

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE RIOHACHA**

Septiembre diez 10) de dos mil veinte (2020)

Referencia

Medio de Control: EJECUTIVO

**Ejecutante: YESENIA LEONOR BOLAÑOS DAZA**

Ejecutado: E.S.E. HOSPITAL DONALDO SAÚL MORON MANJARREZ

Radicación No. 44-001-33-33-001-2009-00573-00

Estando el proceso al Despacho para emitir pronunciamiento respecto de la aprobación de la liquidación del crédito presentada por el apoderado de la parte ejecutante, surge ante el monto arrojado, la necesidad de tener fehaciente certeza respecto de la orden contenida en la sentencia que constituye el título ejecutivo, para entonces determinar si la misma corresponde o no al monto que se pretende cobrar, y de ser el caso, impartir todas las decisiones que sean pertinentes a fin de subsanar las inconsistencias que se adviertan, en ejercicio del control de legalidad que imponen el artículo 42 del Código General del Proceso.

***ANTECEDENTES***

El Despacho una vez analizado de manera rigurosa el proceso, considera que hay lugar a modular la orden contenida en el mandamiento de pago, justificada dicha decisión en la realidad fáctica y jurídica que en adelante se enuncia.

El Honorable Consejo de Estado ha sostenido de manera inveterada que las decisiones ilegales no atan al juez y que es su deber subsanarlas una vez realizado el control de legalidad de sus actuaciones. Específicamente respecto a los procesos ejecutivos, ha señalado que la providencia atinente al mandamiento de pago no puede convertirse en una camisa de fuerza que le impida proceder a su modificación, entre otros casos, cuando advierte que la suma por la cual se imparte la orden de pago no es consonante con el título ejecutivo que lo respalda. Sobre esta facultad el alto tribunal ha sostenido:

### **2.1. Del proceso ejecutivo.**

*El legislador instituyó el proceso ejecutivo como un mecanismo judicial encaminado a hacer efectivo el cumplimiento de una obligación clara, expresa y actualmente exigible, que se encuentre contenida en un título ejecutivo. Bajo este entendido, el cumplimiento de la obligación deviene imperativo y no requiere declarar la existencia del derecho, pues este ya ha sido constituido en un título valor, contrato o decisión judicial. En efecto, el instrumento base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo. Al respecto, el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, dispone:*

*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. [...].*

*Por su parte, el artículo 297 del CPACA establece que constituyen título ejecutivo, entre otros, 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.*

*A su turno, conforme al artículo 430 del Código General del Proceso<sup>1</sup>, una vez incoada la demanda ejecutiva, el primer momento procesal radicado en cabeza del juez consiste en analizar si se cumplen los presupuestos para librar el mandamiento de pago, para lo cual deberá verificar<sup>2</sup>:*

- a) Si la demanda fue interpuesta ante el juez competente y dentro del término legalmente establecido.*
- b) Si se cumplen los requisitos formales de la demanda, con la observancia de haber aportado el título ejecutivo correspondiente.*
- c) Si el título ejecutivo contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible.*
- d) Si los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación provienen del deudor, de su causante o atañen a una condena proferida por una autoridad judicial; si dichos documentos constituyen plena prueba contra el deudor y si contienen una prestación en beneficio de una persona determinada.*

---

<sup>1</sup> Artículo 430. Mandamiento ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. [...].

<sup>2</sup> Al respecto pueden consultarse las siguientes providencias:

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez, auto de 1 de agosto de 2016, radicado: 44001 23 33 000 2013 00222 01 (4038-2014), actora: María Bernarda Arango Arango.

- Corte Constitucional, sentencia T-747 de 2013.

*En lo que respecta al problema jurídico que ocupa la atención de la Sala unitaria, es oportuno hacer especial énfasis en torno a la posibilidad de modificar el mandamiento de pago al momento de resolver sobre la liquidación del crédito que presenten las partes. Al respecto, el artículo 446 del Código General del Proceso preceptúa:*

*Artículo 446. Liquidación del crédito y las costas. Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:*

*1. Ejecutoriada el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.*

*2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.*

*3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.*

*4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.*

*PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos. (Resaltado fuera del texto).*

*A su turno, el Consejo de Estado en diversas oportunidades ha analizado la anterior disposición, en consonancia con el artículo 430 del Código General del Proceso y la facultad de saneamiento prevista en el artículo 42 ibídem, concluyendo que el mandamiento de pago no se convierte en una situación inamovible para el juez, pues con posterioridad a la expedición de esta providencia es posible variar el monto de las sumas adeudadas con el fin de adoptar una decisión que se ajuste a la realidad procesal de cara al título ejecutivo, así como a los demás elementos de juicio que obren en el expediente. Esta conclusión se ha fundado en los siguientes razonamientos:*

i) *El juez no se encuentra facultado para abstenerse de tramitar los procesos ejecutivos, por considerar que lo pretendido excede lo ordenado en la sentencia judicial objeto de cumplimiento, sin haber realizado el estudio jurídico correspondiente, pues tal apreciación debe ser objeto de debate a través de los mecanismos de contradicción y defensa establecidos para esta clase de procesos. En efecto, «la ley procesal solamente exige que con la demanda se acompañen los documentos que constituyan el título ejecutivo y que el mandamiento de pago debe librarse en la forma pedida por el actor, o, dado el caso, en la que el juez lo considere, de tal manera que cualquier reparo sobre las sumas cobradas debe ser objeto de debate durante el trámite procesal»<sup>3</sup>.*

ii) *En la etapa de revisión de la liquidación del crédito que presenten las partes (artículo 446 del Código General del Proceso), el juez puede aprobarla o modificarla. A su vez, «este trámite no puede llevarse a cabo antes de que se surtan los pasos que la ley ha previsto para el proceso ejecutivo»<sup>4</sup>.*

iii) *La estimación de la suma que el ejecutante considera adeudada no hace parte del título de recaudo que se pretende hacer valer en los procesos ejecutivos, sino que se trata de una tasación estimativa de los valores que a su juicio se deben pagar, razón por la que estas cuantías pueden ser controvertidas por el ejecutado a través de la presentación del recurso de reposición, la presentación de excepciones o en la etapa de liquidación del crédito<sup>5</sup>.*

iv) *Si con posterioridad a librar el mandamiento de pago, el juez se percató que aquél se profirió por mayor valor al que correspondía de conformidad con la sentencia judicial cuyo cobro se pretendía, está facultado para subsanar la inconsistencia advertida, pues los artículos 42 del Código General del Proceso y 207 del CPACA le imponen el deber de realizar el control de legalidad de la actuación procesal, una vez agotada cada etapa del proceso<sup>6</sup>.*

v) *En consonancia con lo anterior, en un caso en que se libró mandamiento de pago con inclusión de prestaciones sociales que no fueron reconocidos en la sentencia objeto de ejecución, esta Corporación sostuvo que «los autos ilegales<sup>7</sup>, como lo es aquel que libró el mandamiento por una suma superior*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto de 25 de junio de 2014, radicado: 68001 23 33 000 2013 01043 01 (1739-2014), actor: Hair Alberto Ossa Arias.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia de 6 de agosto de 2015, expediente: 130012331000 200800669 02 (0663 - 2014), actor: Juan Alfonso Fierro Manrique.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de mayo de 2018, consejera ponente: Dra. María Elizabeth García González, expediente: 11001-03-15-000-2018-00824-00, actor: Marta Isabel Ramírez Vanegas.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, consejera ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC), actor: María Nayibe Gutiérrez Castro. En igual sentido puede consultarse la sentencia de 15 de junio de 2018, proferida por la Sección Primera de esta Corporación, consejero ponente: Dr. Hernando Sánchez Sánchez, expediente: 11001-03-15-000-2017-03370-01(AC), actor: Olinto Torres Vega.

<sup>7</sup> Ver al respecto, fallo de tutela del 30 de agosto de 2012, Exp. 11001-03-15-000-2012-00117-01, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, en la que se reiteró: “En ese orden de ideas, se reitera lo dicho por esta Corporación que ha sido del criterio de que los autos ejecutoriados, que se enmarcan en la evidente o palmaria ilegalidad, no se constituyen en ley del proceso ni hacen tránsito a cosa juzgada. En el sub lite, (...) es un auto ilegal que, no ata al juez ni a las partes ni tiene ejecutoria. (...). Varias han sido las manifestaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado en

*a la que correspondía, no atan al juez ni a las partes pues carecen de ejecutoria»<sup>8</sup>, por lo cual la autoridad judicial puede hacer un control de legalidad posterior y subsanar las imprecisiones que evidencie.*

*Además, «el papel del juez ordinario en el Estado Social de Derecho es el del funcionario activo, vigilante y garante de los derechos materiales que consulta la realidad subyacente de cada caso para lograr la aplicación del derecho sustancial, la búsqueda de la verdad y, por ende, la justicia material, por lo que al advertir un error debe proceder a subsanarlo para no seguir incurriendo en el mismo, más aún, cuando pueden estar comprometidos recursos públicos»<sup>9</sup>.*

De acuerdo con el criterio sostenido por el Consejo de Estado, el juez administrativo como garante de los derechos comprometidos en el trámite de los procesos ante él adelantados, debe propender por lograr la aplicación del derecho sustancial de manera justa e imparcial, con plena observancia de los principios que rigen la recta y cumplida administración de justicia, máxime cuando es una jurisdicción en la que se debaten intereses de entidades públicas y por ende pueden verse afectados recursos del erario.

En consecuencia entonces, con el deber que le impone el ordenamiento jurídico a todo operador judicial de subsanar las inconsistencias advertidas en el trámite de procesos de su conocimiento, se procede a realizar un recuento de la realidad fáctica que subyace en el expediente, a fin de establecer puntualmente si la orden de pago emitida, está de acuerdo con la realidad procesal que emerge de las pruebas que obran en el expediente.

**- Hechos y pruebas relevantes del proceso.**

**El 1 de diciembre de 2009**<sup>10</sup>, a través de apoderado judicial la señora Yesenia Bolaños Daza presentó demanda ejecutiva en contra del Hospital Donald Saúl Morón del municipio de la Jagua del Pilar,<sup>11</sup> aportando como instrumento base del recaudo la

---

el sentido de que, "el auto ilegal no vincula procesalmente al juez en cuanto es inexistente"; y en consecuencia, "la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores" (Negrilla fuera del texto)

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, consejera ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC), actor: María Nayibe Gutiérrez Castro.

<sup>9</sup> Ibídem.

<sup>10</sup> Folio 15

<sup>11</sup> Folios 1-15 cuaderno No. 1

sentencia de fecha 30 de noviembre de 2006 expedida por el Honorable Consejo de Estado, cuya parte resolutive dispone<sup>12</sup>:

*Revocase la sentencia del 15 de julio de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira, que negó las súplicas de la demanda incoada por YESENIA LEONOR BOLAÑOS DAZA. En su lugar dispone:*

*1° Declárese la nulidad de las Resoluciones Nos. 031 del 9 de mayo y 044 de 11 de junio de 2002, expedidas por la Gerencia del Hospital Donaldo Saúl Morón Manjarrez, que declararon la vacancia del cargo médica que desempeñaba la actora, por abandono del cargo.*

*2° Como consecuencia de lo anterior, condénese al Hospital Donaldo Saúl Morón Manjarrez E.S.E. a reintegrar a la demandante y a pagarle los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el momento en que fue retirada hasta la fecha en que sea reintegrada, sin indexar las sumas debidas por las razones aducidas en la parte motiva de esta providencia.*

*3° Declárese, para todos los efectos legales y prestacionales, que no existe solución de continuidad durante el tiempo en que la señora YESENIA LEONOR BOLAÑOS DAZA estuvo desvinculada del HOSPITAL DONALDO SAUL MORON MANJARREZ E.S.E, conforme a lo declarado en los numerales anteriores.*

*4° Se dará aplicación a los artículos 176 y 177 del C.C.A*

Por su parte las pretensiones de la demanda ejecutiva se contrajeron a las siguientes<sup>13</sup>:

*1.- A reintegrar a la demandante en el cargo de médica que desempeña en el momento en que el ente demandado lo declaró vacante, o a uno equivalente;*

*2.- A pagarle los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir, desde el momento en que fue retirad hasta la fecha en que sea integrada” así.*

**2.1 Doscientos cuarenta y seis millones veinte mil trescientos setenta y seis pesos, con cincuenta centavos (\$246.020.376.50) por concepto de salarios dejados de**

---

<sup>12</sup> Folios 16-37 cuaderno No. 1

<sup>13</sup> Folios 1-2 cuaderno No. 1

percibir entre el 09 de mayo de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2.009, más los que se causen con posterioridad hasta su reintegro al cargo.

**2.2 Diez millones quinientos ochenta y dos mil novecientos once pesos, con 51 centavos (\$10.582.911.51)** por bonificación por servicios prestados causados entre el 09 de mayo de 2002 al 31 de diciembre de 2009, sin perjuicio de los que se causen hasta su reintegro al cargo.

**2.3 Once millones ciento cincuenta y nueve millones ochocientos ochenta y tres pesos, con 23 centavos (\$11.159.883.23)** por prima de servicios causados entre el 09 de mayo de 2002 al 31 de diciembre de 2009, sin perjuicio de los que se causen hasta su reintegro al cargo.

**2.4 Once millones novecientos veintidós mil ciento cincuenta y cuatro pesos con 83 centavos (\$11.922.154.83)** por vacaciones causados entre el 09 de mayo de 2002 al 31 de diciembre de 2009, sin perjuicio de los que se causen hasta su reintegro al cargo.

**2.5 Once millones novecientos veintidós mil ciento cincuenta y cuatro pesos con 84 centavos (\$11.922.154.83)** por prima de vacaciones causadas entre el 09 de mayo de 2002 al 31 de diciembre de 2009, sin perjuicio de los que se causen hasta su reintegro al cargo.

**2.6 Veintitrés millones ciento treinta y cinco mil cuatrocientos treinta y siete pesos, con 09 centavos (\$23.135.437.09)** por prima de navidad causados entre el 09 de mayo de 2002 al 31 de diciembre de 2.009, sin perjuicio de los que se causen hasta su reintegro al cargo.

**2.7 Veinticinco millones doscientos nueve mil cuatrocientos noventa y nueve pesos, con veintiocho centavos (25.209.499.28)** por cesantías causados entre el 09 de mayo de 2002 al 31 de diciembre de 2.009, sin perjuicio de los que se causen hasta su reintegro al cargo.

**2.8 Quince millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, con 65 centavos (\$15.660.931.91)** por concepto de intereses de cesantías, causados entre el 1º de enero de 2003 al 31 de marzo de 2009 y

2.9 Por los intereses comerciales moratorios de las sumas anteriores, excepto la del numeral 2.8 a partir del 1º de abril de 2.009 y hasta cuando se paguen en su totalidad; y

3. Por las costas judiciales.

Con la demanda se aportó copia del fallo de acción de tutela emitido en segunda instancia **el 27 de agosto de 2009**<sup>14</sup> por el H. Consejo de Estado, del cual se puede establecer que ya antes la señora Yesenia Bolaños Daza, había instaurado demanda ejecutiva para lograr el pago de la sentencia aportada como título ejecutivo en este proceso, pero la misma fue declarada improcedente, en tanto en aquella oportunidad, la parte ejecutante no interpuso los recursos judiciales ordinarios contra la providencia de fecha 11 de mayo de 2009, que resolvió no librar mandamiento de pago, proferido por este Despacho.

Igualmente se anexó, oficio de fecha **14 de diciembre de 2007**, suscrito por el gerente del Hospital Donaldo Saúl Morón Manjarrez, y dirigido al apoderado de la señora Yesenia Bolaños Daza, en el cual se le da respuesta a la solicitud de cumplimiento de la sentencia aportada como título ejecutivo en la presente Litis, en dicho documento el mentado funcionario expresa<sup>15</sup>:

*1.- Actualmente **no hay posibilidad de efectuar el reintegro de la demandante ya que no existe en nuestra planta de personal el cargo de médico**; estas funciones las cumple el médico en servicio social obligatorio según inciso 5 del acuerdo 001 de 2005 emanada de consejo nacional, coordinador del servicio social obligatorio en ejercicio de las facultades concedidas por el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 50 de 1981 acorde con el decreto 6165 de 1984 y eventualmente personal vinculado por contrato.*

***Sobre el reintegro habría que pensar en la renuncia de ese derecho por parte de la actora** o en la creación futura del cargo, lo cual tendrá que decidirlo la nueva administración que inicia el próximo primero de enero.*

*2.- El Hospital Donaldo Saúl Morón Manjarrez como ESE de primer nivel del orden municipal **tampoco tiene presupuesto suficiente para pagar el monto dinerario de la condena impuesta**. Es imposible financieramente con los recursos propios del hospital darle cumplimiento a esta sentencia, por lo cual deberá buscar que se haga efectiva a través del Municipio de la Jagua del Pilar, entidad territorial a la que pertenecemos. Al respecto le daré traslado de su solicitud al Alcalde Municipal.*

*3.- También, como la sentencia estableció que se debe descontar del valor de la condena “todo lo percibido por la actora por concepto de salarios percibidos en otras entidades públicas,” se deberá informar tal situación o*

---

<sup>14</sup> Folios 44-49 cuaderno No. 1

<sup>15</sup> Folio 42 cuaderno No. 1

*acreditar con declaración bajo la gravedad del juramento, de que no ha recibido en este tiempo otros emolumentos salariales.*

*... (Entre negrillas es nuestro)*

**El 3 de febrero de 2010,**<sup>16</sup> esta Agencia Judicial profiere auto mediante el cual se abstiene de librar mandamiento de pago, como argumentos de dicha decisión se pueden leer de por un lado, los motivos por los cuales no es posible acceder a la orden de hacer, consistente en el reintegro de la accionante a la institución hospitalaria demandada; y por el otro, aquellos por los cuales no es factible acceder a la orden de pago expresada en la providencia judicial objeto de recaudo.

En efecto, respecto de la pretensión de reintegro de la señora YESENIA BOLAÑOS DAZA, se indicó:

*Analizadas las pruebas el despacho concluye que la obligación de reintegro no es clara, pues el juez no tiene la certeza de la existencia del cargo que venía desempeñando la ejecutante, toda vez que el empleo de médica que ejercía la accionante, según el documento aportado al expediente, no existe y por lo tanto la supresión del empleo en la planta de personal de la entidad pública afecta su exigibilidad, de donde se concluye la imposibilidad de poder impartir la orden de ejecución de esta obligación por no reunir los requisitos exigidos por el artículo 488 del C.P.C. pues no existe prueba que desvirtúe lo manifestado por la accionada en el memorial visible a folio 41. Es menester señalar que la sentencia no otorga la posibilidad de reintegrarla a un cargo diferente del que ella venía ejerciendo, ni se allegó prueba sobre la existencia del cargo público y su vacancia, circunstancias éstas que llevan al despacho a concluir la imposibilidad jurídica del reintegro, pues en este caso, estaríamos en presencia de una decisión judicial de irrealizable cumplimiento, y como nadie está obligado a lo imposible o no existe obligaciones de cosas imposibles (impossibilium nulla obligatio est), el despacho se abstendrá de librar mandamiento en lo que al reintegro se refiere.*

En cuanto a la solicitud de pago de emolumentos laborales se dijo:

*Ahora bien, en los procesos ejecutivos, no solamente es necesario presentar el título ejecutivo, es decir el documento que por disposición legal, tenga ese carácter, sino que dicho documento tal como antes se dijo debe contener una obligación clara, expresa y exigible, de ahí que el mismo tiene que transmitirle al juez suficiente certeza de su contenido, de manera que de su lectura dé a*

---

<sup>16</sup> Folios 51-55 cuaderno de segunda instancia

*conocer, quien es el acreedor y el deudor, cuánto se debe o qué y desde cuándo, lo cual no se cumple en el caso que se estudia, pues si bien se presentó la sentencia debidamente ejecutoriada y con la constancia exigida en la regla 2ª del artículo 115 del C.P.C, no es menos cierto que del contenido de la misma no se extrae el monto de lo debido por la entidad accionada como consecuencia de la condena impuesta en la mentada sentencia, pues tal como se evidencia a folios 3 -12, quien realiza la liquidación es la misma actora, lo cual contraria lo normado en el ya citado artículo 488, en cuanto dicho documento debe provenir del deudor o de su causante.*

*Adicional a lo anterior es dable traer a colación que en tratándose de ejecuciones de sumas de dinero, ésta debe corresponder a una “cifra numérica precisa o que sea liquidable por simple operación aritmética sin estar sujeta a deducciones indeterminadas”, condición que no cumple la obligación que se estudia, toda vez que la suma adeudada, no se extrae del contenido de la sentencia, pues para ello el juez le correspondería realizar una labor de investigación en el que se vería obligado a verificar entre otros elementos, los salarios devengados por el actor cada anualidad según el empleo público y el valor adeudado por concepto de vacaciones, primas y prestaciones sociales en general, actividad que no es de la naturaleza de esta acción, por ser ajena a una simple operación aritmética.*

**El 9 de febrero de 2010**<sup>17</sup> la decisión anterior, fue objeto de recurso de apelación por la parte ejecutante, por lo que una vez concedido, el Tribunal Administrativo de La Guajira en proveído de fecha **25 de agosto de 2010** decidió revocar las razones por las cuales se abstuvo este Despacho para librar mandamiento de pago y en su lugar profirió orden de pago en los términos siguientes<sup>18</sup>:

*Librese orden de ejecución forzosa de la sentencia del 30 de noviembre de 2006, proferida por el Honorable Consejo de Estado, a favor de las pretensiones laborales de la médico YESENIA LEONOR BOLAÑOS DAZA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.798.731 de Villanueva La Guajira, donde se condenó al Hospital Donaldo Saúl Morón Manjarrez E.S.E a reintegrar a la demandante y a pagarle los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el momento en que fue retirada hasta la fecha en que sea reintegrada, sin indexar las sumas debidas por las razones aducidas en la parte motiva de esta providencia.*

**Conceder** el término de diez (10) días, para que el Hospital ejecutado proceda a cumplir la obligación debida de reintegro al servicio de la doctora BOLAÑOS DAZA.

---

<sup>17</sup> Folios 56-58 cuaderno de segunda instancia

<sup>18</sup> Folios 69-77 cuaderno de segunda instancia

*Para iniciar el cumplimiento de la obligación del pago, líbrese orden de ejecución, para que, en el ejercicio del privilegio de la decisión previa, el Hospital ejecutado, presente ante el Juzgado de origen, acto administrativo escrito y expresado de ejecución del pago, donde determine el monto de la condena, con discriminación de cada uno de los rubros- conceptos, períodos liquidados, con el fin de que la ejecutante pueda ejercer el derecho de contradicción. La liquidación de la condena debe hacerse sin indexar las sumas debidas: la condena de salarios, prestaciones y demás beneficios laborales a que tenga derecho la doctora BOLAÑOS DAZA, debe efectuarse a partir del 9 de mayo de 2002 hasta la fecha del reintegro; deberá incluir el pago de intereses a que alude el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se tendrá el 25 de junio de 2007, como fecha de ejecutoria de la sentencia que se cumple. El acto de ejecución de la sentencia debe indicar fecha, forma, lugar de pago y debe notificarse personalmente a la afectada vía gubernativa. Establézcase para tal efecto, el término de 30 días a partir de la comunicación de esta providencia, conforme lo prevé el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo.*

Llegado el proceso al Despacho, previa orden de obedecer y cumplir lo resuelto por el superior,<sup>19</sup> **el 21 de enero de 2011** se notificó a la entidad hospitalaria del mandamiento de pago.<sup>20</sup>

**El 23 de mayo de 2011**, ante el incumplimiento de la obligación contenida en la providencia judicial, se profiere auto de seguir adelante la ejecución.<sup>21</sup>

**El 17 de junio de 2013**, se decretaron medidas cautelares por la suma de \$514.101.043<sup>22</sup>.

Evidenciándose que para los días **10 de junio de 2011**<sup>23</sup> y **16 de junio de 2017**,<sup>24</sup> el apoderado de la parte ejecutante presentó liquidación del crédito.

- En síntesis, y conforme a lo enunciado en precedencia, podemos establecer entonces, que una vez estuvo en firme la sentencia que es aportada como título ejecutivo en la presente contención, el apoderado de la parte ejecutante, señora Yesenia Bolaños Daza -, **el 27 de**

---

<sup>19</sup> Folio 54 cuaderno No. 1

<sup>20</sup> Folio 55 cuaderno No. 1

<sup>21</sup> Folio 65 cuaderno No. 1

<sup>22</sup> Folio 4 y reverso cuaderno No. 1 de medidas cautelares.

<sup>23</sup> Folios 66-67 cuaderno No. 1

<sup>24</sup> Folios 103-105 cuaderno No. 1.

**noviembre del año 2007**, solicitó su cumplimiento ante la entidad ejecutada, Hospital Donaldo Saúl Morón, ente hospitalario que emitió respuesta mediante memorial de fecha **14 de diciembre de 2007**, en el cual manifestó su imposibilidad para acatar la orden judicial.

En primer lugar y en relación con la orden de reintegro de la señora Yesenia Bolaños Daza, sostuvo, que no había posibilidad de efectuarlo, toda vez que el cargo ya no existe en la planta de personal; y en lo atinente al pago de prestaciones laborales manifestó, que financieramente los recursos propios del hospital no son suficientes para el pago de la condena.

En efecto, al día de hoy y ante el requerimiento realizado por el Despacho para constatar la existencia o no en la planta de personal de la entidad pública accionada del cargo del cual fue desvinculada la señora Bolaños Daza, se recibió por parte de la entidad hospitalaria respuesta en la cual se informa que para el 25 de junio del año 2007, - fecha en el cual queda ejecutoriada la providencia judicial que se solicita sea cumplida – en la planta de personal había 8 cargos y en el área médica sólo se contaba con un médico del Servicio Social Obligatorio -S.S.O.- Código 305, un odontólogo código 320, un enfermero código 365 y un auxiliar de enfermería.<sup>25</sup>

Se señaló también, que la planta de personal estuvo sujeta a modificaciones posteriores a la vigencia de 2007, ya que en el año 2008 se creó un nuevo cargo, el de técnico de saneamiento, el cual se suprimió en el año 2009; creándose un nuevo cargo denominado técnico administrativo, código 367, el que igualmente fue suprimido para la vigencia 2016, y que desde el año 2017, la planta de personal del Hospital Donaldo Saúl Morón se encuentra conformada por 8 cargos; constatándose por el Despacho, que desde entonces y hasta la fecha, el área médica de la institución hospitalaria está integrada por los mismos cargos que existían para el año 2007.<sup>26</sup>

Conforme entonces con lo probado en el proceso, la orden de reintegro de la señora Bolaños Daza al cargo de médico del Hospital Donaldo Saúl Morón contenida en la sentencia constitutiva del título ejecutivo, no pudo ser cumplida, no por actuaciones caprichosas o

---

<sup>25</sup> Ver folio 116 cuaderno No. 1

<sup>26</sup> Ver folio 117 cuaderno No. 1

arbitrarias imputables a la entidad ejecutada, sino que su incumplimiento obedeció a razones fácticas y jurídicas que se derivan de la inexistencia del cargo al interior de la planta de personal de la mencionada entidad, situación que constituye una decisión de irrealizable cumplimiento, y en ese sentido estaba vedado impartirle una orden judicial a la entidad ejecutada, considerada material y jurídicamente imposible.

En casos como el analizado, en los cuales se torna inadmisibile el cumplimiento de una sentencia que ordena el reintegro de un empleado, el Consejo de Estado en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia y con el ánimo de alcanzar la satisfacción material del derecho involucrado, ha establecido como mecanismo para satisfacer las exigencias del derecho particular contenido en la decisión judicial, la compensación del perjuicio que dicha imposibilidad acarrea.

Por su parte la Corte Constitucional, en la sentencia T-216-13, en la cual se plantea un caso con similares connotaciones fácticas y jurídicas haciendo valer las posiciones que sobre el tema ha sostenido tanto el Consejo de Estado como la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, señaló:

*4.- A continuación, la presente Sala debe determinar si la entidad demandada vulneró los derechos de la tutelante al haber declarado la imposibilidad material y jurídica para reintegrar a la actora al plantel de la Asamblea Departamental y, en su lugar, haber realizado el pago de una indemnización de perjuicios en aras de pretender dar cumplimiento a la orden impartida por el Juez Administrativo.*

*5.- En el presente asunto, encuentra la Sala que existen diferentes formas de interpretación frente a lo que debe entenderse como cumplimiento de la sentencia proferida por el Juez Administrativo y, por consiguiente, diversas maneras de satisfacer las exigencias del derecho a la administración de justicia:*

- i) La primera, y más clara, es la realización de la acción ordenada por el juez en la providencia judicial, es decir, el reintegro de la accionante al mismo cargo o a uno equivalente o superior al que ocupaba; y*
- ii) La segunda, la declaración de imposibilidad de realización de la acción prevista en la providencia judicial y, en consecuencia, la compensación del perjuicio que dicha imposibilidad acarrea en quien exige el cumplimiento. Es*

*decir, la declaración, por medio de un acto administrativo proferido por el Departamento del Huila - Asamblea Departamental, de imposibilidad para el reintegro de la señora Castillo Murcia, dando cuenta de las causales que soportan dicha imposibilidad y, consecuentemente, el pago de la indemnización que compense los perjuicios causados a la accionante.*

Como respaldo a esta afirmación, resulta conducente un asunto análogo resuelto por el Consejo de Estado. En aquella oportunidad la parte actora exigía el reintegro ordenado por un fallo judicial; la parte accionada declaró su imposibilidad para el cumplimiento de la orden referida al reintegro pues todos los cargos de su plantel administrativo se trataban de carrera administrativa y, aquellos que eran de superior jerarquía, ostentaban requisitos especiales que no eran cumplidos por el demandante. En consecuencia, la entidad demandada realizó el pago de todas las prestaciones dejadas de percibir como concepto de indemnización de perjuicios. Allí el Consejo de Estado consideró que

*“... La supresión de cargos obedece a la modificación de las plantas de personal de las entidades estatales, como consecuencia de la adaptación a una nueva estructura orgánica y a la redistribución de competencias y recursos, que deviene del principio constitucional según el cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales (art. 209). La decisión judicial que ordena el reintegro a un cargo suprimido en el marco de un proceso de reestructuración administrativa hace imposible, en principio, el reintegro al empleo que ocupaba el demandante, con mayor razón si en la nueva planta de personal no existen cargos equivalentes al suprimido. Si no existe el cargo, tampoco hay funciones por cumplir, lo que conduce, en aplicación de un criterio de razonabilidad y para evitar que se produzcan consecuencias absurdas, a que no se justifique la permanencia del servidor en la administración y a que carezca de causa legal para devengar salario; de no entenderse así se desconoce la prohibición del artículo 122 de la Carta, según el cual no puede existir empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento.*

*Por ello, debe darse prevalencia al interés general que conlleva el ejercicio de la facultad de reestructuración administrativa, orientando a la racionalización del gasto público y a la eficiencia y eficacia en la gestión pública. **En este caso, ante la imposibilidad del reintegro, el derecho***

***particular del demandante encuentra satisfacción en el reconocimiento de los salarios dejados de devengar desde el momento de la supresión del cargo hasta la notificación del acto administrativo que determine las causas que imposibilitan el reintegro ordenado. Lo contrario sería mantener indefinidamente una obligación de hacer que se tornaría irredimible y que desnaturalizaría el objetivo de la supresión del empleo, como es la racionalización del gasto público...*** <sup>[26]</sup>

(Negrillas del Despacho)

Igualmente, y como un argumento análogo al establecido por el Consejo de Estado, frente a la imposibilidad física y jurídica del cumplimiento de las decisiones judiciales, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia No.10157 del 2 de diciembre de 1997, manifestó:

*"[e]l Tribunal acierta cuando sostiene que el cierre total del lugar donde prestaban el servicio los demandantes hace imposible el reintegro, porque esa es una verdad axiomática. Más aún, para que una obligación exista es necesario que sea física y jurídicamente posible, de manera que una persona no puede obligarse por un acto o declaración de voluntad a cumplir lo imposible y de la misma manera el juez no puede gravar al demandado, con una decisión judicial suya, a que cumpla un hecho o un acto materialmente imposible. Cuando el hecho debido se torna imposible, la obligación original (de dar, hacer o no hacer) se resuelve en una de indemnizar perjuicios, de modo que lo que jurídicamente procede es la demanda judicial de los perjuicios".*

De lo anterior se concluye que el principio de decisión en casos análogos al ahora resuelto ha sido que **i)** cuando una entidad, obligada a realizar un reintegro laboral en cumplimiento de un fallo judicial, demuestra adecuada y suficientemente que no cuenta con un cargo en el cual reintegrar a la parte actora, y así cumplir con la obligación original consagrada en la parte resolutive de la sentencia, no se puede exigir, de forma estricta, la realización de dicha orden ya que existe una causa real acerca la imposibilidad física y jurídica de su cumplimiento y, por tanto, no ha de obligarse a la entidad condenada a hacer lo que le resulta imposible. En consecuencia, **ii)** el cumplimiento –que en todo caso debe darse- tendrá lugar a través de un subrogado –generalmente de tipo pecuniario- que compense los perjuicios que la imposibilidad de cumplir el fallo judicial causa en el accionante, lo que, en casos análogos al estudiado, se produce por medio de la indemnización de

*perjuicios al accionante o a la persona afectada. iii) Uno de los casos en que se puede presentar una imposibilidad en el cumplimiento de la decisión judicial que ordena un reintegro, es aquel en el cual ha sido suprimido el cargo en el que debe realizarse el reintegro como consecuencia de una restructuración administrativa y, por consiguiente, resulta imposible crearlo de nuevo o reintegrar a la persona dentro de algún cargo similar o superior dentro de la misma entidad. Ante este supuesto de hechos, la jurisprudencia ha aceptado que la satisfacción al derecho del afectado se lleve a cabo por medio del pago de la indemnización de perjuicios.*

Acorde entonces con la posición sostenida por las altas cortes en casos como el analizado, y una vez examinada la realidad procesal, no cabe duda, que en el asunto sub examine está probado que el Hospital ejecutado al no existir en su planta de personal el cargo de médico al cual pudiese vincular a la señora Yesenia Daza, situación que le dio a conocer a la ejecutante a través de su apoderado mediante memorial de fecha 17 de diciembre de 2007, no estaba obligado a cumplir con una obligación fáctica y jurídicamente imposible, y por ende no era factible imponerle en vía ejecutiva el acatamiento de la obligación original contenida en la providencia judicial constitutiva del título ejecutivo.

La decisión razonable y compensatoria de la falta de cumplimiento de la orden de reintegro, contenida en el título ejecutivo aportado, encuentra satisfacción como bien lo ha enunciado el Consejo de Estado en providencia transcrita en precedencia, con el reconocimiento de los salarios dejados de devengar desde el momento de la supresión del cargo hasta la notificación del acto administrativo que determinaron las causas que imposibilitaron el reintegro ordenado.

Por lo que para esta judicatura no cabe duda, que en el caso concreto se impone la necesidad ineludible de modificar el mandamiento de pago, en tanto no hacerlo implica, por un lado, desconocer la solución legal que el ordenamiento jurídico hace frente asuntos como el analizado, y por otro, atentar de manera flagrante con las finanzas del ente público ejecutado, ya que la morosidad en el cumplimiento de la obligación sería sempiterna, toda vez que nunca se cumpliría dada la imposibilidad fáctica y jurídica existente, y por ende el reconocimiento de las prestaciones laborales reconocidas a la ejecutante en la providencia judicial - título ejecutivo - nunca cesarían.

En ese sentido, de cara a la realidad procesal, en consonancia con el artículo 430 del Código General del Proceso y la facultad de saneamiento prevista en el artículo 42 *ibídem*, en aras de definir medidas ciertas y efectivas de control de legalidad, se procederá por el Despacho a modificar la orden emitida en auto de fecha 25 de agosto de 2010 la cual quedará de la siguiente manera: *“Librar mandamiento de pago a favor de la señora YESENIA LEONOR BOLAÑOS DAZA identificada con cédula de ciudadanía No. 40.798.731 de Villanueva (La Guajira), en consecuencia la entidad ejecutada E.S.E. HOSPITAL DONALDO SAÚL MORÓN MANJARREZ deberá pagar a la mencionada señora las sumas que resulten de la liquidación de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el 9 de mayo de 2002 — fecha de retiro — hasta el 14 de diciembre de 2007 — fecha de notificación del acto administrativo que determinaron las causas que imposibilitaron el reintegro ordenado —, los cuales se cancelarán a título de indemnización por la imposibilidad del reintegro, sin indexar, más los intereses previstos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con la sentencia de fecha 30 de noviembre de 2006 proferida por el Consejo de Estado<sup>27</sup>.”*

De igual manera, se declarará la ilegalidad de las providencias de fechas 23 de marzo de 2012<sup>28</sup> por medio de la cual se aprueba la liquidación del crédito y la de fecha 7 de mayo de 2012<sup>29</sup> por medio de la cual se corrige el auto del 23 de marzo de 2012, pues ellas son resultado de la liquidación del crédito efectuada por la parte ejecutante, sin tener en cuenta el extremo temporal delimitado por el Despacho en esta providencia para efectos del reconocimiento de la indemnización producto de la imposibilidad de reintegro ya analizada. Razón por la cual, las partes una vez ejecutoriada esta providencia, deberán presentar una nueva liquidación del crédito en la que se tenga en cuenta los extremos temporales anteriormente delimitados y los pagos realizados a la ejecutante hasta la fecha.

Así mismo, se declarará la ilegalidad del auto de fecha 21 de noviembre de 2012<sup>30</sup> por medio de la cual se aprueba la liquidación de costas efectuada por Secretaría del

---

<sup>27</sup> Folios 16-37 del cuaderno principal

<sup>28</sup> Folio 79

<sup>29</sup> Folios 82-83 del cuaderno principal

<sup>30</sup> Folio 91 del cuaderno principal

Despacho, y en consecuencia la secretaría deberá efectuar una nueva liquidación de costas una vez en firme el auto que apruebe la liquidación del crédito correspondiente.

Así las cosas y de acuerdo con las motivaciones expuestas en precedencia se,

### **DISPONE**

**PRIMERO:** Modificar la orden emitida en auto de fecha 25 de agosto de 2010 la cual quedará de la siguiente manera: *“Librar mandamiento de pago a favor de la señora YESENIA LEONOR BOLAÑOS DAZA identificada con cédula de ciudadanía No. 40.798.731 de Villanueva (La Guajira), en consecuencia la entidad ejecutada E.S.E. HOSPITAL DONALDO SAÚL MORÓN MANJARREZ deberá pagar a la mencionada señora las sumas que resulten de la liquidación de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el 9 de mayo de 2002 — fecha de retiro — hasta el 14 de diciembre de 2007 — fecha de notificación del acto administrativo que determinaron las causas que imposibilitaron el reintegro ordenado —, los cuales se cancelarán a título de indemnización por la imposibilidad del reintegro, sin indexar, más los intereses previstos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con la sentencia de fecha 30 de noviembre de 2006 proferida por el Consejo de Estado<sup>31</sup>.”*

**SEGUNDO:** Declarar la ilegalidad de las providencias de fechas 23 de marzo de 2012<sup>32</sup> por medio de la cual se aprueba la liquidación del crédito y la de fecha 7 de mayo de 2012<sup>33</sup> por medio de la cual se corrige el auto del 23 de marzo de 2012, de conformidad con las motivaciones dadas. Como consecuencia de la anterior declaración, las partes una vez ejecutoriada esta providencia, deberán presentar una nueva liquidación de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el 9 de mayo de 2002 — fecha de retiro — hasta el 14 de diciembre de 2007 — fecha de notificación del acto administrativo que determinaron las causas que imposibilitaron el reintegro ordenado —, los cuales se cancelarán a título de indemnización por la imposibilidad del reintegro, sin indexar, más los intereses previstos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con la sentencia de fecha 30 de

---

<sup>31</sup> Folios 16-37 del cuaderno principal

<sup>32</sup> Folio 79

<sup>33</sup> Folios 82-83 del cuaderno principal

noviembre de 2006 proferida por el Consejo de Estado; en la que se deberá tener en cuenta los pagos realizados a la ejecutante hasta la fecha.

**TERCERO:** Declarar la ilegalidad del auto de fecha 21 de noviembre de 2012<sup>34</sup> por medio de la cual se aprueba la liquidación de costas efectuada por Secretaría del Despacho, y en consecuencia la secretaría deberá efectuar una nueva liquidación de costas una vez en firme el auto que apruebe la liquidación del crédito correspondiente.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia y cumplida por las partes la carga procesal impuesta en el numeral segundo, por Secretaría ingrésese el proceso al Despacho para lo de su competencia.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**CEILIS RIVEIRA RODRIGUEZ  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE RIOHACHA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **400b5458ebf0e6186be1f287fee759244bca37ea3867ac2e801c7f7ea18f3e08**  
Documento generado en 10/09/2020 11:43:03 a.m.

---

<sup>34</sup> Folio 91 del cuaderno principal