la sentencia que se ejecuta.

Pues bien, en la intención de establecer si la parte ejecutada cumplió la orden contenida en la sentencia, se procederá a verificar y valorar cada uno de los documentos que en tal sentido se encuentren en el expediente.

1. Obra en el proceso copia de la Resolución No 180 de 08 de abril de 2014²⁶ expedida por el Alcalde Municipal de Puerto López, "por medio de la cual se ordena el pago de sentencia judicial proferida por el Tribunal Administrativo del Meta a favor de INGRID EMILSE DÍAZ RODRÍGUEZ". En este documento se observa que en su parte considerativa se alude a los motivos por los cuales se emite ese acto, pues, allí se refiere al hecho del retiro de la actora del cargo de Técnico Administrativo de la Tesorería General, Código 367, Grado 10, a la iniciación del proceso ordinario de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y a la sentencia del Tribunal Administrativo del Meta que confirmó la decisión de primera instancia, en el sentido de anular la decisión que retiró a la actora de su cargo.

2. Se observa, igualmente, en la resolución en comento, que allí se consigna lo siguiente: "Que el área de Recursos Humanos procedió a realizar la liquidación correspondiente desde el momento de la desvinculación hasta su reintegro, el cual se hizo efectivo a partir del mes de Octubre de 2013 arrojando como resultado la suma de... \$122.348.235,93...".

3. El apoderado de la parte ejecutante, mediante escrito²⁷ dirigido al Alcalde Municipal de Puerto López, interpuso recurso de reposición contra la Resolución No 180 de 08 de abril de 2014, pues, en su sentir, dentro de la liquidación de la condena efectuada por la entidad no fueron incluidos conceptos como la indexación de prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad y vacaciones, los intereses de cesantías, intereses moratorios, y "5.- NO SE LIQUIDÓ EL VALOR CORRESPONDIENTE A LA INDEMNIZACIÓN que tiene derecho a percibir mi representada por la imposibilidad de reintegrarla a su cargo, conforme lo dispuesto por la Sentencia de la H. Corte Constitucional T-216 de 2013.".

4. Mediante la Resolución No 377 de 29 de julio de 2014²⁸, "Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición..." el Alcalde Municipal de Puerto López resolvió reconocer a la parte ejecutante algunos valores como los intereses de cesantías y aportes al Fondo de Pensiones, así como la existencia de un error al calcular los intereses de mora, pero fue negada la solicitud de indemnización por la imposibilidad de reintegro.

5. Obra igualmente, escrito suscrito tanto por la ejecutante como por su apoderado²⁹, dirigido al Alcalde Municipal de Puerto López, con fecha de recibido del 06 de

²⁶ Folio 51 y 52

²⁷ Folios 55 y 56

²⁸ Folios 48-50

²⁹ Folios 122 y 123

noviembre de 2013, donde solicitan el pago de la condena e indemnización de perjuicios por imposibilidad del reintegro, y en relación con dicha indemnización, en el inciso tercero sostiene lo siguiente:

“En relación con el reintegro a la Actora ordenado por el H. Tribunal Administrativo del Meta, al mismo cargo que venía ocupando o a otro de igual o superior categoría, por resultar esta orden imposible de cumplir, conforme lo puso de presente su despacho mediante Resolución No. 398 de julio 24 de 2013, resulta procedente ordenar la liquidación y pago de la indemnización de perjuicios al tenor de lo señalado por la Sentencia T-216/13, de la H. Corte Constitucional en armonía con lo preceptuado por la Ley 909 de septiembre 23 de 2004, para cuando se presenta esta clase de eventualidades.”

Pues bien, la Sala luego de estudiar y analizar el título ejecutivo, esto es, la sentencia de 24 de febrero de 2012 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, confirmada por esta corporación con sentencia del 26 de febrero de 2013, y analizar cada uno de los documentos que se han relacionado en precedencia, llega a la conclusión de que la obligación impuesta a la parte demandada -Municipio de Puerto López, a través de la sentencia mencionada, se encuentra satisfecha.

Lo anterior se establece de la información contenida en todos y cada uno de los documentos aportados, tanto con la demanda ejecutiva como en el trámite del proceso, en los que consta que el Municipio de Puerto López, por medio de la Resolución No. 180 de 08 de abril de 2014, ordenó pagar a la ejecutante, la suma de \$122.348.239,93, por los salarios y demás emolumentos causados desde enero de 2008 a octubre de 2013, decisión que fue objeto del recurso de reposición presentado por el apoderado actor. El recurso se resolvió a favor de la ejecutante, y a través de la Resolución No 377 de 29 de julio de 2014, se modificó corrigiendo el error advertido y en consecuencia reconoció la suma de \$127.706.106,00 y adicionó la suma de \$14.391.194,59 por concepto de aportes a pensión.

Ello es así, puesto que la liquidación de los salarios y demás emolumentos se realizó desde el mes de enero de 2008 (fecha del retiro) hasta el mes de julio de 2013 (fecha de la expedición del acto administrativo que declaró la imposibilidad de reintegro), este último evento, tal y como considero el *a quo*, parte de la buena fe, principio consagrado en el artículo 83 Constitucional, debido al hecho de la existencia de la Resolución No. 398 de 24 de julio de 2013 que declaró que es imposible cumplir la orden de reintegro de la demandante, que aunque no obra en el expediente, es invocada por la apoderada del Municipio de Puerto López, en primer lugar, en su recurso de reposición contra el auto que libró el mandamiento ejecutivo en el *sub lite* y, en segundo lugar, en su escrito de oposición a la sustentación del recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra la providencia que revocó el mandamiento ejecutivo, memorial con el que además allegó copia del oficio suscrito por el apoderado de la ejecutante de la época y por la misma señora INGRID EMILCE DÍAZ RODRÍGUEZ, que fue dirigido al Alcalde Municipal de Puerto López y recibido el 06 de noviembre de 2013, donde claramente se está reconociendo el conocimiento de la existencia y contenido de la Resolución No. 398 de julio 24 de 2013.

Acción: Ejecutivo
 Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01
 Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación
 EAMC

Así las cosas, no le asiste razón a la ejecutante cuando, en el recurso de alzada, afirma que no conocía de ningún acto administrativo donde el Municipio de Puerto López declarase la imposibilidad de cumplir con la orden de su reintegro; pues quedó claro que sí conoció de la Resolución 398 de 2013, y aunque no se le hubiese notificado personalmente a la ejecutante, con su escrito radicado en la Alcaldía Municipal el 06 de noviembre de 2013, se configuraría una notificación por conducta concluyente.

Frente a esta circunstancia, se advierte que ante la imposibilidad de reincorporar a la ejecutante, el Municipio de Puerto López debía reparar el daño causado hasta tanto advirtiera dicha imposibilidad, lo cual, como se dijo, se cumplió a través del acto administrativo contenido en la Resolución No. 398 del 24 de julio de 2013.

En dicho sentido se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en un asunto similar, en el que consideró:

“...considera la Sala que la administración se encuentra en la imposibilidad de dar cumplimiento a la orden de reintegro, sin que ello configure un obstinado desacato del fallo. Por ésto, se sugiere proceder en la forma indicada, es decir, producir el acto administrativo que contenga las razones para no hacer el reintegro y ordenar el pago de los salarios y prestaciones dejados de devengar desde el momento de la supresión del cargo hasta la notificación de dicho acto. Con ello, considera la Sala, se satisface el derecho particular del demandante y se deja a salvo el interés general...”³⁰ (Negrillas y Subrayas por la Sala)

Ahora bien, argumenta la parte ejecutante que la orden de reintegro contenida en la sentencia constitutiva del título ejecutivo posibilitó que la orden pudiera cumplirse reintegrándola a otro cargo con características similares o superiores al que ocupaba al momento de su desvinculación, afirmando que de esto nada dijo la ejecutada, razón por la cual considera que la obligación de reintegro persiste.

Al respecto, la Sala considera que en el *sub examine* no obra certificación o constancia sobre la existencia de otros cargos de igual o superior categoría al que la ejecutante se encontraba desempeñando al momento del retiro, ni se acredita si reunía los requisitos para ocupar otro cargo equivalente, ni que el empleo estuviera vacante u ocupado por una persona con menor derecho, pues resulta indispensable que una prueba en tal sentido integrara el título ejecutivo complejo para poder librar el mandamiento ejecutivo, ya que de lo contrario, como aquí ocurre, la obligación deviene en inexigible.

Pues no se puede pretender que el Juez ordene al deudor que se ejecute la obligación de reintegrar a la ejecutante sin tener pleno conocimiento sobre el cargo que podría ocupar y bajo qué circunstancias se ejecutaría la orden, de manera que ello constituya una carga probatoria de la parte demandante a efectos de conformar el título ejecutivo, lo cual en esta oportunidad no cumplió.

³⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá, D.C., doce (12) de octubre de dos mil (2000). Radicación número: 1302. Actor: MINISTRO DE TRANSPORTE

De otro lado, en gracia de discusión, puesto que no es una de las pretensiones en el presente asunto, pero que se considera necesario para brindar claridad, el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la posibilidad de una indemnización compensatoria por el eventual no reintegro al cargo, en los siguientes términos³¹:

« [...] Frente a la indemnización compensatoria por el eventual no reintegro al cargo.

Se dice en el recurso de apelación que el Tribunal de primera instancia niega la indemnización compensatoria del eventual no reintegro, aduciendo que no existe condena en tal sentido, argumento que no comparte la ejecutante; por tanto, en su sentir, se debe aplicar lo dispuesto por el artículo 428 del Código General del Proceso, esto es, el pago de la "indemnización compensatoria del eventual no reintegro".

Para resolver este cargo, se procederá a transcribir la orden del Tribunal Administrativo de Santander contenida en la sentencia de 13 de junio de 2008 con la finalidad de establecer si allí hay una obligación en tal sentido.

"...Segundo: A título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se ORDENA AL DEPARTAMENTO DE SANTANDER - CONTRALORIA DEPARTAMENTAL, REINTEGRAR A LA SEÑORA JULIETA ARENAS ARENAS, con cédula d ciudadanía No. 28.267.549 de Oiba (Sder), actora en este proceso, al cargo de AUXILIAR MECANÓGRAFA II 565 de la planta de personal de la Contraloría Departamental de Santander manteniendo sus derechos de carrera y pagarle, debidamente indexados, los sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás haberes causados y dejados de percibir desde su desvinculación laboral hasta su efectivo reintegro debiendo descontarse de dicha suma, también debidamente indexado, el monto de la indemnización que se le pagó por la supresión del cargo que desempeñaba, así como también el monto de los demás conceptos laborales pagados con ocasión de la supresión..."

La Sala considera que en este caso, la pretensión de librar mandamiento ejecutivo por la indemnización compensatoria por el eventual no reintegro al cargo que desempeñaba la demandante, no encuentra sustento en el título ejecutivo, por cuanto la sentencia de 13 de junio de 2008, no dispuso que en el evento de que la señora Julieta Arenas Arenas, no pudiese ser reintegrada al cargo de auxiliar mecanógrafa II 565, el Departamento de Santander - Contraloría General debía indemnizarla.

En tal virtud, no se puede pretender hacer efectiva una obligación que no consta de manera expresa³² en el título ejecutivo, precisando que una obligación es expresa

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. 02 de junio de 2016, exp. Ejec.: 68001-23-31-000-2000-01193-01 (3939-15)

³² ECHANDIA DÁVIS: "(...) La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del contenido del título, sea que consista ésta en un solo documento o en varios que se complementen formando una unidad jurídica. Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógicos jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta."

cuando aparece manifiesta en la redacción misma del título y puede constar en uno o varios documentos que se complementan y forman una unidad jurídica. Y falta este requisito en el título cuando se pretende obtener a través de deducciones o razonamientos lógico jurídicos.

Así, pues, la sentencia de 13 de junio de 2008 no dispuso el pago de una indemnización compensatoria en el caso de imposibilitarse el reintegro de la demandante al cargo del cual fue retirada, es decir, no es una obligación clara, expresa y exigible contenida en el título, por tanto, en este punto le asiste razón al Tribunal de instancia cuando señala que tal pretensión no fue objeto del proceso ordinario. [...]»

En efecto, puede concluirse que si la obligación de indemnización compensaría no consta expresamente en el título ejecutivo, no es ejecutable

Por consiguiente, se confirmará el auto proferido el 15 de julio de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por motivos aquí analizados.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

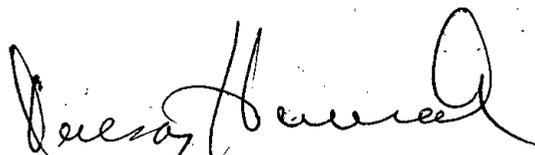
RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la providencia proferida el 15 de julio de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

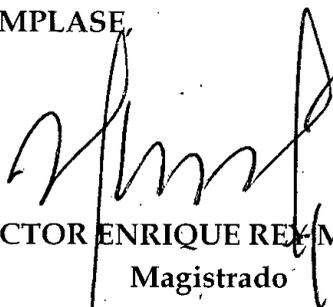
Segundo: En Firme esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020), según consta en acta N° 12 de la misma fecha.

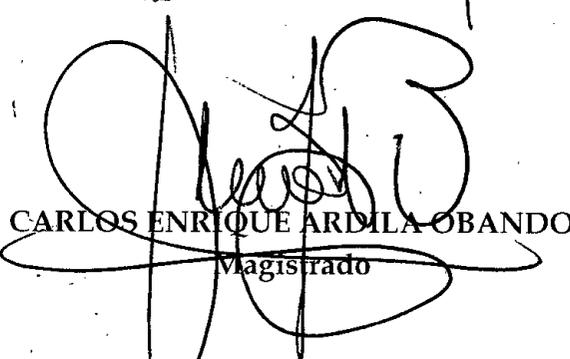
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado

Acción: Ejecutivo
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00162-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Declaró terminado el proceso ejecutivo por pago de la obligación
EAMC