

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO 015 ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI
LISTADO DE ESTADO

ESTADO No. 035

Fecha : 24/08/2020

Página: page 1 of 1

No. Proceso	Medio de Control	Demandante	Demandado	Descripcion Actuacion	Fecha Auto	Folio	Cuad.
76001 3333015 2019 00284	Ejecutivos	LEIDY JOHANA LOPEZ DUQUE	AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO Y OTROS	Auto resuelve recurso de reposición e inadmite demanda	13/08/2020		

CERTIFICO QUE PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LOS AUTOS ANTERIORES SE FIJA EL PRESENTE ESTADO EN LA SECRETARIA, HOY A LAS OCHO (8:00) DE LA MAÑANA
Y SE DESFIJA HOY A LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE

Original Firmado
PAOLA ANDREA CUELLO VICTORIA
SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Auto Interlocutorio No. 169

Santiago de Cali, trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020).

Proceso No.: 760013333015-2019-00284-00
Proceso: Ejecutivo
Demandante: Leidy Johana Lopez Duque
Ejecutados: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y otros

Para proveer acerca del recurso de reposición formulado por la parte demandada frente al proveído No. 750 del 13 de diciembre de 2019, por medio del cual se libró mandamiento de pago a favor del ejecutante, ha pasado al despacho el proceso de la referencia.

I.- Antecedentes

A través de auto interlocutorio anteriormente referido, este despacho libró mandamiento de pago en contra de la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO Y LA PREVISORA S. A. como representante y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO PAP FIDUPREVISORA S.A., por los siguientes valores 1.- por el saldo insoluto de capital que resulte de la liquidación de la condena impuesta en la sentencia de fecha 28 de febrero de 2013 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cali, merced a la nulidad de la Resolución No. 714 del 23 de junio de 2010 dictada por el director del extinto Departamento Administrativo de Seguridad DAS y a título de restablecimiento del derecho ordenó pagar los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde la fecha del retiro hasta que se produzca el reintegro efectivo, así como el pago de los aportes por este periodo a las entidades de Seguridad Social. – 2.- Por los intereses comerciales¹ sobre cada una de las anteriores

¹ Sentencia C-188 marzo 24 de 1999 de la Corte Constitucional y sentencia del Consejo de Estado de marzo 1 de 2001, sección 2ª, subsección A, CP Ana Margarita Olaya Forero (Rad. 188-00)

cantidades desde el 13 de mayo de 2014 y hasta el 11 de junio de 2014. 3.- Por los intereses moratorios causados desde el 12 de junio de 2014 en adelante y hasta que se cancele la totalidad de la obligación de acuerdo a lo normado por el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. 4.- De igual manera denegó el reintegro de la ejecutante señora LEIDY JHOANA LOPEZ DUQUE, ante la imposibilidad de cumplimiento, pues el DAS ya desapareció.

Enterada la parte demandada del auto que antecede, dentro del término de ejecutoria interpuso recurso de reposición frente al mismo.

II.- Fundamentos del recurso interpuesto por La Previsora S. A. como representante y administradora del Patrimonio Autónomo PAP Fiduprevisora S. A.

Indicó que las decisiones proferidas en el mandamiento de pago no se adecúan a la situación fáctica a la cual se aplicó, pues se le dan efectos distintos a los señalados en el título que declaró la nulidad del acto e impuso obligaciones al DAS de reintegrar a la demandante y cancelarle los salarios hasta que tal acto sucediera. La obligación de hacer debió ejecutarse por el DAS hasta el 11 de julio de 2014 fecha en que se extinguió dicha entidad (Decreto 1180 de 2014) y a pesar de haberse negado el reintegro, se dispuso la obligación de pagar hasta que se produjera el reintegro.

La obligación de pagar está condicionada al reintegro y si aquél es un imposible y de hecho se negó en el auto ejecutivo, es contradictorio y no es posible pagar porque la sentencia nunca ordenó el pago de los salarios hasta el reintegro y la obligación de dar no puede perpetuarse indefinidamente.

En su sentir el despacho se extralimitó al imponer a la parte demandada obligaciones que no se encuentran contenidas en el título, sin que pueda confundirse la obligación de dar contentiva de la obligación de reintegrar al demandante y pagar las sumas dejadas de percibir hasta el reintegro efectivo, pues estas obligaciones se encuentran a cargo de entidades ajenas como lo es la Fiscalía General de la Nación o Policía Nacional, en su defecto a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, como lo ordena el artículo 32 del Decreto 4057 de 2011.

Las demandadas no hacen parte del título ejecutivo por lo que se torna en un imposible cumplimiento para las demandadas, máxime que a ellas no se le transfirieron las funciones del extinto DAS.

La obligación de reintegro de la demandante es un imposible jurídico y por tanto la obligación de pagar sumas de dinero desde el retiro y hasta el reintegro se encuentra a cargo de las entidades señaladas en el artículo 3º del Decreto 4057 de 2011 e igualmente expresó la imposibilidad jurídica del PAP Fiduprevisora para asumir la representación del extinto DAS, pues dicha representación sólo la asume y de manera exclusiva en virtud de la competencia “residual” que se le ha otorgado en la Ley 1753 de 2015 y la obligación de pagar las sumas dejadas de percibir hasta el reintegro está a cargo de las entidades receptoras de las funciones del DAS.

No puede afirmarse que PAP Fiduprevisora omitió el cumplimiento de las sentencias proferidas en el proceso ordinario, pues para la fecha de la ejecución existe un imposible jurídico para materializar la orden de reintegro y pago, en la medida que a la entidad a la cual se le impartió la orden de reintegrar, desapareció legalmente y no cuenta con los elementos de juicio para determinar cuál de las entidades receptoras cuenta con un cargo de la misma naturaleza y categoría al que desempeñaba la demandante al ser desvinculada.

Aseveró que las obligaciones emanadas de la sentencia no son claras, expresas ni exigibles, pues el título conlleva duda respecto del deudor, ya que se desconoce a qué entidad se debe comprometer y adicionalmente, no puede ejecutarse el reintegro pues son cuatro (4) las entidades receptoras del suprimido DAS sin que obre el conocimiento previo de la planta de cargos existentes y las funciones asumidas por cada una de ellas.

Finalmente adujo el inconforme que mediante el proceso ejecutivo no es procedente hacer interpretaciones o sacar deducciones porque se atenta contra los requisitos de fondo del título. Con respecto a los intereses precisó que la interpretación correcta aplicada al caso, debe ser la expuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en circular externa No. 10 del 13 de noviembre de 2014.

III.- Fundamentos del recurso interpuesto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

El fundamento del recurso de reposición es idéntico a lo antes expuesto, agregándole que la referida Agencia en ningún caso tendrá la condición sustancial de parte demandada en los procesos que se adelanten contra las demás entidades públicas,

razón por la cual no pueden dirigirse frente a ellas pretensiones de la demanda y no podrá ser convocada a tales procesos bajo ningún título.

Expresó que existe imposibilidad jurídica para asumir la representación del extinto DAS por disposición legal, pues de conformidad con lo prescrito por la Ley 1753 de 2015, artículo 238 señala que la agencia es la encargada de atender los procesos judiciales en que sea destinatario el extinto DAS, sólo en los eventos en que los procesos judiciales no guarden relación con funciones trasladadas.

Concluyó que la agencia no puede intervenir de manera directa como sucesora procesal del extinto DAS, ni mucho menos asumir la obligación de hacer contenida en la sentencia que sirve de fundamento a la acción.

Para resolver lo que en derecho corresponda, se tendrán en cuenta las siguientes,

Consideraciones del Juzgado

El recurso de reposición tiene como finalidad que el mismo juez que profiere la decisión, la revoque o reforme, según el caso, y de acuerdo a los argumentos que esgrima quien lo interpone.

El artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra que para los efectos de dicho 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”*.

Complemento de la anterior norma, el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles 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.

En el título ejecutivo como tal debe demostrarse la existencia de la prestación en beneficio de una persona, o sea que el obligado debe observar a favor de su acreedor

una conducta de hacer, de dar o de no hacer, o dos de ellas combinadas o las tres, dependiendo del alcance del negocio jurídico celebrado.

Cuando se consagra en el artículo 422 citado que pueden demandarse obligaciones expresas, implica que se exprese con palabras, quedando constancia escrita de la misma; con respecto a la claridad, tenemos que lo expreso conlleva a ello, es decir que sus elementos constitutivos emerjan con toda perfección de la lectura misma del título y la tercera y última condición que hace referencia a la exigibilidad, es la calidad que pone la obligación en situación de pago o solución inmediata, por no estar sujeta a plazo, condición o modo, sino que por el contrario se trata de una obligación pura, simple y ya declarada.

Establecida la generalidad que deben cumplir las obligaciones para ser demandadas ante la jurisdicción, se procede a analizar los puntos materia de inconformidad de las entidades públicas recurrentes.

Las discrepancias de la parte demandada radican básicamente en que la sentencia impuso obligaciones al extinto DAS y no a las entidades ejecutadas, sin que haya lugar a modificar el título lo cual sucedió en este caso, pues a pesar que la providencia no lo ordenó, se dispuso el pago de los salarios hasta el reintegro de la ejecutante al cargo y, en su sentir, el mandamiento de pago no es claro pues a pesar de negar el reintegro, se ordenó pagar los salarios hasta el día en que se surta el mismo.

En este caso concreto, el título ejecutivo lo constituye la sentencia del 28 de febrero de 2013 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cali, a través de la cual se declaró la nulidad de la Resolución No. 74 del 23 de junio de 2010 emitida por el director del Departamento Administrativo de Seguridad DAS y como consecuencia de ello, a título de restablecimiento del derecho dispuso el reintegro de la demandante, señora Leidy Johana López Duque al cargo que venía desempeñando o, a otro igual o de superior categoría y además ordenó pagarle los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde la fecha del retiro y hasta que se produzca el reintegro efectivo, así como el pago de los aportes por este periodo a las entidades de seguridad social.

Sea lo primero concretar que si bien es cierto en la sentencia no se impartieron órdenes a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ni al Patrimonio Autónomo PAP Fiduprevisora S. A. representado y administrado por La Previsora S. A., no debe

perderse de vista que se trata de una posición que la agencia adquirió por ministerio de la ley, luego entonces no puede sustraerse de las obligaciones inicialmente impuestas al extinto DAS, tal como erradamente se persigue con el recurso de reposición que aquí se resuelve.

Tampoco puede desligarse de la obligación que aquí se ejecuta con el argumento que no tiene la condición sustancial de parte en los procesos que se adelanten contra las demás entidades públicas, porque el parágrafo 3º del artículo 6º del Decreto 4085 de 2011, hace referencia a los procesos en que se le cita para defender los intereses del Estado cuando en la demanda se pretenda demostrar la responsabilidad administrativa de una entidad estatal en los hechos generadores del daño que se pretenda resarcir, es decir, en esos eventos no se podrá tener a la Agencia como parte sustancial y responsable por los perjuicios que allí se reclamen. Empero, en este caso tal como renglones arriba se anotó, se trata de una situación muy diferente en que la obligación pasó a la entidad aquí demandada por ministerio de la ley.

Es claro que la orden incorporada en la precitada sentencia se hizo al extinto Departamento Administrativo de Seguridad DAS y que, en ella, no se menciona la entidad aquí demandada Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, sin embargo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1303 del 11 de julio de 2014, reglamentario del Decreto 4057 de 2011, que a la letra dice:

“Artículo 7. Procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales. Los procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales en curso en los que sea parte el DAS y/o el Fondo Rotatorio del DAS que aún no han sido recibidos por las entidades que asumieron las funciones, Migración Colombia, Dirección Nacional de Protección, Ministerio de Defensa Nacional; Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación de conformidad con lo señalado en el numeral 3.2. del artículo 3 del Decreto Ley 4057 de 2011, serán entregados a estas entidades por el Director del DAS en proceso de supresión debidamente inventariados y mediante acta, para lo cual debe tener en cuenta la naturaleza, objeto o sujeto procesal.

Igualmente, los procesos que tengan relación con los servidores públicos del DAS incorporados a otras entidades de la Rama Ejecutiva deberán ser asumidos por la entidad receptora.

Los procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales que no deban ser asumidos por las entidades a las cuales se trasladaron funciones o se incorporaron servidores deberán ser entregados a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para que continúe con la defensa de los intereses del Estado, para efectos de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público proveerá los recursos presupuestales necesarios.

Los procesos judiciales se entregarán a las citadas entidades teniendo en cuenta los listados contenidos en los cuadros que hacen parte integral del presente decreto...”

No aparece demostrado en este proceso que el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho incoada por la aquí ejecutante Leidy Johana López Duque, hubiera sido entregada o asignada a algunas de las entidades tales como Migración Colombia, Dirección Nacional de Protección, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional y/o la Fiscalía General de la Nación a pesar que era lo pertinente, debido a las otrora funciones de detective que en el extinto DAS desempeñó la demandante.

A contrario sensu, basta revisar el anexo del decreto antes mencionado², para concluir que el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por la demandante, fue entregado o asignado de manera expresa a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, tal como se desprende del anexo No. 1 y concretamente del renglón No. 79, lo cual quedó igualmente consignado en el auto que libró la orden de pago coercitivo.

Cuando se creó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a través de la Ley 1444 de 2011³ y se reglamentó mediante el Decreto 4085 de 2011, se establecieron para ella unas funciones, pero entre ellas no se consagró el reintegro, la implementación y/o adhesión de personal que hubiere sido desvinculado del extinto DAS, pues su objetivo es diferente al de la precitada entidad, es decir, que con la demandante no podría de manera alguna concretarse el empleo dispuesto para ella, a pesar de haber sido ordenado en la sentencia que hoy se ejecuta.

Revisada nuevamente la demanda, la actuación y de manera expresa el auto que ordenó pago coercitivo, se aprecia que efectivamente no es claro, pues presenta una imprecisión o contradicción, en la medida que, por un lado y por obvias razones se negó el reintegro por ser inejecutable para la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y por el otro se dispuso el pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde la fecha del retiro hasta que se produzca el reintegro efectivo.

El punto de partida como fecha de exigibilidad de la obligación es claro, pues lo es desde la data en que la demandante fue desvinculada de la entidad. Sin embargo, no hay claridad respecto del límite temporal final, vale decir, hasta qué fecha deben cancelarse esos emolumentos, pese a que en la sentencia se adujo que hasta el reintegro, pero el mismo no lo puede cumplir la entidad recurrente, ya que las funciones que otrora

² 1303 de 2014

³ Artículo 5º

desempeñaba la demandante no las puede ejecutar en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, porque tiene un objeto y funciones diferentes al extinto DAS.

Por otro lado, el artículo 44 de la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública y se dictan otras disposiciones, es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 44. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización.

PARÁGRAFO 1. Para los efectos de reconocimiento y pago de las indemnizaciones de que trata el presente artículo, el tiempo de servicios continuos se contabilizará a partir de la fecha de posesión como empleado público en la entidad en la cual se produce la supresión del empleo.

No obstante lo anterior, cuando el cargo que se suprime esté siendo desempeñado por un empleado que haya optado por la reincorporación y haya pasado a este por la supresión del empleo que ejercía en otra entidad o por traslado interinstitucional, para el reconocimiento y pago de la indemnización se contabilizará además, el tiempo laborado en la anterior entidad siempre que no haya sido indemnizado en ella, o ellas.

Para lo establecido en este párrafo se tendrán en cuenta los términos y condiciones establecidos en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 2. La tabla de indemnizaciones será la siguiente:

- 1. Por menos de un (1) año de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días de salarios.*
- 2. Por un (1) año o más de servicios continuos y menos de cinco (5) cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año; y quince (15) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.*
- 3. Por cinco (5) años o más de servicios continuos y menos de diez (10) cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y veinte (20) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.*
- 4. Por diez (10) años o más de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y cuarenta (40) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.*

PARÁGRAFO 3. En todo caso, no podrá efectuarse supresión de empleos de carrera que conlleve el pago de la indemnización sin que previamente exista la disponibilidad presupuestal suficiente para cubrir el monto de tales indemnizaciones.”

Considera este operador judicial que, ante la aparente imposibilidad de reintegrar a la ejecutante al cargo que desempeñaba al momento de su desvinculación del DAS, existe o tiene a su disposición la otra opción, vale decir, la indemnización a que hace alusión la norma antes transcrita, sin que pueda este despacho motu proprio, ordenarla en lugar del reintegro, pues la decisión al respecto no es de resorte del juzgado, sino de la señora LÓPEZ DUQUE previa adecuación del respectivo poder, de la demanda y de los hechos que sustentan las pretensiones.

Bajo este panorama, considera el despacho que mal se hizo al librar la orden de pago coercitivo en la forma en que se hizo, pues la parte ejecutada no podrá dar cumplimiento al fallo que sirvió de título ejecutivo, ya que como reiteradamente se ha dicho, escapa a las competencias de la Agencia. Además la providencia es confusa al ordenar el pago de salarios hasta el reintegro que se negó, por lo que por este aspecto, le asiste razón a las entidades recurrentes, lo que deriva en la reposición del auto impugnado.

Sin embargo, para ser garantista de los derechos ya declarados a favor de la ejecutante a través del fallo que sirve de fundamento jurídico de las pretensiones, concretamente en lo que al reintegro se refiere, analizando el caso más a fondo con la finalidad de no transgredir los derechos de la parte actora, es pertinente retrotraer toda la actuación, revocando de contera el mandamiento de pago para en su lugar, inadmitir la demanda ejecutiva y solicitar a la ejecutante la reajuste efectuando las siguientes precisiones: 1. indicar ante qué entidad de las legalmente llamadas a dar cumplimiento al fallo, aspira a ser reintegrada. 2. Acreditar con certificación de la entidad de su preferencia, si existen vacantes similares al cargo que venía desempeñando u otros similares de mayor jerarquía en el cual pueda ser reintegrada. 3. Respecto del pago que le realizó LA PREVISORA S. A. como representante y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO PAP FIDUPREVISORA S. A., especificar y detallar clara y expresamente los puntos con los cuales difiere, concretando las razones en que se fundamenta su eventual inconformidad.

Ahora, teniendo en cuenta que la parte ejecutante formuló recurso de apelación frente al numeral 2º del auto de mandamiento de pago que negó su reintegro que se halla pendiente, ante la revocatoria íntegra del auto recurrido y de la inadmisión de la demanda, por sustracción de materia, el Despacho dará espera a la notificación de esta providencia y que transcurra el término para recurrirla, a fin de resolver sobre todos los recursos formulados por las partes.

Por lo antes expuesto, el Juzgado Quince Administrativo de Oralidad de Cali,

R E S U E L V E:

PRIMERO: Revocar en su integridad el auto interlocutorio No. 750 del 13 de diciembre de 2019, obrante a folio 66 y subsiguientes, atendiendo los argumentos anteriormente esgrimidos.

SEGUNDO: Inadmitir la demanda ejecutiva de la referencia, para que la parte ejecutante, en el término de diez (10) días, so pena de rechazo, aclare y concrete lo siguiente:

- a) Indicar ante qué entidad de las legalmente llamadas a dar cumplimiento al fallo, aspira a ser reintegrada.
- b) Acreditar con certificación de la entidad de su preferencia, si existen vacantes similares al cargo que venía desempeñando u otros de mayor jerarquía en el cual pueda ser reintegrada.
- c). Respecto del pago que le realizó LA PREVISORA S. A. como representante y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO PAP FIDUPREVISORA S. A., especificar y detallar clara y expresamente los puntos con los cuales difiere, concretando las razones en que fundamenta su eventual inconformidad.

TERCERO: Dar espera a la notificación de esta providencia y que transcurra el término para recurrirla, a fin de resolver sobre todos los recursos formulados por las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

CARLOS ARTURO GRISALES LEDESMA

Nota importante: El presente documento se remite a través del correo institucional del Juzgado, con lo cual se garantiza su autenticidad, sin que requiera firma física, de conformidad con los artículos 5 y 7 de la Ley 527 de 1999 y sus decretos reglamentarios, en armonía con el artículo 103 del CGP y el artículo 11 del Decreto Legislativo 806 de 2020.