



CONSTANCIA SECRETARIAL, Mocoa, cinco (05) de febrero de 2021. Doy cuenta a la señora Juez con la demanda ejecutiva laboral. Sírvasse proveer. **MICHAEL DAVID GARZÓN SANTANDER**, Secretario.

JUZGADO LABORAL DE CIRCUITO DE MOCOA

AUTO INTERLOCUTORIO No. 0043

Asunto: EJECUTIVO LABORAL No. 860013105001 **2020-00067**
Ejecutante: JOSE FABIAN FLOREZ HOYOS
Ejecutado: EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL ALCIDES
JIMENEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO-PUTUMAYO

Mocoa, cinco (05) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Procede este Despacho a determinar si es viable proferir mandamiento de pago, dentro del proceso ejecutivo de la referencia, promovido por JOSE FABIAN FLOREZ HOYOS en contra de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL ALCIDES JIMENEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO-PUTUMAYO.

ANTECEDENTES

El señor JOSE FABIAN FLOREZ HOYOS, a través de apoderado judicial, instaura demanda ejecutiva laboral en contra de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL ALCIDES JIMENEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO-PUTUMAYO.

Del estudio de la demanda ejecutiva referenciada se advierte que se acompaña como título ejecutivo copia de la Resolución No. 125 del 31 de marzo de 2020, expedida por la ejecutada, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una deuda por concepto de prestaciones sociales, copia del oficio de notificación de la resolución en mención, copia de la liquidación, copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 180 vigencia fiscal 2020 y copia del Registro Presupuestal No. 215 vigencia fiscal 2020.

Tenemos que, el artículo 164 del C.G.P., aplicable por analogía expresa en materia laboral, establece que toda decisión judicial debe fundamentarse en las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso, es decir que para que en este evento procedan las pretensiones ejecutivas deben haberse acatado las normas que regulan los temas relacionados con las exigencias de fondo y forma que deben exhibir los títulos ejecutivos para su viabilidad coactiva.

En este sentido se tiene que tanto la jurisprudencia como la doctrina son acordes en señalar que el título ejecutivo debe reunir exigencias de forma y

fondo para que exista como tal. Entre los requisitos de forma encontramos el relacionado con la plena prueba del documento, condición que no se observa en el escrito arrimado a la demanda ejecutiva por cuanto carece del enunciado que permita deducir que se trata de la **primera copia auténtica y que presta mérito ejecutivo**, anotación que en este caso debe realizarla la entidad que expidió el acto administrativo que reconoce las prestaciones sociales al ejecutante, sin cuyas exigencias resulta absolutamente improcedente despachar de manera favorable las súplicas incoadas.

Así mismo, se evidencia que el acto administrativo aportado no cuenta con la constancia de su ejecutoria, cuando esta es necesaria para conformar el título ejecutivo.

En consecuencia, y como quiera que el acto administrativo que reconoce las prestaciones sociales al ejecutante presentado al cobro carece de la constancia de ser la primera copia auténtica y que presta mérito ejecutivo y no cuenta con la constancia de ejecutoria, se tiene que el título ejecutivo aportado con el libelo genitor, es insuficiente, razón por la cual debe disponerse que no es procedente la orden de pago impetrada.

En sentencia T-714 de 2013 al respecto¹, se dijo:

“Similar razonamiento hizo la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, al estudiar un caso en el que se condenó a un juez por delito de prevaricato por acción y peculado culposo, dentro de un proceso ejecutivo en el que se pretendía el pago de saldos adeudados y los documentos presentados para el cobro no correspondían a la primera copia. La Corte Suprema consideró que los mismos “no daban certeza de su autor, ni revelaban la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, y por ende no permitían actuaciones válidas a partir de esos supuestos como las de librar mandamientos de pago”. Al respecto, la Sala manifestó:

“... así no exista norma que regula de manera expresa que sólo la primera copia de esos actos administrativos presta mérito ejecutivo y que de manera excepcional hayan preceptos que contemplan esta situación para casos distintos a los aquí tratados, es lo cierto que la lógica y la razón natural enseñan, al igual que la experiencia, que únicamente la primera copia de estos actos administrativos prestan mérito ejecutivo, pues de lo contrario se harían interminables las demandas ejecutivas que sucesivamente pudieran entablarse contra el ente oficial.”

La anterior posición ha sido reiterada por esa Corporación al resolver diversas acciones de tutela sobre casos idénticos al ahora analizado, en los que los accionantes cuestionan la exigencia de la primera copia del acto administrativo para que preste mérito ejecutivo.”

¹ Análoga posición se manifiesta en sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de marzo 13 de 2013, asunto de radicación 31710, M. P. Rigoberto Echeverri Bueno, citada en la sentencia T-704 de 2013.

De igual manera, en sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia STL14781-2017, Radicación n.º 75517, trece (13) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), M.P. Fernando Castillo Cadena, señaló:

“Con todo, la decisión mencionada no se encuentra arbitraria o antojadiza, pues se deriva de una interpretación razonable que hizo el juzgador del artículo 114 del CGP, de acuerdo con la cual, consideró que así como se exige que las copias de las providencias judiciales se deben aportar con constancia de ejecutoria, cuando se pretendan utilizar como título ejecutivo, ese requisito también se impone a los actos administrativos; que en este caso, al no estar acreditado en el proceso ese hecho, era inviable continuar el proceso; criterio que más allá de que se comparta o no, es el legítimo ejercicio de la autonomía e independencia de que tratan los artículos 228 y 230 de la Constitución, pues quien ha sido encargado por el legislador para dirimir el conflicto es el juez natural, y su convencimiento debe primar sobre cualquier otro, salvo que se presenten desviaciones protuberantes, que en este caso no acontecen.”

Así las cosas, dado que el mentado documento carece de los requisitos para ser considerado título ejecutivo complejo esta Judicatura se abstendrá de librar mandamiento de pago.

Aunado a lo anterior, respecto al reconocimiento de la indemnización por mora en el pago de las cesantías, se encuentra lo siguiente:

Del título ejecutivo laboral.

En materia laboral, a la luz de lo previsto en el artículo 100 del C. P. del T. y de la S. S., es exigible por la vía ejecutiva el cumplimiento de toda obligación originada de una relación de trabajo, que conste en un acto o documentos que provenga del deudor o de su causante o que emane de una decisión judicial o arbitral en firme.

Doctrinariamente, se mantiene pacífica la temática referida a que en todo juicio laboral que se pretenda cobrar ejecutivamente una obligación, **a la demanda se debe acompañar título ejecutivo en el que debe constar la existencia de una obligación clara, expresa y actualmente exigible**, a lo cual se arriba por aplicación del artículo 422 del C. G. del P., ya que en el Estatuto Procesal del Trabajo no existe definición propia y en aplicación a la remisión expresa que para estos casos hace el artículo 145 ibídem.

El mencionado artículo del C. G. del P., 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. 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.”

DEL TÍTULO EJECUTIVO EN CASO DE LA SANCIÓN MORATORIA DE RECONOCIMIENTO Y/O PAGO DE CESANTÍAS.

Se tiene que el eje central consiste en establecer primordialmente si el título ejecutivo presentado como base del cobro compulsivo **por concepto de la sanción por mora de un día de salario por el no pago oportuno de las cesantías** (Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006) contiene una obligación clara, expresa, y actualmente exigible sobre dichas sumas de dinero, de conformidad con lo previsto en los artículos 100, 145 del Código de Procedimiento Laboral, y los artículo 422 y 430 del Código General del Proceso.

Acerca de la sanción moratoria, conviene precisar que, por disposición legal, fue establecida a cargo de los empleadores de los servidores públicos, cuando aquellos retarden el pago de cesantías definitivas o parciales.

En efecto, el parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995, dispone:

“Parágrafo: En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual sólo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.”

Por su parte, el parágrafo del artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, establece:

“En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual sólo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste (...).”

Ahora, sobre el tema de la ejecutabilidad de la sanción por mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la H. Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en Sentencia de 16 de febrero de 2017² “(...) decide **UNIFICAR EL CRITERIO respecto de la autoridad competente en las demandas en las que se pretenda la declaratoria de mora en el pago de las cesantías**, dejándolo de manera expresa, para efectos de su publicación y difusión por la relatoría de esta Sala, de manera sistematizada y organizada,

² Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Radicación No. 110010102000201601798 00. Magistrado JOSÉ OVIDIO CLAROS POLANCO.

asignando la Competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo” [Resaltado original en el texto].

Para arribar a esta conclusión, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura cita el pronunciamiento efectuado por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el radicado 150012333000 201300480 02 (1447-2015), de 16 de julio de 2015, con ponencia de la Consejera SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, estableciendo:

*“(…) Conforme al texto de la Ley 244 de 1995, se presentan varias hipótesis, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, respecto de la indemnización moratoria por la falta de pago oportuno de las cesantías definitivas: a) La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías. b) La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga. c) La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías. En este caso pueden ocurrir varias posibilidades: c.1) Las reconoce oportunamente pero no las paga. c.2) Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente. c.3) Las reconoce extemporáneamente y no las paga. c.4) Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente. d) Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido. **La vía procesal adecuada para discutir las cesantías y el reconocimiento de la sanción moratoria es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, salvo que exista certeza del derecho y de la sanción, porque, en estos eventos procede la ejecución del título complejo**”* [Resaltado propio].

“(…) En conclusión: 1) El acto de reconocimiento de las cesantías definitivas puede ser controvertido, cuando el administrado no está de acuerdo con la liquidación, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. 2) Ese mismo acto constituye título ejecutivo y puede ser reclamado por la vía judicial correspondiente, que es la acción ejecutiva, pero en lo que respecta a la sanción moratoria deberá demostrarse, además, que no se ha pagado o que se pagó en forma tardía. 3) El acto de reconocimiento de la sanción moratoria puede ser cuestionado a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho si el administrado se encuentra inconforme con él, pero si hay acuerdo sobre su contenido y no se produce el pago de la sanción la vía indicada es la acción ejecutiva. 4) Cuando se suscite discusión sobre algunos de los elementos que conforman el título ejecutivo, debe acudir ante esta jurisdicción para que defina el tema”

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B” en sentencia de la Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, de veintiuno (21) de abril de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 76001-23-33-000-2015-00623-01(1053-17), en relación al tema que nos ocupa afirmó:

“Indicó el Tribunal de Instancia que el Consejo Superior de la Judicatura en repetidas ocasiones ha dirimido el conflicto de jurisdicción suscitado entre el Juez Ordinario y el Juez Administrativo en los casos de reclamación de la

sanción moratoria, en el sentido que cuando exista un acto administrativo en el cual se le reconozcan las cesantías a un empleado público y el pago no se hubiere efectuado en el término legal, éste debe acudir a la vía ejecutiva. Así las cosas, el Consejo Superior había venido fallando en casos similares al que nos ocupa, de la siguiente manera:

“(...) la Resolución Administrativa por medio de la cual se reconoce el pago de cesantías constituye título ejecutivo y puede ser reclamada por la vía judicial correspondiente siendo ésta la acción ejecutiva, pudiéndose cobrar igualmente la sanción moratoria por la misma vía, previa demostración de que no se ha pagado o que el pago se ha efectuado en forma tardía”³.

Así mismo, la mencionada Corporación, en providencia de fecha 3 de diciembre de 2014, a través de la cual dirimió el conflicto negativo de competencia que se suscitó entre el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira y el Juzgado Cuarto Administrativo de la misma ciudad para conocer de una demanda que pretendía el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías, estipuló:

“(...) teniendo en cuenta que no se está discutiendo la legalidad de ese acto administrativo sino el cumplimiento del mismo, que generó una mora de 284 días hizo necesario que se instaurara demanda ordinaria laboral para que se reconozca que se canceló por fuera del termino de Ley. Resulta entonces que la competencia para conocer el asunto recae en la Jurisdicción Ordinaria. Debe acotarse sobre el hecho que, como lo pretendido es el pago de una obligación legal, como es la mora en la cancelación de las cesantías reconocidas, pues la Resolución 468 del 30 de diciembre de 2011 tan solo fue cancelada el 14 de mayo de 2012, sanción que estando prevista y debidamente reglada en su cuantía según los días de mora, se torna indiscutible que el monto es fácilmente determinable, para que en concordancia con el art. 488 del C.P.C., pueda hablarse de estar en presencia de un título ejecutivo, de donde es viable su ejecución por parte del beneficiario a través de acción ejecutiva. No en vano la Ley 244 de 1995, adicionada en ese aspecto por el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, estimó el pago de un día de salario por cada día de mora hasta el pago de las cesantías reconocidas por acto administrativo en firme, lo cual hace perfectamente determinable la cuantía por la cual se reclama en ejecución.”⁴
(Subrayado de la Sala)

El Consejo de Estado, por su parte, ha sostenido una posición diferente, en el sentido que la Resolución que reconoce las cesantías no implica un reconocimiento de la sanción moratoria. Al respecto ha resuelto que cuando la administración efectúa el reconocimiento de las cesantías y se esté frente a un escenario en el cual haya discusión respecto al contenido del derecho, la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

³ Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, M.P. Henry Villarraga Oliveros, 27 de febrero de 2013, rad.: 110010102000201300136 00.

⁴ Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de fecha 3 de diciembre de 2014, M.P. María Mercedes López Mora, Providencia nº 110010102000201302982 00.

Esto lo expresó en los siguientes términos:

“Para que exista certeza sobre la obligación no basta con que la ley haya dispuesto el pago de la sanción moratoria, aquella es la fuente de la obligación a cargo de la administración por el incumplimiento o retardo en el pago de las cesantías definitivas mas no el título ejecutivo, que se materializa con el reconocimiento de lo adeudado por parte de la administración.

En este caso el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo ante la Jurisdicción Laboral, no ante los jueces administrativos, porque el artículo 134 B-7, adicionado por la Ley 446 de 1998, artículo 42, sólo les otorgó competencia a éstos para conocer de los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por esta jurisdicción, mientras que el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, le adjudica competencia general a la jurisdicción laboral ordinaria para “la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad.”.

También constituye título ejecutivo, cuyo pago deberá reclamarse ante la jurisdicción ordinaria, el acto por el cual la administración reconoce en favor del peticionario una suma de dinero por concepto de sanción moratoria. Aquí igualmente se trata de la simple ejecución de una acreencia laboral respecto de la cual no versa discusión alguna.

En suma la vía procesal adecuada para discutir las cesantías y el reconocimiento de la sanción moratoria es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, salvo que exista certeza del derecho y de la sanción, porque, se repite, en estos eventos procede la ejecución del título complejo.”⁵

La anterior posición ha sido reiterada en forma constante por esta Sala, la cual se ha manifestado en numerosas providencias acatando dichos criterios. Un ejemplo más reciente de ello es un auto que resolvió un recurso de apelación contra una providencia que decidió declarar probada la excepción de falta de jurisdicción en un caso sobre el mismo tema, de la siguiente forma:

“(…) no se puede afirmar en este caso que el título ejecutivo sea la Resolución No 0184 de 21 de abril de 2005 que reconoció las cesantías a la demandante, pues, allí no hay ninguna manifestación de la voluntad de la administración del Departamento de Boyacá que sea expresa, clara y exigible respecto del punto que se debate en este proceso, esto es, el reconocimiento de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías. Además, no está en discusión el reconocimiento mismo de las cesantías contenido en la resolución mencionada; lo que es objeto del presente proceso es el pago de la sanción moratoria porque las cesantías no se pagaron dentro del plazo indicado en la ley.

⁵ Consejo De Estado, Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Jesús María Lemos Bustamante. Radicación número: 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), 27 de marzo de 2007

En este orden de ideas decir que el conocimiento del presente asunto es de la Justicia Ordinaria Laboral con el argumento de que hay un acto administrativo que reconoció las cesantías que junto con la Ley 244 de 1994 conforma un título ejecutivo complejo que se debe ejecutar ante citada jurisdicción, no corresponde a un entendimiento real y efectivo de la jurisdicción y de las competencias señaladas en la ley para conocer y decidir los diferentes asuntos propuestos por los administrados.

Entonces, como la administración no acepta la existencia de mora en el pago de las cesantías, y menos reconocerá de manera libre y espontánea la indemnización, el interesado deberá provocar decisión en tal sentido y para el efecto tiene que solicitar el reconocimiento de la indemnización prevista en la ley para cuando el pago de las cesantías no se hace dentro del plazo allí señalado.

(...)

Así, pues, la demanda que pretende la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías es competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en tanto que de existir acto administrativo de reconocimiento de la sanción moratoria, el conocimiento del proceso ejecutivo será de la Justicia Ordinaria Laboral.¹⁶

Ahora bien, es de suma importancia resaltar que a pesar que históricamente el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado han sostenido tesis discrepantes en relación con el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Jurisdicción Ordinaria Laboral en materia de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura expidió recientemente Sentencia de Unificación, en aras de facilitar el acceso de los usuarios a la administración de justicia, de no crear controversia con las líneas jurisprudenciales establecidas por las altas cortes y así brindar seguridad jurídica. Para el efecto sostuvo lo siguiente:

“Vale decir, si el accionante presenta una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declare que la administración ha incurrido en mora y por lo tanto está obligada a pagar intereses, será la competente la jurisdicción administrativa. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto que reconoció el pago de sanción moratoria corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de acuerdo a las competencias señaladas por la ley 1437 de 2011, como lo indica reiteradamente la jurisprudencia de la máxima autoridad en materia contenciosa administrativa, pues, la pretensión se dirige a la anulación de un acto administrativo, que denegó el pago de la sanción moratoria porque las cesantías se pagaron de manera tardía.

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, Auto de julio 16 de 2015 que resuelve sobre excepción de Falta de Jurisdicción. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación interna: 1447-2015

Así las cosas, no puede la jurisdicción ordinaria laboral, asumir conocimiento de un asunto que no le corresponde dirimir, ya que la competencia en términos constitucionales y legales, es el conjunto de atribuciones y funciones conferidas a los órganos administrativos y judiciales, pues dada su multiplicidad es necesario delimitarles funciones bien sea por naturaleza de asunto, la cuantía de lo que se reclama, la calidad de las partes y en general todas aquellas situaciones descritas en la ley le define o distribuye determinados asuntos.

(...)

Es de resaltar que en este tema, y para que no existan más controversias frente a la solución de conflictos de sanción moratoria, se unificó el criterio, en el sentido de exaltar lo que realmente pretende la parte actora, desde el punto de vista sustancial o material, lo cual es obtener por vía judicial el reconocimiento de la sanción moratoria prevista en la ley, por el no pago oportuno de las cesantías reconocidas por parte de la entidad demandada, siendo así la jurisdicción administrativa la competente para conocer del asunto.

Así las cosas, en aras de favorecer la majestad de la justicia, en vista de obtener una celeridad en la protección de los derechos del trabajador, evitar que exista un doble proceso el cual causaría una dilación en el pago de los intereses moratorios, la vía indicada, consecuente con lo que persigue el actor, es la Jurisdicción Administrativa.”⁷

Se colige de lo anterior, que el Consejo Superior de la Judicatura reconoció la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa para conocer de aquellas situaciones en que un empleado público reclame el pago de la sanción moratoria sin tener un título ejecutivo que se la reconozca o cuando exista una discusión sobre el derecho a ella.”

Por su parte, la Corte Constitucional en reciente sentencia T-198 de 2018 reiteró lo antes mencionado, así:

“17. Mediante sentencia del 27 de marzo de 2007, la Sala Plena del Consejo de Estado⁸, unificó la jurisprudencia de dicha Corporación en relación con la acción judicial procedente para reclamar el pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías. Lo anterior, por cuanto existían en las Secciones Segunda y Tercera diversas posiciones sobre el tema.

En el referido asunto, el demandante en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho había solicitado la nulidad del acto administrativo, por medio del cual le reconocieron la mora por el pago tardío de las cesantías. Lo anterior, por cuanto no se encontraba de acuerdo con el monto reconocido.

⁷ Consejo Superior De La Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, de fecha 16 de febrero de 2017, Magistrado ponente: Doctor José Ovidio Claros Polanco. Radicación No. 110010102000201601798 00

⁸ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Radicación número: 76001-23-31-000-2000-02513-01(2777-04), C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones. El Consejo de Estado, en segunda instancia, antes de abordar el fondo del asunto, expuso la necesidad de unificar, a través de dicha providencia, los diversos criterios jurisprudenciales que existían en esa Corporación, en relación con la acción judicial procedente para reclamar el pago de la sanción moratoria.

18. De hecho, las posturas que se presentaban eran las siguientes: Primera. Si el daño a reparar se originó en el acto administrativo por el cual se reconoció el auxilio de cesantía, la acción indicada es la de nulidad y restablecimiento del derecho. Segunda. Al tratarse de la ejecución material del acto que contiene la orden de pagar el auxilio de cesantía, cuando el pago se produce en forma tardía ocasionando un perjuicio al beneficiario, la fuente del daño es la operación administrativa y, por tanto, no es necesario provocar que la administración se pronuncie al respecto, pues cuando la causa de la petición es una operación administrativa la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño. Tercera. La acción procedente para reclamar la sanción moratoria es la acción ejecutiva porque la sanción se causa automáticamente sin necesidad de reconocimiento expreso por parte del deudor y se podría ejercer con el acto de liquidación de las cesantías, a efectos de reclamar la sanción moratoria causada desde la fecha de su expedición hasta la del pago efectivo de la obligación.

19. Ahora bien, por resultar pertinente para el asunto que analiza la Sala, se citarán in extenso los argumentos esgrimidos en la providencia referida, en razón a que es precisamente esta postura de la Sala Plena del Consejo Estado la que el señor Reinaldo de Jesús Giraldo Calderón invoca como desconocida por la autoridad judicial demandada. En dicha oportunidad se expresó:

“La vía procesal adecuada para discutir las cesantías y el reconocimiento de la sanción moratoria es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, salvo que exista certeza del derecho y de la sanción, porque, en estos eventos procede la ejecución del título complejo.

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, reconocimiento de sanción moratoria, por existir la resolución de reconocimiento y la constancia o prueba del pago tardío, que, en principio, podrían constituir un título ejecutivo complejo de carácter laboral, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

En este caso la obligación debe reunir los requisitos previstos en los artículos 100 y siguientes del Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social, esto es, ser expresa, clara, exigible y constar en documento que provenga del deudor o de su causante pues el fundamento del proceso ejecutivo es la certeza sobre la existencia de la obligación. Para que exista certeza sobre la obligación no basta con que la ley haya dispuesto el pago de la sanción moratoria, aquella es la fuente de la obligación a cargo de la administración por el incumplimiento o retardo en el pago de las cesantías definitivas mas no el título ejecutivo, que se materializa con el reconocimiento de lo adeudado por parte de la administración.

En este caso el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo ante la Jurisdicción Laboral, no ante los jueces administrativos, porque el artículo 134 B-7, adicionado por la Ley 446 de 1998, artículo 42, sólo les otorgó competencia a éstos para conocer de los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por esta jurisdicción, mientras que el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, le adjudica competencia general a la jurisdicción laboral ordinaria para la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad.

También constituye título ejecutivo, cuyo pago deberá reclamarse ante la jurisdicción ordinaria, el acto por el cual la administración reconoce en favor del peticionario una suma de dinero por concepto de sanción moratoria. Aquí igualmente se trata de la simple ejecución de una acreencia laboral respecto de la cual no versa discusión alguna.

*Conviene precisar que en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho siempre existirá un acto atacable. **Los expresos de reconocimiento de las cesantías definitivas y de reconocimiento de la sanción moratoria, o los fictos frente a la petición de reconocimiento de las cesantías o frente a la petición de reconocimiento y pago de la indemnización moratoria, por lo que la acción que debe impetrarse es la de nulidad y restablecimiento del derecho.***” (Negritas no originales).

20. Entonces, la **regla de la decisión** contenida en la sentencia de unificación citada, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, es la siguiente: La vía procesal adecuada para discutir las cesantías y el reconocimiento de la sanción moratoria, es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Cuando existe certeza del derecho y la sanción, la vía es el proceso ejecutivo porque hay título ejecutivo, esto es, cuando existe un acto administrativo de reconocimiento del derecho, que contiene una obligación clara, expresa y exigible. Para que exista certeza de la obligación no es suficiente que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, pues ella es la fuente de la obligación a cargo de la administración por el incumplimiento o retardo en el pago de las cesantías definitivas pero no el título ejecutivo, el cual se materializa con el reconocimiento de lo adeudado por parte de la administración. Por tanto, el interesado debe provocar el pronunciamiento de esta para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo.

21. Además, resulta pertinente resaltar que esta regla establecida en la sentencia de unificación del 27 de marzo de 2007 se ha mantenido invariable en el Consejo de Estado. En efecto, mediante providencias del 7 de febrero de 2013⁹, 20 de octubre de 2014¹⁰, 3 de agosto del 2015¹¹, 1° de diciembre de

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Radicación número: 15001-23-31-000-2005-03154-01(0801-12), C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Radicación número: 25000-23-25-000-2011-00622-01(1674-13), C.P. Alfonso Vargas Rincón.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Radicación número: 27001-23-33-000-2013-00158-01(1261-14), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez (e).

2016¹², 19 de enero de 2017¹³ y 22 de marzo de 2018¹⁴, la Sección Segunda de dicha Corporación mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, profirió sentencias de fondo en asuntos donde se pretendía el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías.

22. Finalmente, es preciso destacar que mediante providencia del 16 de febrero de 2017¹⁵, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al resolver un conflicto de competencia entre las jurisdicciones contencioso administrativa y ordinaria laboral, con ocasión del conocimiento de una demanda en la que se pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías, concluyó que la vía procesal adecuada para discutir el reconocimiento de la sanción moratoria, es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Para tal efecto, señaló que “En jurisprudencia actual del Consejo de Estado, se confirma la competencia de los jueces administrativos frente a la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, así las cosas, el actor debe acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que el Consejo de Estado es claro en señalar que la vía procesal adecuada es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que es en últimas lo que se pretende en la demanda.”

En concordancia con el anterior precedente jurisprudencial, en el presente caso, este Despacho, luego de examinar detenidamente la Resolución que se aportó como base del recaudo ejecutivo, encuentra que la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL ALCIDES JIMENEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO-PUTUMAYO, se obligó a través de la misma, a cancelar al señor JOSE FABIAN FLOREZ HOYOS, una suma de dinero correspondiente a la liquidación de las vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, bonificación por servicios, prima de navidad, bonificación espec. vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, sin embargo respecto al pago de sanción moratoria guardó absoluto silencio, es decir no se obligó a pagarla en caso de retardo, dicho de otra forma, no materializó el reconocimiento de pagar la referida sanción, razón por la cual, sin mayores disquisiciones, es forzoso concluir que el documento presentado como título ejecutivo presentado para efectos de cobrar la aludida sanción moratoria, adolece del cumplimiento sine qua non de ser una obligación clara, expresa y actualmente exigible, y que emane del mismo título, aspectos ya debatidos que simplemente se traen a colación para enfatizar la irregularidad del cobro ante esta jurisdicción sin el título respectivo.

De esta manera, ante la evidente ausencia de título ejecutivo, respecto a la sanción moratoria que se cobra ejecutivamente a la demandada, se está ante la imposibilidad de la parte ejecutante de acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago de la deprecada sanción moratoria, mediante la

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Radicación número: 8001-23-31-000-2011-01398-01(3221-15), C.P. William Hernández Gómez.

¹³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Radicación número: 08001233300020130016801, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Radicación número: 08001-23-33-000-2014-00565-01 (0842-2016), C.P. William Hernández Gómez.

¹⁵ Radicación No. 11001010200020160179800, Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

acción ejecutiva, como quiera que para la prosperidad de dicha acción, no debe existir ninguna discusión o duda, sobre el reconocimiento de la obligación, es decir, porque el documento presentado para el cobro de la sanción moratoria por el incumplimiento en el pago de cesantías parciales, en el presente caso, no presta mérito ejecutivo.

Por lo anterior, este Despacho se abstendrá de librar mandamiento ejecutivo de pago.

Por lo expuesto, EL JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE MOCOA,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE DE LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO a favor de FELIX PEREZ SEPULVEDA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DEVOLVER a la parte interesada la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado MARLON YOVANNI COLMENARES VELOSA como apoderado judicial de la parte demandante conforme al memorial poder aportado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

****Se notifica el presente auto por estados electrónicos No. 5 del 08 de febrero de 2021****

Firmado Por:

**PILAR ANDREA PRIETO PEREZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 001 LABORAL DELL CIRCUITO DE MOCOA**

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:

acd94a934585b4e5d2be3dc211541f9a72ff0125b82225ad3c8b25aa864a3940

Documento generado en 05/02/2021 10:03:58 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>