

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 661**

Santiago de Cali, octubre tres (3) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2015-00442-00  
**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Demandante:** SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.  
**Demandado:** HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E.

**1. Objeto del Pronunciamiento**

Estudiar sobre la viabilidad de librar mandamiento de pago en el proceso ejecutivo interpuesto por SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., en contra del HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E., a lo cual se procede, previo los siguientes:

**2. Antecedentes**

A través de apoderado judicial la empresa de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., presentó demanda ejecutiva con el propósito de que se libere mandamiento ejecutivo contra el HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E. por un saldo contractual insoluto equivalente a \$1.160.800, aportando como título ejecutivo (complejo) para ello los siguientes documentos:

- i. Orden de servicios No. 039 de abril 23 de 2013, a través de la cual el HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E. contrató con SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., con el objeto de que esta última entidad le prestara los servicios de recolección curso y entrega de correspondencia y demás envíos postales que requiriera en las distintas modalidades, desde abril 23, hasta diciembre 31 de 2013. Orden que se pactó por un precio total de \$ 9.200.0000<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Folios 5 a 7.

- ii. Copia simple de la factura de venta No. SPN-07-5245 de diciembre 19 de 2013 expedida por el servicio de correo prestado en el mes de noviembre de 2013 por la entidad ejecutante a la ejecutada con ocasión a la orden de servicios No. 039 de abril 23 de 2013 y en la que se indica que por dicho periodo el hospital adeuda un total de \$ 518.200. La referida factura posee fecha de recibo diciembre 26 de 2013, por parte de sección de gestión documental del HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E<sup>2</sup>.
- iii. Copia simple de la factura de venta No. SPN-07-5317 de diciembre 27 de 2013 expedida por el servicio de correo prestado desde el 1 hasta el 26 de diciembre de 2013 por la entidad ejecutante a la ejecutada con ocasión a la orden de servicios No. 039 de abril 23 de 2013 y en la que se indica que por dicho periodo el hospital adeuda un total de \$ 642.600. La referida factura posee fecha de recibo diciembre 31 de 2013, por parte de sección de gestión documental del HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E<sup>3</sup>.

Expone la apoderada, que entre las partes se suscribió la orden de servicios antes referida, por el valor y para los fines indicados.

Que SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. cumplió con sus obligaciones contractuales prestando el servicio de correo requerido por el HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E., pero aun así ésta última entidad no ha cancelado el valor de los servicios prestados en los meses de noviembre y diciembre de 2013, según se refleja en las dos (2) facturas de venta relacionadas con anterioridad y que aporta como parte del título ejecutivo complejo base de recaudo, las cuales suman un total de \$ 1.160.800, equivalentes al valor contractual insoluto.

Finalmente, advierte que a pesar de los requerimientos efectuados al HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E., éste no ha cancelado la obligación contractual y por ello se hace necesario instaurar la presente demanda ejecutiva.

### **3. Consideraciones**

#### **3.1. De la competencia**

---

<sup>2</sup> Folio 28.

<sup>3</sup> Folio 29.

Con relación a la competencia, vale destacar que de conformidad con el numeral 6º del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conoce de los procesos ejecutivos derivados de: (i) condenas impuestas en esta jurisdicción, (ii) conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, (iii) condenas en laudos arbitrales en los que sea parte una entidad pública, y (iv) **los contratos celebrados por entidades públicas**.

En cuanto a la competencia específica de los jueces administrativos para conocer de procesos ejecutivos derivados de contratos estatales o documentos expedidos con ocasión a la actividad contractual, el artículo 155, numeral 7º de la Ley 1437 de 2011, consagra que conocen, en primera instancia, "*De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes*". Y desde el punto de vista del factor territorial, el numeral 4º del artículo 156 *ibídem*, prevé que cuando se pretendan ejecutar obligaciones derivadas de un contrato estatal o documentos respaldados por el mismo, es competente el juez del territorio donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.

En los anteriores términos, el Juzgado es competente para conocer del presente asunto en primera instancia por cuanto su cuantía, equivalente a \$ 1.160.800 no supera los 1.500 SMLMV, aunado a que la ejecución del contrato objeto de cobro se efectuó en la ciudad de Palmira (V) como domicilio único de la entidad contratante<sup>4</sup>.

### **3.2. Caducidad**

De acuerdo con lo determinado en el literal k) del artículo 164 del CPACA, la presente acción no se encuentra caduca, en tanto podría sumirse que el contrato que hace parte del título base de recaudo se hizo exigible acaecida su ejecución total, la cual se pactó para diciembre 31 de 2013<sup>5</sup>; significando ello que hasta la presentación de la demanda, ocurrida en diciembre 15 de 2015<sup>6</sup>, no habían transcurrido cinco (5) años.

### **3.3. De los contratos y documentos contractuales como título ejecutivo**

---

<sup>4</sup> Folios 5 a 7 y 9.

<sup>5</sup> Clausula sexta de la Orden de Servicios No. 039 de abril 23 de 2013 obrante a folios 5 a 7.

<sup>6</sup> Folio 3.

De cara al contrato como título ejecutivo, el numeral 3º del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, precisa:

*"(...) prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones".*

Concordante con lo anterior, el artículo 422 del Código General del Proceso consagra que:

"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". (Se resalta).

Con relación a los requisitos que debe cumplir un título ejecutivo para que las obligaciones en él contenidas puedan ser susceptibles de ejecución, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente<sup>7</sup>:

"El proceso ejecutivo es un medio coercitivo que tiene por objeto que el demandante haga efectivo un derecho subjetivo y, para su prosperidad, debe acreditar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en un título ejecutivo.

La ley exige que se satisfagan varios requisitos para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución. Entre ellos están **los formales, relativos a que los documentos conformen una unidad jurídica y que provengan del deudor**; además están **los requisitos sustanciales según los cuales es necesario que los documentos que conforman el título ejecutivo contengan obligaciones claras, expresas y exigibles**. (Negrilla fuera de texto).

Estos últimos requisitos exigidos por la ley, los sustanciales, se entienden cumplidos cuando la obligación que se pretende cobrar aparezca a favor del ejecutante, esté contenida en el documento en forma nítida sin lugar a elucubraciones, esté determinada y no esté pendiente de plazo o de condición.

En efecto, la Sala<sup>8</sup> ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales, así:

- **La obligación es expresa** cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones;

- **La obligación es clara** cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra, Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2007, Radicación número: 08001-23-31-000-2003-00982-01(26767), Actor: Hospital Materno Infantil de Soledad, demandado: Municipio de Soledad.

<sup>8</sup> Providencias que dictó la Sección Tercera: 27 de marzo de 2003. Exp: 22.900. Ejecutante: Bojanini Safdie & Cia. en C.. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez; 10 de abril de 2003. Exp: 23.589. Ejecutante: Departamento de Casanare. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez; 2 de octubre de 2003. Exp: 24.020. Ejecutante: Marcos Moriano. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez; 17 de febrero de 2005. Exp: 25.860. Consejero Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

- **La obligación es exigible** cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.

El título ejecutivo será entonces la plena prueba contra el ejecutado de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, cuando en él se configuren los requisitos formales y sustanciales”.

En otra oportunidad el Consejo de Estado se pronunció sobre las condiciones formales y sustantivas esenciales de los títulos ejecutivos, en los siguientes términos<sup>9</sup>:

“Reiteradamente, la jurisprudencia<sup>10</sup> ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos, y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley.

El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.

Las condiciones sustanciales se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.

La Sala ha aclarado que es expresa la obligación que aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es decir, que en el documento que contiene la obligación deben constar en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado, tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones, sin que, para ello, sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones.

La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

Por último, es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición”. (Negrilla fuera de texto).

Se extracta del anterior referente normativo y jurisprudencial, que para que el título ejecutivo sea susceptible de ejecución a través de una acción ejecutiva, **debe satisfacer requisitos formales**, como que los documentos que lo soporten sean auténticos y emanen: (i) del deudor o de su causante; (ii) de una sentencia condenatoria proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley; (iii) **de un contrato estatal y/o los documentos y actos proferidos con ocasión de la actividad contractual**; y (iv) los demás documentos que la ley señale. De igual manera, **debe cumplir condiciones sustanciales**, consistentes en que las obligaciones en él contenidas sean claras, expresas y exigibles.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enriquez, Bogotá, D.C., 7 de octubre de 2004, radicación número: 25000-23-26-000-2002-1614-01(23989), actor: S.N.S. Lavalin Internacional Sucursal Colombia, demandado: Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT.

<sup>10</sup> Entre otros puede consultarse el auto proferido el 4 de mayo de 2000, expediente N° 15679, ejecutante: Terminal de Transporte de Medellín S. A.

Concretamente sobre los contratos como título ejecutivo, el Consejo de Estado ha indicado<sup>11</sup>:

“Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato.”

Es claro entonces, que en tratándose de ejecuciones contractuales, generalmente el título base de recaudo será complejo y estará compuesto principalmente por el contrato mismo y por los demás documentos que se expidan con ocasión a la actividad contractual y reflejen el contenido de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de una de las partes contractuales y en favor de la otra.

En consonancia con las consideraciones precedentes, el Despacho determinará si en el presente caso se reúnen los requerimientos tanto formales como sustanciales para librar mandamiento de pago.

#### **4. Caso concreto**

##### **4.1. Requisitos formales**

A juicio del Despacho se cumple el requisito formal, en tanto el título ejecutivo complejo, constituido por la orden de servicios y las dos (2) facturas de venta atrás relacionadas conforman una unidad jurídica, y no hay duda de ello, ya que al analizar dichos documentos se evidencia que las facturas fueron expedidas con ocasión a la actividad contractual pactada a través de la referida orden<sup>12</sup>.

A su turno, puede decirse que los documentos objeto de ejecución provienen del deudor, entendido como tal, el HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E., ya que dicha entidad funge como extremo contratante en la Orden de Servicios No. 039 de abril 23 de 2013 e igualmente aceptó de forma expresa las facturas de venta No. SPN-07-5245 y No. SPN-07-5317 de diciembre 19 y 27 de 2013 respectivamente; facturas que además se advierte, no fueron objetadas al tenor de lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 773 del Código de Comercio, modificado por

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia de noviembre 20 de 2003. Radicación: 25061.

<sup>12</sup> Folios 5 a 7 y 28 a 29.

el artículo 2 de la Ley 1231 de 2008, o por lo menos no obra prueba de ello en el expediente.

#### **4.2. Requisitos sustanciales**

De otra parte, si bien el título ejecutivo base de recaudo cumple con los requisitos formales, considera el despacho que no ocurre lo mismo respecto a los requisitos sustanciales, ya que la obligación contenida en él no ofrece claridad para librar la orden de pago solicitada.

Lo anterior, por las siguientes razones:

La orden de servicios No. 039 de abril 23 de 2013, por sí sola no puede fungir como título ejecutivo ya que ella solo establece una relación contractual entre las partes y obligaciones recíprocas que deben cumplirse en un plazo determinado (prestación del servicio – pago del servicio – periodo abril a diciembre de 2013), más de dicho documento no puede establecerse el cumplimiento o incumplimiento de las referidas obligaciones.

Por la anterior razón, se hace necesario completar el título con los demás documentos contractuales existentes que demuestren el cumplimiento de las obligaciones pactadas y así crear el título ejecutivo complejo.

Así, con el ánimo de conformar el título ejecutivo complejo, el apoderado de la parte ejecutante además de la orden de servicios mencionada aportó las facturas de venta No. SPN-07-5245 y No. SPN-07-5317 de diciembre 19 y 27 de 2013 en las que se indica la prestación del servicio de correo efectuada por SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. en favor del HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E. para los meses de noviembre y diciembre de 2013, por un valor total de \$ 1.160.800, considerando que todos estos documentos en conjunto prestan el suficiente mérito ejecutivo para tramitar el presente proceso.

Lo cierto es, que para el Despacho el título no goza de claridad toda vez que se encuentra incompleto si en cuenta se tienen las cláusulas quinta (5º) y décima tercera (13º) pactadas en la orden de servicios tantas veces mencionada, las cuales disponen:

“QUINTA: FORMA DE PAGO. Se cancelará de acuerdo a cuenta de cobro, previo recibo a entera satisfacción por parte del Supervisor (...)

(...)

DECIMA TERCERA: SUPERVISION. La presente orden de servicios se realizará bajo la supervisión del Hospital, quien verificará y certificará que el Contratista lleve a cabo y de manera satisfactoria el servicio objeto de la presente orden de servicios.”

Nótese entonces, como contractualmente se determinó que el contrato sería supervisado por el contratante y que su pago se efectuaría solo cuando el Supervisor certifique o indique haber recibido el servicio contratado a entera satisfacción.

Es así, como el título complejo que pretende ejecutar la empresa SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. debe contener además de los documentos aportados, la certificación, constancia, acta o documento equivalente que demuestre que el Supervisor de la Orden de Servicios No. 039 de abril 23 de 2013 recibió a entera satisfacción la prestación de servicios que ha sido contratada y facturada, documento que deviene necesario para establecer la claridad de la obligación que pretende ejecutarse.

Ahora, podría pensarse que en virtud de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 773 del Código de Comercio, modificado por el artículo 2 de la Ley 1231 de 2008, las facturas de venta aportadas con la demanda demuestran el cumplimiento de la obligación contractual por parte del ejecutante y que por ello constituyen pleno título ejecutivo en el presente asunto, sin ser necesario el pronunciamiento del Supervisor del contrato.

No obstante, debe decir el Despacho que la anterior disposición refiere exclusivamente a la calidad de título valor que ostenta la factura de venta con ocasión a los requisitos y formas de su circulación y no respecto a su aptitud como título ejecutivo, siendo necesario entonces el pronunciamiento del Supervisor del contrato. Así lo ha entendido el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca al considerar<sup>13</sup>:

“Como logra apreciarse en las anteriores disposiciones normativas [artículo 772 y 773 del Código de Comercio], el Legislador simplemente dispuso los citados artículos en relación con la aptitud de **título valor** que goza la factura de venta, en relación con el derecho de circulación que conlleva dicha circunstancia, pero en ningún momento abordó el asunto de **título ejecutivo** el cual resulta ser una noción completamente diferente, pues si bien todo título valor es un título ejecutivo en la medida que proviene del deudor y contiene una obligación clara, expresa y exigible, no todo título ejecutivo es un título valor, y es por esta razón que cuando el Código de Comercio aborda el tema del título valor en los artículos 772 y 773, lo hace con el ánimo de regular la circulación de la factura facturas, pero esta situación no se relación con la cualidad de ser título ejecutivo.”

<sup>13</sup> Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, sentencia de enero 15 de 2015, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO. Radicación: 76-109-33-33-002-2013-00652-01.

Finalmente, en la misma providencia se concluye:

"Así las cosas, e independientemente de la aceptación o no de las facturas que actualmente son presentadas por la parte ejecutante como título ejecutivo, lo cierto es que el debate jurídico no tiene relación alguna con la circulación de las mismas como título valor, sino que, por el contrario, el asunto se circunscribe a establecer si las facturas por sí mismas junto con el contrato pueden ser entendidas como título ejecutivo, que como ya se indicó renglones atrás, al haber sido emitidas al interior del contrato de concesión No. 089 de 2004, el título ejecutivo debió conformarse además por todos los demás actos contractuales que conformaran el título ejecutivo complejo, al tenor del anteriormente citado numeral 3º del artículo 297 del CPACA, (...)." (se resalta)

En conclusión, los documentos aportados como título ejecutivo en el presente asunto no gozan de la claridad necesaria para emitir una orden de pago, por cuanto se repite, el recibido a entera satisfacción por parte del Supervisor del contrato constituye un documento necesario para integrar el título ejecutivo complejo en el presente asunto y así determinar las obligaciones insolutas a ejecutar.

#### 5. Cuestión accesoria

A folio 42 del expediente obra renuncia de poder presentada por la doctora BEATRIZ EUGENIA VELASCO JIMENEZ en su calidad de apoderada de la parte ejecutante, no obstante, no acompaña prueba de la comunicación de la renuncia a su poderdante en los términos del inciso 4º del artículo 76 del C.G.P.

De otra parte, a folio 43 se observa nuevo poder conferido a la doctora KATHLEEN LIZETH VILLA OSPINAN para actuar como nueva apoderada de la entidad ejecutante.

En vista de lo anterior, y toda vez que SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. ya designó nueva apoderada en el presente asunto, se accederá a la solicitud de renuncia presentada por la doctora VELASCO JIMENEZ, previo a concederse la respectiva personería para convalidar sus actuaciones procesales (presentación de la demanda).

Igualmente se reconocerá personería a la doctora VILLA OSPINA para actuar como apoderada de la entidad ejecutante en los terminos del poder conferido en legal forma.

Con base en lo expuesto, el Despacho,

**RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO**, solicitado por el apoderado de la parte ejecutante, según lo argumentado en precedencia.

**SEGUNDO: DEVOLVER** a la parte interesada los documentos anexos a la demanda sin necesidad de desglose.

**TERCERO: ARCHIVAR** lo actuado, previas las anotaciones respectivas en el sistema judicial Justicia Siglo XXI.

**CUARTO: RECONCER** personería a la abogada BEATRIZ EUGENIA VELASCO JIMENEZ, identificada con C.C. 29.940.753 y T.P N° 195.410 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderada judicial de la parte ejecutante, en los términos a que se contrae el poder conferido en legal forma.

**QUINTO: ACEPTAR** la renuncia de poder presentada por la doctora BEATRIZ EUGENIA VELASCO JIMENEZ, según lo expuesto.

**SEXTO: RECONCER** personería a la abogada KATHLEEN LIZETH VILLA OSPINAN, identificada con C.C. 1.118.294.671 y T.P N° 254.699 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderada judicial de la parte ejecutante, en los términos a que se contrae el poder conferido en legal forma.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Dfg.

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se Notifica por Estado.

No. 73 De 12 OCT 2016

La Secretaria [Firma]

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

### Auto Interlocutorio No. 670

Santiago de Cali, octubre diez (10) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación No.:** 76001-33-33-005-2016-00240-00  
**Medio de Control:** Conciliación Prejudicial  
**Convocante:** Juan Bautista Monsalve Cala  
**Demandado:** Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional-CASUR

### 1. Objeto del Pronunciamiento

De conformidad con el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, procede el Despacho a emitir pronunciamiento, acerca de aprobación o improbación de la conciliación prejudicial de la referencia.

### 2. Antecedentes

La parte convocante presentó solicitud de conciliación prejudicial, que correspondió por reparto a la Procuraduría 60 Judicial I para Asuntos Administrativos de Cali; quien para tal efecto citó a las partes el 24 de agosto de 2016.

Abierta la audiencia en la fecha señalada, la Procuradora Judicial instruye a las partes sobre los fundamentos, reglas y finalidad de la conciliación extrajudicial en materia Contenciosa Administrativa, como mecanismo alternativo para la solución de conflictos. Seguidamente, el apoderado de la parte convocante, formuló su pretensión en los siguientes términos:<sup>1</sup>

*"Me ratifico en los hechos y peticiones plasmadas en el escrito de solicitud de conciliación que radiqué ante la Procuraduría y solicito en síntesis las siguientes pretensiones: 1) el convocante goza de asignación mensual de retiro por parte de CASUR 2) Durante el periodo comprendido entre los años 1997 y 2004 le fue incrementada su pensión por debajo del IPC que fijó el gobierno nacional durante ese tiempo por lo cual se vulnera la Constitución Política (Art. 13, 48 y 53) , la ley 100 de 1993 (Art. 14 y 142) , ley 238 de 1995 (Art. 1), lo cual deriva en una pérdida de capacidad adquisitiva a la parte*

<sup>1</sup> Acta de audiencia de conciliación extrajudicial distinguida con el radicado No. 238431, folio 34-35 del expediente.

convocante. 3) Se presentó derecho de petición a través del cual se solicitó el reajuste de la asignación de retiro conforme a lo fijado por el Gobierno Nacional. 4) CASUR contestó manifestando que era procedente presentar solicitud de audiencia de Conciliación ante la procuraduría General de la Nación. 5) se ordene la reliquidación de la asignación de retiro incorporando los porcentajes de IPC desde 1997 hasta la fecha; que se celebre la audiencia de conciliación a efectos de concretar una fórmula de arreglo frente a las pretensiones de la parte convocante las cuales estima en \$734.054”.

Por su parte, la apoderada judicial de la parte convocada, presentó fórmula conciliatoria, indicando lo siguiente:<sup>2</sup>

*“...el comité de conciliación de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR mediante acta 01 de 22 de enero de 2016 recomendó conciliar el reajuste por concepto de Índice de Precio al Consumidor de las asignaciones mensuales de retiro, para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, cuando sean favorables para la convocante, siempre que se haya retirado antes del 15 de diciembre del año 2004, aplicando la correspondiente prescripción cuatrienal de las mesadas no reclamadas de manera oportuna. La propuesta es pagar el 100% del capital y el 75% de la indexación. Para este caso la entidad revisó el expediente administrativo de la convocante y encontró que el año más favorable para la convocante es 1997, 1999 y 2002. La fecha para iniciar el pago después de aplicar la prescripción es 24 de febrero de 2012. La liquidación quedó así: Valor capital 100%: \$4.581.299, valor indexación por el 75%: \$431.767, valor capital más 75% de indexación \$5.013.066, menos los descuentos de ley efectuados por CASUR que corresponde a la suma de \$183.333, y los descuentos por sanidad que corresponden a la suma de \$176.975, para un valor total a pagar por índice de precios al consumidor de \$4.652.758. El anterior valor se cancelará dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la conciliación y una vez se allegue la respectiva providencia a la entidad convocada. Se resalta que la asignación mensual de retiro para el año 2016 se incrementará en \$81.161. Aportó acta original del Comité de Conciliación No. 08 de 10 de marzo de 2016, que consta en cinco (5) folios, elaborada por la liquidadora de la Oficina de Negocios Judiciales Casur William Fernando Rojas Henao y la liquidación en siete (07) folios, en ambas caras. Es todo”.*

Finalmente, el acuerdo fue aceptado por la parte convocante y avalado por la Procuradora Judicial, quien consideró que:<sup>3</sup>

*“Este despacho considera que el anterior contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento (...) (siendo claro en relación con el concepto conciliado, cuantía y fecha para el pago) y reúne los siguientes requisitos: (i) la eventual acción contenciosa que se ha podido llegar presentar no ha caducado (art. 61, ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, ley 446 de 1998); (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59, ley 23 de 1991, y 70, ley 446 de 1998); (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo. Por lo anterior, en criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acto no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público (...). En consecuencia se dispondrá el envío de la presente acta, junto con Copia del derecho de petición de fecha 24/02/2016. Oficio No. 6548/OAJ del 8/4/2016, Resolución No. 4778 de fecha 16 de octubre de 1978 y Hoja de servicio No. 1715 de fecha 17 de agosto de 1978, al Juzgado Administrativo del Circuito de Cali para efectos de control de legalidad, advirtiéndolo a los comparecientes que el auto aprobatorio hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo, razón por la cual no son procedentes nuevas peticiones conciliatorias por los mismos hechos ni demandas ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por las mismas causas (art. 73 ley 446 de 1998 y 24 ley 640 de 2001)”.*

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

**Para Resolver se Considera:**

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el art. 70 de la Ley 446 de 1998, establece que podrán conciliar, total o parcialmente, prejudicial o judicialmente, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de medios de control previstos en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A. (ahora corresponde a los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011).

En lo que respecta a controversias de carácter administrativo para las cuales la Ley autoriza el uso de este mecanismo, dado que el patrimonio público se encuentra de por medio, se requiere del cumplimiento de una serie de exigencias especiales, que debe tener en cuenta el juez al momento de decidir sobre su aprobación.

Por lo tanto, de las mencionadas normas, al igual que la Ley 640 de 2001, se desprenden una serie de requisitos como son: (i) que el asunto a conciliar verse sobre derechos económicos disponibles por las partes, (ii) que las mismas estén debidamente representadas, (iii) que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar, (iv) disponer de la materia objeto de convenio, y (v) que no haya operado la caducidad del medio de control a interponer.

Adicionalmente, del último inciso del artículo 73 de la Ley 446 de 1998 se colige que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en las pruebas necesarias que permitan deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado -llegado el caso de un proceso judicial-, de tal modo que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la ley.

De esta manera, el Honorable Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia<sup>4</sup>, ha establecido que para la aprobación de la conciliación contenciosa administrativa, deben encontrarse acreditados los siguientes supuestos:

1.- Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.

---

<sup>4</sup> Para el efecto pueden consultarse, entre otros, la providencia del 26 de marzo de 2.009, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, Rad. No. 50001-23-31-000-2007-00014-01(34233).

2.- Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes.

3.- Que la acción no haya caducado.

4.- Que se hayan presentado las pruebas necesarias para soportar la conciliación, es decir, que respalden lo reconocido patrimonialmente en el acuerdo.

5.- Que el acuerdo no sea violatorio de la ley.

6.- Que el acuerdo no resulte lesivo para el patrimonio público.

Dicha Corporación ha indicado también, que *“la conciliación en materia contencioso administrativa y su posterior aprobación, por estar en juego el patrimonio estatal y el interés público, una y otra deben estar respaldadas con elementos probatorios idóneos y suficientes respecto del derecho objeto de controversia, de manera que no quede duda al juez de conocimiento que existen altas probabilidades de condena en contra de la administración y que la aprobación del acuerdo conciliatorio resultaría provechosa para los intereses de las partes en conflicto”*<sup>5</sup>.

Ahora, teniendo en cuenta las exigencias anteriormente anotadas, el despacho entra a analizar si se cumplen las mismas:

#### **1. Respecto a la representación de las partes y la capacidad de sus representantes para conciliar**

En el presente caso el convocante, señor JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA, está debidamente representado, toda vez que confirió poder especial al profesional del derecho que presentó la solicitud de conciliación prejudicial y que asistió a la audiencia de conciliación llevada a cabo el 24 de agosto de 2016. Se advierte que el poder contiene **expresa facultad para conciliar** (folio 1).

De igual manera, la entidad convocada confirió poder para efectos de adelantar la conciliación a una profesional del derecho con facultades para conciliar (folio 14).

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Providencia del 30 de enero de 2003, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar. Exp. No. 08001-23-31-000-1999-0683-01(22232).

## 2. El acuerdo versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.

Teniendo en cuenta que en el caso sub-lite, el acuerdo recae sobre el reajuste de una asignación de retiro que constituye un derecho de carácter irrenunciable, cierto e indiscutible, es preciso citar la providencia del H. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, del 14 de Junio de 2012, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, en la cual se sostuvo que:

*"(...) la audiencia de conciliación pueda versar sobre derechos laborales, sólo que en este caso el alcance del acuerdo conciliatorio es limitado, pues el conciliador debe velar que no se menoscaben los derechos fundamentales.*

*La jurisprudencia constitucional ha precisado que dicha limitación se refiere a que los derechos fundamentales no son objeto de transacción o desistimiento. En consecuencia, en principio no sería procedente recurrir a la conciliación<sup>6</sup>, "Sin embargo, también ha establecido la Corte que la convocatoria que hace el juez de tutela a la audiencia de conciliación y la práctica de esta etapa procesal no son en sí mismas ilegales y por lo tanto no vician el trámite de la acción. Se hace necesario distinguir entre la conciliación como etapa procesal y el acuerdo conciliatorio."<sup>7</sup>*

*Así las cosas, siendo legal en sí misma la audiencia de conciliación como etapa procesal, se debe reiterar que: "Esta apreciación debe entenderse en el sentido de que no puede transigirse menoscabando los derechos fundamentales. Pero, cosa diferente es que se llegare a un acuerdo que precisamente conlleve la protección del derecho fundamental"<sup>8</sup>. \_Así en cada caso se debe analizar si la conciliación conllevó realmente a "allanamiento del ente accionado a los hechos presentados por el accionante que dio como resultado un acuerdo sobre las alternativas técnicas para superar la violación del derecho."<sup>9</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

*Por tanto se insiste en que si como resultado de la audiencia de conciliación, se protege el derecho reclamado en el proceso en razón de la fórmula de arreglo, que es aceptada por las partes y avalada por el conciliador, quien vela porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, dicho acuerdo debe tenerse como válido<sup>10</sup>.*

*(...)De modo que el juez sí puede válidamente convocar a las partes a una audiencia de conciliación aun cuando el derecho en discusión tenga el carácter de irrenunciable, o sea cierto e indiscutible cuando precisamente en esa audiencia se satisface y reconoce el derecho reclamado. En ese evento "Si las partes llegan a un acuerdo el juez lo aprobará, si lo encuentra conforme a la ley", tal como lo ordena el inciso segundo del artículo 43 de la Ley 640 de 2001." (Se resalta).*

En consecuencia y teniendo en cuenta lo señalado en la precitada providencia, será válida la conciliación como mecanismo de solución de conflictos cuando a través de ella se obtenga el reconocimiento de los derechos laborales irrenunciables e intransigibles del administrado.

Así las cosas, en el presente asunto, se tiene que la entidad demandada realizó el reconocimiento en un 100% del capital equivalente a \$4.581.299 y el 75% de la

<sup>6</sup> T-374 de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz, citada por la T-232 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>7</sup> T-677 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

<sup>8</sup> T-232 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>9</sup> T-677 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

<sup>10</sup> T-677 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

indexación por valor de \$431.767, que sumados arrojan un resultado de \$5.013.066, al cual se le aplicaron descuentos por CASUR de \$183.333 y para Sanidad de \$176.975, para un neto a pagar de **\$4.066.498**; suma a la que se arribó aplicando la prescripción establecida por la ley.

En éstos términos, el reconocimiento por parte de la entidad demandada del 100% del capital correspondiente al reajuste pretendido por concepto de reliquidación de la asignación de retiro con base en el IPC, confirma el derecho que le asiste al señor JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA, quien en este asunto no renunció al mismo ni dispuso de él, por lo que en tal sentido dicho derecho no hace parte del acuerdo planteado.

Ahora bien, en lo que respecta a lo reconocido por indexación, esto es el 75%, es necesario aclarar que el mismo no hace parte como tal del derecho irrenunciable del particular, puesto que la indexación resulta ser un asunto puramente económico que en nada afecta el derecho sustancial del afectado, y sobre el que la parte actora sí puede disponer, motivo por el cual es viable aceptar el acuerdo celebrado frente a dicho punto.

En otros términos, se advierte que el acuerdo versa sobre derechos de contenido económico de los cuales pueden disponer las partes, en tanto el arreglo recae sobre la indexación y no sobre la reliquidación de la asignación de retiro, la cual es un derecho irrenunciable, conforme lo dispone el artículo 53 superior.

### **3. Que la acción no haya caducado**

Sobre el particular, se debe aclarar que el posible medio de control a intentar, sería el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral, pues el artículo 138 de la ley 1437 en su inciso 1° establece que *"Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se **declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho...**"* (Se resalta).

A su turno el numeral 1, literal c del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece, que: *"La demanda deberá ser presentada:*

*En cualquier tiempo cuando...*

**c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a**

*recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;(...)" (Se resalta).*

De conformidad con lo anterior, para el caso que nos ocupa no opera el fenómeno de la caducidad, en la medida que la pretensión objeto de conciliación, es una prestación periódica.

**4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 y artículo 73 de la Ley 446 de 1998).**

Respecto a este requisito, ha expresado la Sección Tercera del Consejo de Estado, de manera general y reiterada, que si bien la conciliación propende por la descongestión de la Administración de Justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos, que todo acuerdo conciliatorio debe ser verificado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no resulte lesivo al patrimonio público<sup>11</sup>.

Por lo tanto, para efectos de determinar que la misma conciliación no resulte lesiva al erario, debe de existir el suficiente acopio probatorio que permita definir con claridad la obligación a cargo de la entidad convocada, lo cual constituye el objeto del arreglo económico que se estudia.

Visto lo anterior, se analizarán las pruebas obrantes en el plenario y se determinará, a través del acervo probatorio, si existe el debido soporte que respalde la legalidad y conveniencia del pago de lo conciliado en este trámite.

Como el presente asunto gira en torno al reajuste y pago de la asignación de retiro reconocida al convocante por parte de la entidad convocada, de conformidad con lo dispuesto en la el artículo 14 de la ley 100 de 1993, esto es, con base en el índice de precios al consumidor (IPC), certificado por el DANE, para ello se anexaron los siguientes documentos:

1. Hoja de Servicios No. 1715 de 17 de agosto de 1978 (f. 5).

---

<sup>11</sup> En este sentido, ver autos de julio 18 de 2007, exp. 31838; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio y de septiembre 4 de 2008, exp. 33.367, entre otros.

2. Resolución No. 4778 de 16 de octubre de 1978, por medio de la cual la Caja de sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconoció a favor del JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA, asignación mensual de retiro (f. 9).
3. Petición presentada por el señor JUAN BAUTISTA ante CASUR, solicitando la reliquidación y pago de la asignación de retiro de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor –IPC; radicada el 24 de febrero de 2016 (f. 5).
4. Oficio N° 6548 / OAJ de 8 de abril de 2013, a través del cual CASUR resuelve la solicitud anteriormente mencionada, indicándole que no se accede favorablemente a lo peticionado en sede administrativa, pero lo invita para que agote el trámite de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Delegada ante lo Contencioso Administrativo por cuanto la entidad tiene ánimo conciliatorio frente al tema tratado (f. 6 y 7).
5. Copia del Acta No. 8 del Comité de Conciliación de CASUR, adiada a 10 de marzo de 2016, donde se trata el tema referente a la reliquidación de asignación de retiro conforme al IPC (fls. 22-26).
6. Liquidación de la obligación efectuada por CASUR, donde se detalla los factores tenidos en cuenta para realizar la reliquidación de la asignación de retiro del convocante conforme al IPC (folios 27-33).

Así las cosas, al analizar las pruebas obrantes en el plenario se determinó que sí existe el debido soporte que respalda la legalidad y conveniencia del pago de lo conciliado debido a que el asunto gira en torno al reajuste y pago de la asignación de retiro reconocida al agente @ JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA por parte de la entidad demandada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, esto es, con base en el índice de precios al consumidor (IPC) certificado por el DANE.

Lo anterior, por cuanto es reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>12</sup> en la que se admite que sobre las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública se aplique el incremento anual con base en el IPC ordenado en la Ley 100 de 1993, en cuando éste resulte más favorable a la aplicación del incremento gradual

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado- Sección Segunda, Subsección "A" C.P. Dr. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, sentencia del 27 de enero de 2011, Radicación No. 25000-23-25-000-2007-00141-01(1479-09) y Radicación No. 25000 23 25 000 2008 00798 01 (2061-09) Magistrado Ponente Victor Hernando Alvarado.

porcentual y al método de oscilación, en aplicación por favorabilidad de la Ley 238 de 1995, sin perjuicio de la prescripción de la reliquidación de mesadas y hasta que operó el reajuste del artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, el cual volvió a establecer el mismo sistema que existió bajo la vigencia de los Decretos 1211, 1212 y 1213 de 1990, es decir, teniendo en cuenta la oscilación de las asignaciones del personal en actividad.

Siendo así, respecto de los porcentajes de incremento realizados por CASUR a la asignación de retiro devengada por el Agente @ JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA<sup>13</sup> en su calidad de convocante, entre los años 1997 y 2004, obra prueba a folio 32 del expediente, aumentos que comparados con el reajuste salarial conforme al I.P.C.<sup>14</sup> para los mismos años arroja la siguiente comparación:

	VARIACION DE INCREMENTO POR CASUR <sup>15</sup>	%IPC	DIFERENCIA PORCENTUAL
1997	18.87%	<u>21.63%</u>	<u>2.76</u>
1998	17.96%	17.68%	-0,28
1999	14.91%	<u>16.70%</u>	<u>1,79</u>
2000	9.23%	9,23%	0
2001	9.00%	8.75%	-0,25
2002	6.00%	<u>7.65%</u>	<u>1.65</u>
2003	7.00%	6,99%	-0.01
2004	6.49%	6.49%	0

Así las cosas, en el presente caso, hay lugar al reajuste de la asignación de retiro del señor MONSALVE CALA, por cuanto la misma se le reconoció mediante Resolución No. 4778 de octubre 16 de 1978, efectiva a partir de julio 25 de ese mismo año<sup>16</sup>; por consiguiente para la época en la que tuvo vigencia la aplicación del I.P.C para los reajustes pensionales, el demandante gozaba de tal beneficio (asignación de retiro) y además según la comparación realizada anteriormente, existe claro desequilibrio, siéndole más benéfica la aplicación del aumento conforme al I.P.C para los años 1997, 1999 y 2002.

<sup>13</sup> Reconocida mediante Resolución No. 4778 de 16 de octubre de 1978 (fl. 9).

<sup>14</sup> Los Índices de Precios al Consumidor, al tenor de lo dispuesto en el artículo 180 del Código General del Proceso, se consideran hechos notorios.

<sup>15</sup> Liquidación visible a folio 48 del expediente.

<sup>16</sup> Folio 9.

En cuanto a la fecha que CASUR fijó para aplicar el fenómeno prescriptivo de las diferencias, esto es, a partir de febrero 23 de 2012, ha de precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 del Decreto 1213 de 1990, *"Por el cual se reforma el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional"*, la prescripción respecto a las diferencias aquí reclamadas es cuatrienal, teniendo en cuenta que la asignación de retiro del convocante se reconoció bajo el amparo de tal norma y no en aplicación del Decreto 4433 de 2004, que la varió a tres (3) años.

Del acervo probatorio se tiene que el demandante presentó la petición del reajuste de su asignación de retiro ante CASUR en febrero 24 de 2016<sup>17</sup>, lo que per se indica que los valores de los reajustes de la asignación de retiro anteriores a febrero 24 de 2012 se encuentran prescritos, obrando de nuevo correctamente la entidad.

En virtud de lo expuesto, en razón a que se encuentra ampliamente probada la obligación contraída por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR-, en favor del convocante por concepto de la diferencia existente entre el valor de las mesadas canceladas y las que se debieron cancelar al reliquidar la base de su asignación de retiro, se aprobará el presente acuerdo conciliatorio, como quiera que la suma por la cual se concilió (\$5.013.066.00), no resulta lesiva para el patrimonio de la Administración, ajustándose el mismo, a las exigencias que legal y jurisprudencialmente se han establecido para su aprobación.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la presente conciliación se adelantó dentro de los términos previstos en el artículo 20 de la Ley 640 de 2001; que no se observa causal de nulidad que pudiera afectar lo actuado o invalidar lo acordado; y que el pacto logrado no lesiona los intereses de la entidad convocada, a la luz de lo previsto en el Art. 13 del Decreto 1716 de 2009<sup>18</sup>, se deberá impartir aprobación, para los fines a los que se refiere la Ley en esta disposición.

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** la conciliación prejudicial celebrada entre el convocante JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA y la convocada, CAJA DE SUELDOS DE

---

<sup>17</sup> Folio 5.

<sup>18</sup> "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001".

RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR, el día 24 de agosto de 2016 ante la Procuraduría 60 Judicial I para Asuntos Administrativos de Santiago de Cali.

**SEGUNDO:** Como consecuencia del acuerdo logrado, la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR, reconoce pagar en favor del señor JUAN BAUTISTA MONSALVE CALA, la suma neta de **CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS M/Cte. (\$4.652.758.00)**, equivalentes al 100% del capital, más el 75% de la indexación, menos descuentos efectuados para CASUR y SANIDAD, los cuales serán pagados dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de este proveído.

**TERCERO:** En consecuencia, **EN FIRME** esta providencia, las partes deben proceder a hacer efectivo el arreglo logrado en el término estipulado.

**CUARTO:** Tanto el acta de conciliación como el presente auto aprobatorio, hacen tránsito a cosa juzgada y los documentos en los cuales constan, prestan mérito ejecutivo.

**QUINTO:** **EXPEDIR** a la parte convocante, copia auténtica de la presente providencia de conformidad con el Artículo 114 del Código General del Proceso.

**SEXTO:** **EXPEDIR Y ENVIAR** copia del auto aprobatorio a la Procuraduria 60 Judicial I para Asuntos Administrativos de Santiago de Cali.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**

Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El Auto Anterior se Notifica por Estado No. 73  
de 12 OCT 2016  
La Secretaria, \_\_\_\_\_

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 647**

Santiago de Cali, octubre cuatro (4) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2015-00357-00  
**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Demandante:** Edduin Viveros Vásquez  
**Demandado:** Nación –Ministerio de Defensa Ejército Nacional  
**Juez:** Carlos Enrique Palacios Álvarez

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Juzgado a pronunciarse sobre las excepciones propuestas por el ejecutado en el escrito de contestación de la demanda y dar aplicación a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 440 del Código General del Proceso.

**2. ANTECEDENTES**

**2.1. Pretensiones**

A través de apoderado judicial el señor Edduin Viveros Vásquez, presentó demanda ejecutiva con el propósito de que se libere mandamiento ejecutivo contra la Nación – Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, en los siguientes términos, con base en el acuerdo conciliatorio prejudicial aprobado por este Juzgado mediante auto No. 874 de 26 de noviembre de 2014:

“4) Capital correspondiente por capital de I.P.C., no pagado desde que se causó el derecho por valor de \$4.586.339 y hasta que se efectúe realmente el pago.

5) Por concepto de indexación del 75% del valor de capital.

6) Por concepto de Intereses moratorios a partir del mes séptimo.

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduin Viveros Vásquez  
DEMANDADO: Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

Igualmente solicito a Usted señor Juez, condenar al demandado al pago de costas y agencias en derecho del presente proceso Ejecutivo”.

Fundamenta esta pretensión, indicando que mediante auto interlocutorio No. 874 de 26 de noviembre de 2014, este Juzgado aprobó el acuerdo conciliatorio prejudicial celebrado entre el ejecutante y el ejecutado, el cual no fue cumplido por éste último.

Posteriormente mediante memorial radicado el 3 de febrero de 2016, adicionó la demanda en el sentido de allegar copia de la constancia de entrega de la solicitud de pago de la conciliación a la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, a fin de que sea tenida como prueba. Luego, el 8 de febrero del presente año el apoderado del demandante allegó escrito adicionando los hechos cuarto y quinto a la demanda.

El 11 de febrero de 2016 el apoderado del ejecutante presentó memorial manifestando bajo juramento que el Ministerio de Defensa no ha dado cumplimiento a la Resolución No. 2134 de 7 de mayo de 2015, en lo que tiene que ver con el retroactivo causado desde el 12 de mayo de 2003 hasta el 30 de abril de 2015, más indexación e intereses moratorios. Que sólo cumplió en lo atinente a la inclusión en nómina del reajusta a partir del 30 de mayo de 2015 (sic). Que por tal motivo, se solicitó a la Procuraduría General de la Nación su intermediación para que la entidad demandada pague la acreencia.

## **2.2. Mandamiento de pago**

A través de auto interlocutorio No. 053 de febrero 15 de 2016, se libró mandamiento de pago a cargo de la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA y a favor del demandante, por las siguientes sumas de dinero: <sup>1</sup>

**“1. CINCO MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL NOVECIENTOS DIECISIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$5.124.917), por concepto de la obligación contenida en la conciliación extrajudicial aprobada por este Juzgado mediante auto interlocutorio No. 874 de 26 de noviembre de 2014, suma correspondiente al capital de la diferencia arrojada en virtud del reajuste pensonal reconocido, diferencia causada desde el 12 de mayo de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2014.**

**2. Por las diferencias causadas entre el 1º de enero de 2015 al 30 de abril del mismo año, incluyendo el incremento pensonal decretado por el Gobierno Nacional para la vigencia fiscal 2015.**

**3. Por el setenta y cinco por ciento (75%) de la cuantía que arroje la indexación aplicada a las diferencias de que tratan los numerales 1 y 2 precedentes, esto es, desde el 12 de mayo de 2003 hasta el 9 de**

---

<sup>1</sup> Folios 32-49 del cuaderno 1

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduin Viveros Vásquez  
DEMANDADO: Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

septiembre de 2015<sup>2</sup>. Se advierte que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula de indexación debe aplicarse separadamente mes por mes respecto de cada diferencia, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos y el índice final es el vigente al 9 de septiembre de 2015.

3. Por los intereses moratorios generados sobre las sumas que arrojen los numerales 1, 2 y 3 que anteceden, desde el 10 de septiembre de 2015<sup>3</sup> y hasta que se efectúe la solución o pago total de la obligación, liquidados en la forma dispuesta en el numeral 4º del artículo 195 del CPACA.”

Igualmente se ordenó que la entidad ejecutada debía cancelar las sumas anteriores al demandante, dentro del término de cinco (05) días.

### 2.3. Contestación de la demanda

La entidad demandada contestó la demanda oportunamente y propuso la excepción de “AUSENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO” y “GENERICAS”. Con relación a la primera excepción dijo hay ausencia del título ejecutivo por cuanto el ejecutante no aportó la primera copia que presta mérito ejecutivo de la providencia que está ejecutando, dado que esta se encuentra dentro de la documentación aportada por el apoderado del señor VIVEROS VÁSQUEZ dentro del expediente que reposa en el Ministerio de Defensa Nacional a espera de su turno de pago.

Respecto de las excepciones “GENÉRICAS”, pide que el Juzgado decrete las que considere probadas.

De acuerdo con lo anterior, solicita que al Juzgado que se abstenga de librar mandamiento ejecutivo de pago (sic) contra ellos.

Aportó como prueba una constancia suscrita por la Directora Financiera del Ministerio de Defensa Nacional, donde manifiesta que las cuentas de ese Ministerio se encuentran incorporadas al Presupuesto General de la Nación. Pidió que oficiara a la Secretaría del Grupo Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas y Jurisdicción Coactiva del Ministerio de Defensa Nacional, a fin de que remita constancia del turno asignado a la cuenta de cobro presentada por el apoderado del ejecutante e informe si dentro de la cuenta de cobro presentada reposa la primera copia que presta mérito ejecutivo.

---

<sup>2</sup> Se indexa hasta esa fecha, por cuanto a partir del 10 de septiembre de 2015 se generan intereses de mora y sabido es, conforme a la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, que la indexación de sumas no puede concurrir con el pago de intereses de mora porque se constituye un enriquecimiento sin causa.

<sup>3</sup> Las partes acordaron la causación de intereses a partir del séptimo mes contado desde la radicación de la cuenta de cobro por parte del convocante. En efecto, esta condición se cumplió el 10 de febrero de 2015.

**EXPEDIENTE:** 76001-33-33-005-2015-00357-00  
**DEMANDANTE:** Edduin Viveros Vásquez  
**DEMANDADO:** Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
**MEDIO DE CONTROL:** Ejecutivo

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. DECISIÓN SOBRE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS**

##### **3.1.1. AUSENCIA DEL TÍTULO EJECUTIVO**

Señala el apoderado de la entidad demandada que existe ausencia del título ejecutivo por cuanto el ejecutante no aportó la primera copia que presta mérito ejecutivo de la providencia que está ejecutando, dicho documento se encuentra dentro de la documentación aportada por el apoderado del señor VIVEROS VÁSQUEZ dentro del expediente que reposa en el Ministerio de Defensa Nacional a espera de su turno de pago.

Como esta excepción se refiere a los requisitos formales del título ejecutivo, por lo tanto su trámite debe ceñirse al procedimiento establecido en el artículo 430 del Código General del Proceso, así:

“Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.”

Esto quiere significar que la discusión sobre la idoneidad del título debió formularse mediante recurso de reposición, el cual de acuerdo con lo señalado en el inciso 3º del artículo 318 del CGP, debe interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto correspondiente.

Se observa que la entidad ejecutada no controvertió los requisitos del título mediante la interposición del recurso de reposición, tal como lo ordena la norma en cita. No obstante, en gracia de discusión que a la excepción en comento se le diera trámite del recurso de reposición, el mismo debía rechazarse por extemporáneo por cuanto la notificación del auto interlocutorio No. 053 de 15 de febrero de 2016 se efectuó el 21 de julio de 2016 (folio 46 c. 1) y la excepción se formuló en escrito radicado el 6 de septiembre de 2016 (folio 50-61 c. 1), es decir, por fuera del término de tres días siguientes a la notificación. Así las cosas, el Despacho se abstiene de dar trámite a la excepción analizada.

##### **3.1.2. PRUEBAS SOLICITADAS**

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduin Viveros Vásquez  
DEMANDADO: Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

Respecto a las pruebas solicitadas por el apoderado de la parte demandada, las mismas serán negadas por inconducentes, pues no tiene ninguna relevancia para este proceso el turno asignado a la cuenta de cobro presentada por el ejecutante; lo que en verdad interesa es que el plazo que tenía el Ministerio de Defensa para cumplir la obligación adquirida mediante acuerdo conciliatorio, ya se venció y, por ende, ésta se hizo exigible compulsivamente. De otra parte, en cuanto a la certificación en el sentido que si dentro de la cuenta de cobro se encuentra la primera copia de la providencia que presta mérito ejecutivo, tampoco tiene ninguna conducencia, puesto que en este Juzgado reposa el original de la providencia objeto de este proceso.

Adicionalmente, las pruebas solicitadas tienen como propósito el sustento de la excepción de ausencia de título ejecutivo que para el proceso resulta improcedente por cuanto no se propuso ninguna de las excepciones taxativamente señaladas en el numeral 2º del artículo 442 del Código General del Proceso.

### 3.1.3. EXCEPCIÓN GENÉRICA

En torno a esta excepción solicita que el Juzgado decrete las que considere probadas.

En tratándose de excepciones de mérito en procesos ejecutivos el artículo 442 del Código General del Proceso establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 442. EXCEPCIONES. La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:

1. Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo el demandado podrá proponer excepciones de mérito. Deberá expresar los hechos en que se funden las excepciones propuestas y acompañar las pruebas relacionadas con ellas.

2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, **sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.**

3. El beneficio de excusión y los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago. (...)”. (Se resalta).

Anteriormente, era el artículo 509 del Código de Procedimiento Civil, quien regulaba las excepciones de mérito que podían proponerse en el proceso ejecutivo, sobre el alcance de esta norma el Consejo de Estado en auto de fecha 30 de enero de 2008<sup>4</sup> trajo a

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez, auto de 30 de enero de 2008, Radicación número: 05001-23-31-000-2003-02734-01(30240), Actor: EdateL S.A. E.S.P., Demandado: Chubb de Colombia Compañía de Seguros.

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduin Viveros Vázquez  
DEMANDADO: Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

colación consideraciones plasmadas en auto proferido por esa misma Corporación el 28 de septiembre de 2006 dentro del expediente identificado con el No. 29.958, para reiterar su criterio sobre la improcedencia, en los procesos ejecutivos, de aquellas excepciones tendientes a controvertir la legalidad del acto administrativo o de la sentencia que constituye el título ejecutivo. Por servir de fundamento para la resolución de las excepciones de mérito formuladas, se transcribe la parte pertinente de la providencia en comentario:

*“El cambio en el pensamiento de la Sala, se sustenta en las siguientes consideraciones:*

*“En el trámite de los procesos ejecutivos ante esta jurisdicción, se aplica el Código de Procedimiento Civil, por remisión en los términos del artículo 267 del C. C. A., ante la falta de normativa sobre el tema en el Código Contencioso Administrativo, además de que la ley 446 de 1.998, al modificar el artículo 87 del C. C. Administrativo, expresamente dispuso en relación con el trámite a seguir para los procesos ejecutivos, que este sería aquel de mayor cuantía regulado en el C. de P. Civil.<sup>2</sup>*

*“En materia de excepciones de mérito dentro del proceso ejecutivo, el artículo 509 del C. de P. Civil, establece para cuando el título ejecutivo consista en una sentencia o un laudo de condena, o en otra providencia que conlleve ejecución, que sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia; la de nulidad en los casos que contemplan los numerales 7º y 9º del artículo 140, y la de pérdida de la cosa debida.*

**Para cuando el título ejecutivo esté constituido por una sentencia, laudo de condena o providencia que conlleve ejecución, la norma proscrib, dentro de ese proceso, cualquier discusión sobre la legalidad del título, circunscribiendo las alegaciones por la vía de las excepciones, sólo a los sucesos posteriores al nacimiento del título, y a partir de los cuales se pueda concluir que la obligación está satisfecha, se ha extinguido, se ha novado, o ha perdido su exigibilidad.”** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De lo anterior emerge, que cuando el título ejecutivo esté constituido por una sentencia, laudo de condena o providencia que conlleve ejecución, dentro del proceso ejecutivo, está prohibido cualquier discusión sobre la legalidad del título; sólo son viables alegaciones vía excepción de mérito, sobre sucesos posteriores al nacimiento del título, que versen en torno a la satisfacción de la obligación, a su extinción, a su novación o a la pérdida de su exigibilidad. Dicho de otra manera, sólo pueden proponerse excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción, transacción, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.

<sup>2</sup> A través del artículo 32 de la ley 446 de 1.998, se adicionó el artículo 87 del C.C.A., norma que se ocupa de la acción relativa a controversias contractuales, entre otros aspectos, para señalar que “en los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil.” La interpretación sistemática de esta disposición ubicada en la acción relativa a controversias contractuales, con el artículo 75 de la ley 80 de 1.993, que asignó a la jurisdicción contencioso administrativa la competencia para conocer de los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales, permite concluir que ese también es el trámite a seguir cuando el ejecutivo proviene directamente del contrato estat, aunque no medie sentencia de condena.

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduin Viveros Vásquez  
DEMANDADO: Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

Igualmente, por la naturaleza del proceso ejecutivo, no es posible la discusión de hechos pasados que debieron ser objeto de definición dentro del proceso declarativo, es decir, antes de la providencia judicial que contiene la obligación.

Acorde con las anteriores consideraciones, la excepción genérica no será objeto de estudio por parte de este Despacho, en la medida que no hace parte de las enlistadas como admisibles en el numeral 2º del artículo 442 del Código General del Proceso para este tipo de procesos, razón suficiente para ser rechazada de plano.

### 3.2. SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN

Al no existir excepciones de mérito para resolver, es innecesario celebrar la audiencia de que trata el artículo 372 del Código General del Proceso, pues dicha diligencia solo podrá efectuarse en procesos ejecutivos para surtir el trámite de los medios exceptivos que sean propuestos por la parte ejecutada según lo dispone el numeral 2º del artículo 443 ib.

Por consiguiente, en lo pertinente el inciso segundo del artículo 440 del Código General del Proceso dispone:

**“Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado.”** (Se resalta).

Es claro entonces que en el presente asunto al no existir excepciones de mérito para resolver debe ordenarse seguir adelante con la ejecución, en tanto continúan incólumes los presupuestos de la ejecución, que fueron analizados ampliamente en el auto interlocutorio No. 053 de 15 de febrero de 2016, por el cual se libró mandamiento de pago. En efecto, en dicha providencia se verificó que el título ejecutivo base de recaudo cumplía los requisitos formales y sustanciales exigidos en el artículo 422 del Código General del Proceso y analizados por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

### 4. COSTAS

Teniendo en cuenta que el inciso 2º del artículo 440 del Código General del Proceso establece que el auto que ordene seguir adelante con la ejecución deberá condenar en costas, se condenará a la parte ejecutada al pago de las respectivas costas, las cuales

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduín Viveros Vásquez  
DEMANDADO: Nación –Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

se liquidaran por secretaría, una vez se encuentre debidamente ejecutoriado este proveído, según lo preceptuado en el artículo 366 ibídem.

#### **4.1. AGENCIAS EN DERECHO**

Se fija como agencias en derecho por el valor equivalente al 4% de las pretensiones reconocidas en este asunto<sup>5</sup>, es decir, del monto que arroje la liquidación del crédito; de conformidad con lo estipulado en el inciso segundo del numeral 3.1.2 del capítulo III del artículo sexto del Acuerdo 1887 de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: TENER** por contestada la demanda, por parte de la entidad ejecutada, según las razones expuestas.

**SEGUNDO: RECHAZAR DE PLANO** las excepciones de AUSENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO y GENÉRICA, propuestas por la parte demandada, según lo expuesto.

**TERCERO: RECHAZAR** por inconducente la práctica de las pruebas solicitadas por el apoderado de la entidad demandada, según se indicó.

**CUARTO: SE ORDENA** seguir adelante la ejecución en los términos del auto interlocutorio No. 053 de 15 de febrero de 2016, por el cual se libró mandamiento de pago, conforme se precisó en la parte motiva de este proveído.

**QUINTO: PRACTÍQUESE** la liquidación del crédito de conformidad con lo previsto en el artículo 446 del Código General del Proceso, para lo cual las partes podrán presentar sus respectivas liquidaciones.

**SEXTO: CONDENAR** en costas a la entidad demandada, las cuales se liquidarán por secretaría una vez ejecutoriado este proveído.

---

<sup>5</sup> Atendiendo los criterios contenidos en el artículo 3 del Acuerdo N° 1887 de 2003, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

EXPEDIENTE: 76001-33-33-005-2015-00357-00  
DEMANDANTE: Edduin Viveros Vásquez  
DEMANDADO: Nación -Ministerio de Defensa Nacional  
MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo

**SÉPTIMO:** Se fijan como agencias en derecho en favor de la parte ejecutante, y a cargo de la entidad ejecutada, el valor equivalente al 4% de las pretensiones reconocidas en este asunto<sup>6</sup>, es decir, del monto que arroje la liquidación del crédito.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado REYNALDO MUÑOZ HOLGUÍN, identificado con la cédula de ciudadanía N° 16.858.785 de El Cerrito y T.P. N° 158235 del C.S.J., como apoderado de la entidad demandada de conformidad con el poder a él conferido (folio 63 c. 1).

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



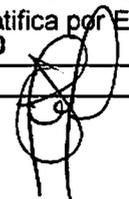
**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El Auto Anterior se Notifica por Estado No. 13

De 12 OCT 2016

El secretario 

<sup>6</sup> Atendiendo los criterios contenidos en el artículo 3 del Acuerdo N° 1887 de 2003, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Sustanciación N° 737**

Santiago de Cali, octubre tres (3) de dos mil dieciséis (2016)

**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Radicado:** 76001-33 33-005-2014-00249-00  
**Ejecutante:** Adiela Villarreal Yepes  
**Accionando:** Asamblea Departamental del Valle del Cauca

**PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

Mediante Auto Interlocutorio No. 385 de 13 de junio de 2016, se ordenó oficiar al BANCO DE BOGOTA y a la TESORERÍA DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, para que allegaran la información y documentación allí señalada.

En cumplimiento de lo anterior, se libró el oficio No. 1664 de 19 de julio de 2016 con destino al Gerente del Banco de Bogotá y el oficio No. 1665 de la misma fecha con destino a la Tesorería del Departamento del Valle del Cauca.

El Banco de Bogotá dio respuesta a través de oficio de fecha 2 de agosto de 2016, adjuntando disco compacto que contiene documentación relacionada con las cuentas que posee la Asamblea Departamental del Valle del Cauca en esa entidad bancaria, documentos que fueron impresos y agregados al expediente por la Secretaría del Juzgado (folios 28 a 47 c. 2).

La doctora Liliana Fong de Fong, en calidad de Subsecretaria de Tesorería de la Secretaría de Hacienda y Finanzas Públicas del Departamento del Valle del Cauca, informó que esa dependencia no ha transferido recursos monetarios a las cuentas corrientes señaladas, en el Banco de Bogotá (folios 26 y 27 c. 2).

La anterior documentación se pone en conocimiento de la parte ejecutante para los fines que estime pertinentes, en especial, indique al Juzgado si está de acuerdo con que se notifique al ejecutado y demás sujetos procesales tanto del auto interlocutorio No. 135 de 1 de marzo de 2016, por el cual se libró mandamiento de pago, como del auto interlocutorio No. 178 de 1 de abril de 2016, por el cual se decretó medida cautelar de embargo y congelamiento de dineros del ejecutado; con el fin de continuar con el curso normal del proceso.

Conforme a lo expuesto, el juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali,

**RESUELVE:**

1. **PONER EN CONOCIMIENTO** de la parte ejecutante, la respuesta que brindó tanto el BANCO DE BOGOTÁ como la SUBSECRETARIA DE TESORERÍA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, obrante a folios 26 a 47 del cuaderno No. 2.

2. **Lo anterior** para los fines que estime pertinentes, en especial, indique al Juzgado si está de acuerdo con que se notifique al ejecutado y demás sujetos procesales tanto del auto interlocutorio No. 135 de 1 de marzo de 2016, por el cual se libró mandamiento de pago, como del auto interlocutorio No. 178 de 1 de abril de 2016, por el cual se decretó medida cautelar de embargo y congelamiento de dineros del ejecutado; con el fin de continuar con el curso normal del proceso.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
**JUEZ**

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El Auto Anterior se Notifica por Estado No. 19

De 12 OCT 2018

Secretaria 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Sustanciación N° 738**

Santiago de Cali, octubre tres (3) de dos mil dieciséis (2016)

**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Radicado:** 76001-33 33-005-2015-00124-00  
**Ejecutante:** César Augusto Morante Tamayo y Otros  
**Accionando:** Nación –Fiscalía General de la Nación

**PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

Mediante memorial radicado en fotocopia el 3 de agosto de 2016<sup>1</sup> y en original el 19 del mes y año en cita<sup>2</sup>, la apoderada judicial de la Fiscalía General de la solicita la terminación del proceso por cuanto a través de Resolución No. 0001234 de junio 24 de 2016 se reconoció y ordenó pagar a los ejecutantes el monto del acuerdo conciliatorio aprobado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, valor que fue depositado, previo los descuentos de ley (retención en la fuente), en la cuenta de ahorros No. 4-690-33-02139-7 del Banco Agrario de Colombia a nombre del doctor JORGE MARIO SALAZAR PACHÓN.

A la solicitud adjuntó copia de la Resolución No. 0001234 de junio 24 de 2016 y de la liquidación de la obligación.

Antes de decidir sobre la solicitud en comento, se pondrá en conocimiento de la parte ejecutante la misma, a fin de que, en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de este auto, informe si ya obtuvo el pago del monto reconocido en la Resolución No. 0001234 de junio 24 de 2016 y si está de acuerdo con la liquidación de la obligación efectuada en dicho acto administrativo. En caso de no estar conforme, de conformidad con lo previsto en el artículo 446 del Código General del Proceso deberá presentar la correspondiente liquidación del crédito.

Conforme a lo expuesto, el juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali,

<sup>1</sup> Folio 45 a 59 del cuaderno 2.

<sup>2</sup> Folio 60 a 74 del cuaderno 2.

**RESUELVE:**

1. **PONER EN CONOCIMIENTO** de la parte ejecutante, la solicitud de terminación del proceso con sus anexos, vista a folios 45 a 59 y 60 a 74 del cuaderno No. 2, formulada por la Fiscalía General de la Nación, con el propósito que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de este auto, informe si ya obtuvo el pago del monto reconocido en la Resolución No. 0001234 de junio 24 de 2016 y si está de acuerdo con la liquidación de la obligación efectuada en dicho acto administrativo. En caso de no estar conforme, de conformidad con lo previsto en el artículo 446 del Código General del Proceso deberá presentar la correspondiente liquidación del crédito.

2. **Cumplido** lo anterior se decidirá sobre la solicitud en comento.

**NONTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
**JUEZ**

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El Auto Anterior se Notifica por Estado No. 73

De 12 DE 2016

Secretaria 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Auto Interlocutorio N° 644

Santiago de Cali, octubre tres (3) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación** 76001333300520150015800  
**Medio de Control** EJECUTIVO  
**Demandante** MEDEINHOS S.A.S  
**Demandado** HOSPITAL ISAÍAS DUARTE CANCINO - E.S.E.

**Objeto del Pronunciamiento**

Estudiar sobre la viabilidad de librar mandamiento de pago dentro de la demanda ejecutiva presentada por la sociedad MEDEINHOS S. A. S. contra el HOSPITAL ISAÍAS DUARTE CANCINO E. S. E., a lo cual se procede, previo el siguiente análisis:

**1. Antecedentes**

- 1.1. Inicialmente, la Sociedad MEDEINHOS S. A. S. a través de apoderado judicial presentó demanda ejecutiva<sup>1</sup>, con el propósito de que se libere mandamiento ejecutivo contra el Hospital ISAÍAS DUARTE CANCINO E. S. E., por un monto total de \$96.806.813, respecto de 31 facturas que aportó como soporte de título ejecutivo<sup>2</sup>, junto con copia de los correspondientes contratos que la demanda enumeró como 15, 23, 29 y 30<sup>3</sup>, todos ellos correspondientes al año 2013, por concepto de suministro de medicamentos químicos e insumos quirúrgicos.
- 1.2. El Despacho, mediante auto No. 244 de abril 14 de 2016<sup>4</sup>, dispuso frente al Contrato No. 1.7.015-2013 allegar OTRO SÍ en el tiempo e indicó que se estaban demandando \$67.064.148 de \$60.000.000 según lo consignado en informes de supervisión (valor contrato más adición), motivo por el cual se requirió aportar dicho documento, de la autorización para contratar por

<sup>1</sup> Folios 2 al 4

<sup>2</sup> Folios 17, 26, 29, 36, 39, 40, 41, 43, 50, 51, 52, 53, 58, 64, 65, 71, 73, 75, 76, 77, 85, 93, 95, 97, 99, 101, 103, 105, 107, 115, 116

<sup>3</sup> Folios 78 al 81, 86 al 89, 108 al 111 y 117 al 120 y 128 al 166

<sup>4</sup> Folios 167 al 169 frente y vuelto

encima del valor contratado. Frente a todos los contratos se solicitó copia del acta de liquidación e indicar frente a las facturas 132 y 135, si también formaban parte de los títulos complejos.

- 1.3. Mediante escrito de abril 27 de 2016, el apoderado de la parte actora señala<sup>5</sup> que no anexa el OTRO SÍ del Contrato No. 1.7.1.015-2013 porque dicho documento no existe, así como tampoco la autorización de contratar por encima de lo autorizado en el contrato, por lo cual considera que se soporta en los recibos a satisfacción y órdenes de compra. Tampoco se expidieron las actas de finalización de los contratos, aunque en actas de interventoría se menciona lo recibido. La factura No. 132 hace parte del Contrato No. 1.7.1.029 – 2013 y la factura No. 135 hace parte del Contrato No. 1.7.1.015-2013.

## 2. CONSIDERACIONES

El accionante considera que los contratos, facturas que se manifiesta fueron aceptadas por la demandada y documentación anexa a tales contratos, se debe considerar dicha documentación como un título ejecutivo, para los fines del artículo 297 numeral 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, el cual precisa:

*“... prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones (...).”*

Concordante con lo anterior, el artículo 422 del Código General del Proceso consagra que:

*“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”. (Se resalta).*

Al respecto, el Despacho considera que la Ley 80 de 1993 artículo 39 ha definido que los contratos deben constar por escrito y que las entidades estatales deben establecer:

---

<sup>5</sup> Folios 172 y 173

*"(...) las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales."*

Dicha norma, la debemos armonizar con el artículo 25 numeral 13 ibídem, en cuanto igualmente corresponde a las entidades públicas constituir las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios, para cuyos efectos la entidad puede acudir a diversas posibilidades de modificación que por su parte deben aparecer justificadas igualmente desde el punto de vista técnico.

Con sustento en lo dicho, se concluye que la prórroga del plazo contractual estatal, demanda igualmente solemnidad en su realización y la constitución del soporte presupuestal correspondiente.

De la documentación aportada como título ejecutivo para el caso que nos ocupa, se destaca frente al Contrato No. 1.7.1.015.2013, que su CLÁUSULA CUARTA, señala que el plazo de duración del contrato es de tres (3) meses,

*"(...) contados a partir del Dos (02) de Enero, hasta el Treinta y un días del mes de Marzo de 2013 (...)"*

Si conforme se explicó al momento de ordenar al accionante allegar la documentación que soportara la prórroga del plazo contractual hasta abril 30 de 2013<sup>6</sup>, según se indica en la documentación complementaria que invoca la demanda como parte del título ejecutivo (informe de supervisión), y el demandante afirma que dicho documento NO EXISTE, ni nunca lo firmó el ejecutante, sino que existieron autorizaciones expedidas por la Directora Administrativa, tenemos que decir que como tales autorizaciones tampoco fueron allegadas al proceso, la ejecución del contrato por fuera del plazo establecido, correspondió a una actuación de hecho y no de derecho, imputable a la Administración y al contratista.

Por tanto, se considera que la documentación aportada como complemento o soporte de título ejecutivo del Contrato No. 1.7.1.015.2013 de enero 2 de 2013, no reúne los requisitos de claridad y de exigibilidad señalados por los artículos 297 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011 en armonía con el artículo 422 del Código General del Proceso y en tal sentido el Despacho no librará orden de pago respecto

---

<sup>6</sup> Folio 134

de ninguna factura de fecha posterior a marzo 31 de 2013 (facturas números 100, 101, 112, 118, 119, 135, 136, 138, 140, 142 contrato No. 1.7.1.015.2013), en cuanto no es viable considerar prórrogas de plazo que no consten por escrito, así como tampoco obran dentro del proceso, las autorizaciones a que se refiere el demandante<sup>7</sup>.

Adicionalmente, existe confusión en cuanto el valor contractual citado en los informes de supervisión ya que el No. 1 precisa \$40.000.000, en tanto los números 2, 3 y 4 señalan que el monto del contrato es de \$60.000.000<sup>8</sup>. Por tanto no podemos precisar el valor real pactado para el contrato y no es viable emitir mandamiento de pago alguno frente a las facturas Números 86 y 87 de enero 28 de 2013, 94 y 95 de febrero 20 y 21 de 2013 y 102 de marzo 31 de 2013, al margen de que se encuentren dentro del plazo señalado dentro del contrato.

Así mismo, en lo que respecta a la factura No. 124 de junio 3 de 2013, expedida con cargo al Contrato No. 1.7.1.023.2013, tenemos que dicho contrato tuvo vigencia limitada en el tiempo entre abril 1 y mayo 10 de 2013<sup>9</sup> y por tanto igualmente resulta expedida por fuera del plazo invocado.

Igualmente, respecto de las facturas Números 133 y 134, expedidas con fecha julio 31 de 2013, con cargo al Contrato No. 1.7.1.030.2013., tenemos que dicho contrato igualmente tuvo vigencia entre mayo 14 y junio 30 de 2013<sup>10</sup>, y por tanto resultan expedidas por fuera del plazo contractual, de manera tal que tampoco reúnen los requisitos de documentación en la que conste la obligación de manera clara y exigible.

Sobre el tema se recuerda y específicamente acerca de las condiciones formales y sustantivas esenciales de los títulos ejecutivos, que para que las obligaciones en ellos contenidas puedan ser susceptibles de ejecución, se pronunció el Consejo de Estado en los siguientes términos<sup>11</sup>:

<sup>7</sup> Ver folio 134 del Expediente en el que se hace alusión al OTRO SÍ hasta abril 30 de 2013

<sup>8</sup> Ver folios 133 al 136, 137 al 140, 141 al 143 y 144 al 146

<sup>9</sup> Ver folios 85, 86 al 89

<sup>10</sup> Ver folios 115, 116 y 117 al 120

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enriquez, Bogotá, D.C., 7 de octubre de 2004, radicación número: 25000-23-26-000-2002-1614-01(23989), actor: S.N.S. Lavalin Internacional Sucursal Colombia, demandado: Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT.

*"(...) Reiteradamente, la jurisprudencia<sup>12</sup> ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos, y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley.*

*"El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.*

*"Las condiciones sustanciales se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.*

*"La Sala ha aclarado que es expresa la obligación que aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es decir, que en el documento que contiene la obligación deben constar en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado, tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones, sin que, para ello, sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones.*

*"La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.*

*"Por último, es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición (...)"*. (Negrilla fuera de texto).

No de otra forma podemos establecer que la documentación que soporte la obligación de pagar determinado objeto contractual provenga del deudor.

Desde el punto de vista fiscal, la factura de compra venta debe reunir los requisitos que señala el artículo 617 literales a, b, d y h del Estatuto Tributario en cuanto llevar una numeración consecutiva y pre impresa.

Así las cosas, en lo que respecta a la exigibilidad de la documentación aportada, el Despacho considera extraño para el Contrato No. 15, que a la factura señalada con el No. 108 le corresponda como fecha marzo 21 de 2013, no obstante que la factura señalada con el número 102 sea de fecha marzo 31 de 2013. Así mismo, resulta extraño que las facturas señaladas con los números 104, 105, 106, 107 y 108 les corresponda como fecha febrero 3 la primera, marzo 19 a la segunda, la tercera y la cuarta y la quinta marzo 21 de 2013, no obstante las facturas números 100 y 101 correspondan a abril 30 de 2013. Frente al Contrato No. 29, las facturas Números 121, 122, 123, 125, 126, 127, 128 y 132 son de fecha junio 3 las cuatro primeras, junio 4 la quinta, junio 7, 26 y 30 las restantes, es decir de numeración anterior a las facturas 135, 136, 138, 140, 142 correspondientes al Contrato No. 1.7.1.015.2013. de vigencia hasta marzo 31 de 2013, lo cual igualmente afecta los plazos contractuales, situación que se explica a través del siguiente cuadro:

<sup>12</sup> Entre otros puede consultarse el auto proferido el 4 de mayo de 2000, expediente N° 15679, ejecutante: Terminal de Transporte de Medellín S. A.

Contrato No. 15  
Plazo enero 2 a marzo 31  
Valor \$40.000.000

Contrato No. 23  
Plazo abril 1 a mayo 10  
Valor \$70.000.000

Contrato No. 29  
Plazo mayo 14 a junio 30  
Valor \$20.000.000

Contrato No. 30  
Plazo mayo 14 a junio 30  
Valor \$40.000.000

Factura No.	Valor	Factura No.	Valor	Factura No.	Valor	Factura No.	Valor
86 de 01 – 28 - 2013	\$4.455.788						
87 de 01 – 28 - 2013	\$2.939.788						
94 de 02- 20- 2013	\$2.345.080						
95 de 02 – 21 – 2013	\$1.086.201						
104 de 02 – 03 – 2013	\$3.758.250						
105 de 03 – 19 – 2013	\$2.982.819						
106 de 03 – 19 – 2013	\$2.982.819						
107 de 03 – 19 – 2013	\$2.759.960						
102 de 03 – 31 – 2013	\$1.902.058						
108 de 03 – 21 – 2013	\$1.173.000						
112 de 04 – 01 – 2013	\$417.000						
100 de 04 – 30 – 2013	\$30.346.160						
101 de 04 – 30 – 2013	\$3.608.977						
118 de 04 – 23 – 2013	\$1.344.490						
119 de 04 – 23 – 2013	\$149.420						
				121 de 06 – 03 – 2013	\$1.418.000		
				122 de 06 – 03 – 2013	\$1.962.130		
				123 de 06 – 03 – 2013	\$1.657.599		
		124 de 06 – 03 - 2013	\$9.110.364				
				125 de 06 – 03 – 2013	\$600.000		
				126 de 06 – 04 – 2013	\$1.008.500		
				127 de 06 – 07 – 2013	\$1.910.200		
				128 de 06 – 26 – 2013	\$1.384.859		
				132 de 06 – 30 de 2013	\$4.918.807		

Factura No.	Valor	Factura No.	Valor	Factura No.	Valor	Factura No.	Valor
						133 de 07 – 31 – 2013	\$7.672.960
						134 de 07 – 31 – 2013	\$3.054.053
135 de 08 – 05 – 2013	\$166.492						
136 de 08 – 05 – 2013	\$2.711.666						
138 de 08 – 22 – 2013	\$2.401.578						
140 de 09 – 17 – 2013	\$649.547						
142 de 09 – 25 – 2013	\$187.796						
TOTAL							\$101.892.112

Preocupa de otra parte al Despacho, la simultaneidad en la celebración de los cuatro (4) contratos consistentes en un mismo objeto de Suministro de Medicamentos e Insumos Quirúrgicos, distinguidos con los números 1.7.1.015-2013, 1.7.1.023-2013, 1.7.1.029-2013 y 1.7.1.030-2013., cuya celebración y ejecución por tal razón podría ser contraria al espíritu de los principios de transparencia, economía y responsabilidad<sup>13</sup> que rigen en materia contractual, debido precisamente a la falta de planeación, definición del objeto, presupuesto y de los plazos contractuales de manera adecuada, así como los parámetros de selección objetiva y ejecución, situación que nos conduce a las confusiones que plantea la demanda incluyendo el tema tributario, en cuanto al margen de que no se cause I. V. A., y se acojan al medio computarizado, deja serias dudas acerca de su pertinencia para efectos del pago, frente a los plazos contractuales y probables fraudes o pérdidas de información como ocurre en el sub lite, en el que no se consideran para los (4) los contratos los plazos contractuales, confrontando las fechas de facturación, máxime que se trata de productos que se venden o comercializan en gran cantidad, situación en la que es aconsejable realizar cuantas facturas sean necesarias y no terminar de imprimir en otro consecutivo que no ha sido utilizado en el sistema porque físicamente estaría utilizando dos consecutivos pero desde el punto de vista contractual y del sistema empleado solo hay uno en el que los números posteriores fueron utilizados en fecha anterior a la fecha de expedición de facturas con números anteriores pero de fecha posterior, en lugar de ser objeto de anulación interna.

<sup>13</sup> Artículos 209 de la Carta Política en armonía con los artículos 24 numerales 1º literal j y 8º; 25 numerales 4º, 5º, 12º, 13º; 26 numerales 1º y 3º y 29 de la Ley 80 de 1993

En tal sentido, bueno es traer a colación, el concepto de factura y de sus requisitos que regula el Código de Comercio en sus artículos 772 y 774, al remitirse al Estatuto Tributario Nacional y señalar:

*"Factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio."*

**Requisitos de la factura.** La factura deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código, y 617 del Estatuto Tributario Nacional o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, los siguientes:

1. La fecha de vencimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 673. En ausencia de mención expresa en la factura de la fecha de vencimiento, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguientes a la emisión.
2. La fecha de recibo de la factura, con indicación del nombre, o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla según lo establecido en la presente ley.
3. El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura, del estado de pago del precio o remuneración y las condiciones del pago si fuere el caso. A la misma obligación están sujetos los terceros a quienes se haya transferido la factura.

No tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

En todo caso, todo comprador o beneficiario del servicio tiene derecho a exigir del vendedor o prestador del servicio la formación y entrega de una factura que corresponda al negocio causal con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada.

*"La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas."*

Así las cosas, al no existir certeza acerca del cumplimiento de los plazos contractuales mediante cualquiera de las modalidades de ampliación del plazo contractual y considerar que las facturas no llenan los requisitos de validez exigidos en la normatividad, el título complejo invocado, carece de mérito ejecutivo en tanto no existe claridad y exigibilidad en el citado título. Para ratificar la tesis expuesta, al respecto, el Consejo de Estado Sección Cuarta, con sustento en los artículos 617 y 652 del Estatuto Tributario ha considerado<sup>14</sup>:

*"(...) Así las cosas y atendiendo el material probatorio obrante en el juicio, para la Sala es claro que el número de las facturas no es otro que el que la sociedad utiliza para todos los efectos contables al registrar sus operaciones, de manera que no puede ser admisible entender cumplida la exigencia de su preimpresión, pues la numeración referida corresponde a la otorgada por el computador al momento de expedir el documento; y sin que sea factible entender cumplido el requisito con la preimpresión de otro número, cuya única finalidad es dar alcance formal al artículo 617, pero el cual en realidad no corresponde al número de la factura."*

*"Por las anteriores consideraciones la Sala no comparte la decisión adoptada por el Tribunal, de manera que procederá a revocar el fallo apelado, y en su lugar denegará las súplicas de la demanda (...)"*

<sup>14</sup> Sentencia de enero 22 de 1998, Radicación No. 8597. Actor PRODUCTOS QUAKER S. A. Demandado ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS. Consejero Ponente GERMÁN AYALA MANTILLA

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali,

**RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** el mandamiento de pago solicitado dentro del presente proceso por parte de MEDEINHOS S. A. S. MEDICAMENTOS E INSUMOS HOSPITALARIOS en contra del HOSPITAL ISAÍAS DUARTE CANCINO, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: DEVOLVER** a la parte interesada los documentos anexos a la demanda sin necesidad de desglose.

**TERCERO: ARCHIVAR** lo actuado, previas las anotaciones respectivas en el sistema judicial Justicia Siglo XXI.

**CUARTO: RECONCER** personería al abogado CARLOS ALBERTO ARIAS CONTRERAS, identificado con C.C. 1.113.628.722 de Palmira y T.P N° 139.402 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte ejecutante, en los términos a que se contrae el poder conferido en legal forma.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se Notifica por Estado

No. 79 De 12 OCT 2016

La Secretaria [Signature]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Sustanciación N° 739**

Santiago de Cali, octubre cuatro (4) de dos mil dieciséis (2016)

**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Radicado:** 76001-33 33-005-2014-00361-00  
**Ejecutante:** Aristides Alberto Vélez Gálvez  
**Accionando:** Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES

**PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

Como quiera que aún se encuentra pendiente el pago, a favor de COLPENSIONES, de los títulos judiciales señalados en el numeral 1º de la parte resolutive del auto interlocutorio No. 488 de junio 3 de 2015 (folio 91 y 92 c. 1) y numeral 5º de la parte resolutive del auto interlocutorio No. 925 noviembre 23 de 2015, se requerirá al Gerente Nacional de Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES o a quien corresponda, para que en el término de tres (3) días siguientes a este auto, informe el nombre y la identificación de la persona autorizada por esa entidad para recibir la orden de pago correspondiente de los mencionados títulos.

Teniendo en cuenta que el proceso ya terminó por pago total de la obligación, una vez verificado el pago de dichos títulos, procédase al archivo del expediente.

Conforme a lo expuesto, el juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali,

**RESUELVE:**

**1. REQUERIR** al Gerente Nacional de Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES o a quien corresponda, para que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de este proveído, informe el nombre y la identificación de la persona autorizada por esa entidad para recibir la orden de pago de los títulos judiciales que se ordenó pagarle en el numeral 1º de la parte resolutive del auto interlocutorio No. 488 de junio 3 de 2015 (folio 91 y 92 c. 1) y el numeral 5º de la parte resolutive del auto interlocutorio

No. 925 noviembre 23 de 2015 (folio 131 c. 1).

2. **UNA VEZ** verificado el pago de dichos títulos, procédase al archivo del expediente.

**NONTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
**JUEZ**

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El Auto Anterior se Notifica por Estado No. 73

De 12 OCT 2015

Secretaría 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 649**

Santiago de Cali, octubre 5 de 2016

**Expediente** 76001333300520130026200  
**Demandante** OSCAR IVÁN MORCILLO HERRERA  
**Demandado** DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL  
VALLE DEL CAUCA  
**Medio de Control** EJECUTIVO

Mediante auto interlocutorio No. 320 de marzo 28 de 2014<sup>1</sup>, el Despacho libró orden de pago por la suma de QUINCE MILLONES SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$15.628.144 m. Cte.), más los respectivos intereses moratorios causados desde noviembre 1 de 2011, por concepto de pago de sentencia proferida por el Juzgado 2º Administrativo de Descongestión de fecha octubre 12 de 2011, a favor del accionante OSCAR IVAN MORCILLO HERRERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.641.094 de CAJIBÍO – CAUCA, según consta en el poder correspondiente<sup>2</sup>, conferido a favor de la doctora MARÍA ISABEL PELAYO, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.768.003 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 69.370.

Una vez contestada la demanda, la entidad demandada propuso la excepción de cobro de lo no debido<sup>3</sup>, la cual a su vez fue objeto de rechazo a través de proveído de julio 24 de 2015<sup>4</sup>.

Encontrándose el proceso al Despacho para decidir lo pertinente, la doctora MARÍA ISABEL PELAYO apoderada del demandante OSCAR IVAN MORCILLO HERRERA, informa que mediante oficio 70752 de noviembre 24 de 2015 la entidad demandada consignó a su nombre la suma de VEINTICINCO MILLONES QUINIENTOS VEINTISÉIS MIL CIENTO SESENTA PESOS CON VEINTICUATRO CENTAVOS (\$25.526.160,24), correspondiente al pago de la sentencia de octubre 12 de 2011, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión. Además manifiesta que renuncia:

<sup>1</sup> Folios 75 al 79 Cuaderno No. 1

<sup>2</sup> Folio 1

<sup>3</sup> Folios 136 al 138 Cuaderno No. 1

<sup>4</sup> Folios 140 y 141 Cuaderno No. 1

*"(...) a términos de notificación de ejecutoria y auto favorable (...).*

Para tales efectos aporta copia de la Resolución No. 613 de noviembre 9 de 2015<sup>5</sup>, a través de la cual se dispuso el pago de la referida sentencia, conforme liquidación adjunta a la misma.

De conformidad con lo expresado en el memorial indicado y documentación adjunta, se concluye que el pago invocado corresponde al total reclamado para la sentencia y que la apoderada del demandante al renunciar a auto favorable considera que se ha pagado en su totalidad el monto de la obligación, sin que sea preciso liquidar las costas para los fines del artículo 440 del código General del Proceso.

Con base en lo expuesto, el Despacho,

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR TERMINADO** el presente proceso por pago total de la obligación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el sistema Justicia Siglo XXI.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO.** El Auto Anterior se  
Notifica por Estado No. 73  
De 12 OCT 2016  
La Secretaria 

<sup>5</sup> Folios 146 al 149 Cuaderno No. 1

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 622**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00105-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Julio César Valbuena Navarrete  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por el señor JULIO CÉSAR VALBUENA NAVARRETE a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

**2. CONSIDERACIONES**

**2.1.** En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema: <sup>1</sup>

“En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado “*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*”, con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

“La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. Las reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. Las reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

"(...)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto)."

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

***"Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo."***<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

***"(...) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; y no se debe***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Ley 1437 de 2011

**olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

“3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***“Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramirez Ramirez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según el actor, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir del demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que el actor fijó la cuantía en \$18.459.717, monto que no supera los 50 SMLMV.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde el señor JULIO CÉSAR VALBUENA NAVARRETE prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador, por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde el demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**2.2.** En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 14-15), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

**2.3.** Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 18 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 25-27).

**2.4.** Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 15), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 18 de diciembre de 2015, es decir, cuando había transcurrido 1 mes y 13 días desde la notificación; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 10 de marzo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 04 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 7 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

**2.5.** La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por el señor JULIO CÉSAR VALBUENA NAVARRETE, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y

dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del párrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibidem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde el demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 73  
De 19 de Julio de 2017

Secretaria: 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 630**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00135-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** María Nancy Rodríguez Posso  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora MARÍA NANCY RODRÍGUEZ POSSO a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

**2. CONSIDERACIONES**

2.1. En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema:<sup>1</sup>

“En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado “*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*”, con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

"La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. La reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. La reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. La reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. La reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

"(...)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto)."

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

***"Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo."***<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

***"(...) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; y no se debe olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

“3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***“Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramirez Ramirez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor de la **demandante** por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que ésta se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según la **actora**, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir de la **demandante**, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió la **actora**.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que la actora fijó la cuantía en \$55.021.807,82 monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada; contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que la **cuantía real de la misma es \$16.055.808**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$50.489.962, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO.

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (**\$16.055.808**), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora MARÍA NANCY RODRÍGUEZ POSSO prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador, por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**2.2.** En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 11-12), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

**2.3.** Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 16).

**2.4.** Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 12), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 2 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 4 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 23 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 25 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 28 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

**2.5.** La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora MARÍA NANCY RODRÍGUEZ POSSO, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del parágrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibídem.

**SEXTO: ORDENAR** que la parte demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior, se notifica por:

Estado No. 12 OCT 2016

De AB

Secretaria: ESB

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 619**

Santiago de Cali, veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

**PROCESO No.** 76001-33-33-005-2016-00093-00  
**DEMANDANTE** Edelberto Noreña Monsalve  
**DEMANDADO** Departamento del Valle del Cauca  
**M. DE CONTROL** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral

**1. Objeto del Pronunciamiento**

Decidir sobre la remisión de la presente demanda al Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Cartago.

**2. Antecedentes**

Por auto interlocutorio No. 495 de julio 25 de 2016 se admitió la demanda por cumplir los requisitos señalados en la Ley; al mismo tiempo se ordenó oficiar a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que allegara certificación indicando cuál fue el último lugar donde el demandante presentó el servicio o donde actualmente presta el mismo.

Mediante oficio No. 0083.3 SAD de 24 de agosto de 2016, la doctora Martha Yaneth Morales Idárraga, Profesional Universitario de Personal –Talento Humano-Subsecretaría Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación del Departamento del Valle del Cauca, informó que el último lugar donde el señor Edelberto Noreña Monsalve prestó el servicio, fue el Municipio de Sevilla (Valle del Cauca).

**3. Consideraciones**

El artículo 156 de la Ley 1437 de 2011 fija los parámetros para determinar la competencia por el factor territorial en los siguientes términos:

“Artículo 156. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

**3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.”**

(Negrilla y subraya fuera de texto).

De lo anterior se colige que entratándose de demandas cuya pretension sea la nulidad y el restablecimiento de un derecho de carácter laboral, la misma será de conocimiento de los

Tribunales o Juzgados Contencioso Administrativos del lugar donde el actor prestó por última vez sus servicios.

En el caso concreto, de conformidad con la norma en citda y la información suministrada por el Departamento del Valle del Cauca en el oficio reseñado en el acápite que antecede, se concluye que este despacho carece de competencia territorial para conocer del presente medio de control, toda vez que el último lugar donde el demandante prestó el servicio, fue el Municipio de Sevilla (Valle del Cauca), sitio donde este Juzgado carece de jurisdicción, pues la misma está atribuida al Juez Administrativo Oral del Circuito de Cartago (Valle del Cauca).

De otro lado, es menester advertir que, conforme a los previsto en el numeral 2 del artículo 155 del CPACA, tal despacho también es competente para conocer de este proceso en razón de la cuantía, toda vez que en el auto interlocutorio No. 495 de 25 de julio de 2016 este Juzgado la estimó en \$19.276.257, cifra que no excede de cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes, esto es, \$34.472.700.

Corolario de lo anterior, y de conformidad con lo establecido en el canon 168 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>, se dispondrá la remisión del presente proceso al Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Cartago, por competencia en virtud del territorio y de la cuantía.

Por consiguiente, el juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

#### RESUELVE:

1. **REMÍTIR** el presente proceso al Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Cartago, para lo de su competencia, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
2. cumplido lo anterior, **CANCÉLESE** la radicación previa anotación en el sistema de información Judicial "Justicia Siglo XXI."

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
**JUEZ**

Jivb

#### NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

El auto anterior se notifica por:

Estado No. \_\_\_\_\_

De \_\_\_\_\_

Secretaria: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

<sup>1</sup> "Art. 168 – En Caso de falta de jurisdicción o de Competencia, mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible(...)"

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

#### Auto Interlocutorio N° 624

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00119-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Paola Andrea Ramírez  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

#### 1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora PAOLA ANDREA RAMÍREZ a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

#### 2. CONSIDERACIONES

**2.1.** En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema: <sup>1</sup>

“En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado “*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*”, con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

"La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. Las reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. Las reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

"(...)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto)."

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

*"Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo."*<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

*"(...) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; **y no se debe***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

“3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***“Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramirez Ramirez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según el actor, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir del demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que el actor fijó la cuantía en \$71.099.511, monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada. Contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que **la cuantía real de la misma es \$27.303.980**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$85.861.573, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO.

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA.(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (\$28.362.138), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora PAOLA ANDREA RAMÍREZ prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador; por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**2.2.** En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 11 y 12), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

**2.3.** Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 18 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 25-27).

**2.4.** Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 12), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 4 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 2 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 17 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 18 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 29 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómenos jurídico de caducidad.

**2.5.** La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora PAOLA ANDREA RAMÍREZ, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del parágrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibídem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789

del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

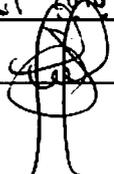
Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. \_\_\_\_\_

De 12 OCT 2016 \_\_\_\_\_

Secretaria:  \_\_\_\_\_

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 625**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00123-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Luz Dary Ortiz Taborda  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora LUZ DARY ORTIZ TABORDA a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

**2. CONSIDERACIONES**

**2.1.** En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema: <sup>1</sup>

"En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado "*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*", con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

“La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. Las reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. Las reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

“(…)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto).”

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

*“Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo.”*<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

*“(…) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; **y no se debe***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

"3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***"Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramirez Ramirez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

**tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.**

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según el actor, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir del demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que la actora fijó la cuantía en \$42.300.717.67, monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada; contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que **la cuantía real de la misma es \$16.246.740**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$51.090.376, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA.(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (\$16.246.740), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora LUZ DARY ORTIZ TABORDA prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador, por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**2.2.** En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 11 y 12), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

**2.3.** Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 18 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 16-17).

**2.4.** Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 12), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 2 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 4 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 23 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 24 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 27 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

2.5. La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora LUZ DARY ORTIZ TABORDA, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del párrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibídem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 73

De 12 OCT 2018

Secretaria: 

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

### Auto Interlocutorio N° 626

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00124-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Luz Elly Machado Galindo  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

### 1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora LUZ ELLY MACHADO GALINDO a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

### 2. CONSIDERACIONES

2.1. En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema: <sup>1</sup>

"En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado "*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*", con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

“La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. La reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. La reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. La reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. La reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

“(…)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto).”

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

***“Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo.”***<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

***“(…) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; y no se debe olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

"3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***"Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según el actor, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir del demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que la actora fijó la cuantía en \$35.518.746.33, monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada; contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que **la cuantía real de la misma es \$13.644.428**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$51.090.376, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO.

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA.(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (\$13.644.428), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora LUZ ELLY MACHADO GALINDO prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador; por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**2.2.** En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 12-13), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

**2.3.** Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 17-18).

**2.4.** Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 13), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 2 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 4 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 23 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 24 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 27 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

**2.5.** La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora LUZ ELLY MACHADO GALINDO, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibidem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del párrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibidem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 73

De 12 OCT 2018

Secretaria: 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 627**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00125-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Rosse Mary Caicedo Hurtado  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora ROSSE MARY CAICEDO HURTADO a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

**2. CONSIDERACIONES**

2.1. En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema:<sup>1</sup>

“En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado “*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*”, con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

“La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. Las reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. Las reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.”<sup>2</sup>** (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

“(…)

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. (...)<sup>3</sup>** (Negrilla y Subrayado fuera de texto).”

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

***“Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo.”<sup>5</sup>*** (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

***“(…) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; y no se debe olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

"3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***"Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según el actor, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir del demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que la actora fijó la cuantía en \$85.908.610.59, monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada; contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que **la cuantía real de la misma es \$25.069.753**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$78.835.701, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO.

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA.(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (\$25.069.753), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora ROSSE MARY CAICEDO HURTADO prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador, por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

2.2. En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 11-12), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

2.3. Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 16-17).

2.4. Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 13), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 2 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 4 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 23 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 24 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 27 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

2.5. La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora ROSSE MARY CAICEDO HURTADO, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del párrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibídem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

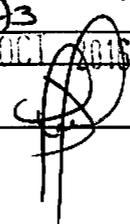
Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 23

De 12 OCT 2015

Secretaria: 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 632**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00138-00  
**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Demandante:** Elvia Norath Córdoba de Erazo y Otros  
**Demandado:** Municipio de Santiago de Cali y  
Hospital Departamental Mario Correo Rengifo ESE

**1. Objeto del Pronunciamiento**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, remisión o rechazo, de la presente demanda, impetrada por las señoras ELVIA NORATH CÓRDOBA DE ERAZO y DEYANIRA ERAZO CÓRDOBNA y los señores RONAL MAURICIO CASTRO ERAZO y MAYKOL ALEJANDRO CASTRO ERAZO obrando en nombre propio, a través de apoderada judicial, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI y el HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARIO CORREA RENGIFO ESE, a lo cual se procede, previo las siguientes:

**2. Consideraciones:**

1. Corresponde a esta jurisdicción el conocimiento del asunto según lo prevé el artículo 104 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011; y es éste Despacho competente, en primera instancia, por los factores funcional, territorial y de cuantía, conforme lo indica el artículo 155 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, en armonía con los artículos 156 numeral 6 y 157 del mismo ordenamiento, esto es, que se trata del medio de control de Reparación Directa, cuya cuantía no excede de 500 SMLMV.

2. Se ha verificado el agotamiento de la conciliación prejudicial mencionada en el artículo 161 numeral 1° de la ley 1437 de 2011, según se desprende de la constancia de conciliación prejudicial, fechada abril 27 de 2016, expedida por la Procuraduría 60 Judicial I para Asuntos Administrativos, la cual se declaró fallida<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Folios 54-56.

3. Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal i) de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>, toda vez que el hecho quirúrgico (Safenectomía), presuntamente causante del daño, tuvo ocurrencia el 10 de abril de 2014, por lo que los dos (2) años a que se refiere la norma, corrieron del 11 de abril de 2014 al 11 de abril de 2016. Este término se interrumpió el último día (11 de abril de 2016) con la presentación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría 60 Judicial I para Asuntos Administrativos de esta ciudad, hasta el 25 de mayo de 2016 en que se expidió la certificación sobre el fracaso de la conciliación (folios 54-56), de conformidad con lo establecido en el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009. Finalmente, la demanda se presentó el mismo 25 de mayo de 2016 (folio 77).

De otra parte, en el presente asunto el término de caducidad también se puede contabilizar, no desde la fecha de la cirugía, sino desde el momento en que la parte actora tuvo conocimiento o debió tener conocimiento de las secuelas de la misma, que, según el historial clínico, fue entre el 8 y 9 de mayo de 2014, donde se evidencia que la señora Elvia Norath Córdoba de Erazo tuvo controles médicos postoperatorios en esas fecha, en especial el del 9 de mayo, realizado por el doctor Juan José Ruiz, médico especialista en Cirugía Vasculuar y Angiología, quien refiere que la paciente "*consulta por dolor, edema, eritema y secreción purulenta y persistencia de la úlcera presenta*"<sup>3</sup>.

Luego entonces, de acuerdo con los parámetros señalados en el literal i del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, la demanda no se encuentra caduca.

4. La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163 inciso 2.

En este orden de ideas, reunidos los requisitos exigidos por la Ley, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de REPARACIÓN DIRECTA, interpuesto a través de apoderado judicial, por las señoras ELVIA NORATH CÓRDOBA DE ERAZO y DEYANIRA ERAZO CÓRDOBNA y los señores RONAL MAURICIO CASTRO ERAZO y MAYKOL

<sup>2</sup> "ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia".

<sup>3</sup> Folios 14 y 15.

ALEJANDRO CASTRO ERAZO, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI y el HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARIO CORREA RENGIFO ESE.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente a: a) el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, a través del Alcalde o de quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones; b) al HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARIO CORREA RENGIFO E.S.E., a través de su Director o de quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones; c) al Procurador Judicial delegado ante el Despacho; y d) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P., evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de los notificados.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte actora, según se ritúa en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio a: a) el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, a través del Alcalde o de quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones; b) al HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARIO CORREA RENGIFO E.S.E., a través de su Director o de quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones; c) al Procurador Judicial delegado ante el Despacho; y d) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda a: a) el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, a través del Alcalde; b) al HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARIO CORREA RENGIFO E.S.E., a través de su Directo; c) al Procurador Judicial delegado ante el Despacho; y d) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberán los demandados, dar respuesta a la demanda, en los términos del artículo 175 del C.P.A.C.A.

**SEXTO: ADVERTIR** al Hospital Departamental Mario Correa Rengifo, que durante el término de traslado de la demanda, además de dar respuesta a la misma, deberá adjuntar copia íntegra y auténtica de la historia clínica relacionada con los hechos de la demanda, agregando la transcripción completa y clara de esta, debidamente certificadas y firmadas por el médico que las realice, **so pena de incurrir en falta disciplinaria gravísima, según lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del párrafo 1° del artículo 175 del C.P.A.C.A.**

**SÉPTIMO: ORDENAR** que la parte actora deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de \$ 100.000.00, para pagar los gastos del proceso, en la cuenta de ahorros **No.469030064656** del Banco Agrario de Colombia, con **número de convenio 13218**, so pena de dar aplicación al

artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** a la abogada CONSTANZA XIMENA ESTUPIÑÁN JARAMILLO, identificada con la C.C. N° 66.956.324 de Cali y portadora de la tarjeta profesional N° 140.872 -D1 del C.S. de la Judicatura, para actuar como **APODERADO JUDICIAL** de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOVENO: ACEPTAR** la renuncia de poder, presentada por la abogada ADRIANA STELLA LÓPEZ VÁSQUEZ, identificada con la C.C. N° 31.939.924 de Cali y portadora de la tarjeta profesional N° 91261 del C.S. de la Judicatura; por atemperarse a lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 76 del Código General del Proceso (folios 58 y 59).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 73

De 12 OCT 2016

Secretaria, 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 629**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00134-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Alba Acenet Mina Carvajal  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora ALBA ACENET MINA CARVAJAL a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

**2. CONSIDERACIONES**

2.1. En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema: <sup>1</sup>

"En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2° de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado "para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo", con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

“La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. Las reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

5.3.3.3. Las reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

“(…)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto).”

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

***“Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo.”***<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

***“(…) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; y no se debe olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

"3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***"Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramirez Ramirez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según la actora, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir de la demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que la actora fijó la cuantía en \$71.322.597.49, monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada; contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que **la cuantía real de la misma es \$27.387.929**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$86.125.564, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO.

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA.(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (\$27.387.929), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora ALBA ACENET MINA CARVAJAL prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador, por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

2.2. En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 11-12), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

2.3. Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 16).

2.4. Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 12), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 2 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 4 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 23 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 25 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 28 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

2.5. La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora ALBA ACENET MINA CARVAJAL, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del párrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibídem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 23

De 2016

Secretaria: 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

**Auto Interlocutorio N° 628**

Santiago de Cali, septiembre veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 76001-33-33-005-2016-00126-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** Adalgiza Henao Cárdenas  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda impetrada por la señora ADALGIZA HENAO CÁRDENAS a través de apoderado judicial, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, a lo cual se procede previo las siguientes:

**2. CONSIDERACIONES**

**2.1.** En relación con la jurisdicción competente para conocer de los conflictos relacionados con la sanción moratoria causada por la cancelación inoportuna de las cesantías el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, precisando los eventos en que procede la acción ejecutiva laboral o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la misma. En efecto, en sentencia de tutela, de fecha 4 de febrero de 2016, dicha Corporación plasmó las siguientes consideraciones en torno a ese tema:<sup>1</sup>

"En relación con la procedencia de la acción ejecutiva laboral para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna del auxilio de cesantías, es preciso señalar que, no ha existido una posición uniforme entre los Tribunales, Juzgados y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que unos consideran que el proceso ejecutivo es el mecanismo idóneo para obtener el pago de lo debido y otros dicen que no, en tanto es necesario provocar el pronunciamiento de la administración o de autoridad judicial que reconozca el derecho a recibir tal emolumento.

Las autoridades judiciales que consideran que el proceso ejecutivo es el medio idóneo para hacer efectivo el pago de la sanción moratoria toman como fundamento el artículo 5º de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2º de la Ley 244 de 1995 concretamente, en lo atinente al enunciado "*para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo*", con lo que se concluye que la sanción opera de forma automática con la sola prueba del pago tardío, sin que sea necesario provocar un reconocimiento expreso de la administración, ni obtener una declaración del derecho vía judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda -Subsección B, Sentencia de Tutela de febrero 4 de 2016, Expediente número: 11001-03-15-000-2015-03365-00(AC), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

De otra parte, quienes consideran que el proceso ejecutivo no es el mecanismo procedente para obtener el pago de la sanción moratoria, aducen que esta vía judicial requiere de un acto jurídico concreto que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la entidad deudora que reconozca los emolumentos adeudados al interesado, pues de lo contrario se haría imposible hacer efectiva la ejecución.

Lo anterior, porque el acto administrativo de reconocimiento de cesantías no constituye un título ejecutivo suficiente para hacer efectiva la obligación, sino un soporte más de la misma. Adicionalmente si bien la fuente de la obligación de pagar es de origen legal, no se puede considerar esta ficción como el título ejecutivo para cobrarla.

Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 27 de marzo de 2007, se pronunció sobre los eventos en que procedería la acción ejecutiva laboral o el mecanismo de la nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías con fundamento en lo siguiente:

"La Ley 244 de 1995, textualmente establece:

(...)

Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso puede ocurrir varias posibilidades:

- 5.3.3.1. La reconoce oportunamente pero no las paga.
- 5.3.3.2. La reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.
- 5.3.3.3. La reconoce extemporáneamente y no las paga.
- 5.3.3.4. La reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

**En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.**

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, 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. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

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.

**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.**<sup>2</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Acorde con lo mencionado, esta Subsección ha sostenido lo siguiente:

"(...)

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. (...)**<sup>3</sup> (Negrilla y Subrayado fuera de texto)."

En auto de 16 de julio 2015<sup>4</sup> el mismo Consejo de Estado, trajo a colación la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 27 de marzo de 2007 antes referida, para concluir lo que indica el siguiente tenor literal:

***"Conforme a esta sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que el empleado tenga en su poder tanto el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías y el que le reconoce la indemnización moratoria, pues, de no ser así, se debe dirigir a la administración para provocar la decisión de ésta referida al reconocimiento o no de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, según lo dispuestos por la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006, pues, para que haya certeza sobre la obligación no basta que la ley disponga el pago de la sanción moratoria, ya que 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 la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo."***<sup>5</sup> (Negrillas fuera de texto).

En otro de sus apartes destacó que:

***"(...) El asunto que se debate en el sub lite es distinto porque se demanda el acto administrativo por medio del cual la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías se negó por la Administración del Departamento de Boyacá. Lo que significa que el conocimiento de la demanda contra ese acto corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las competencias señaladas por la Ley 1437 de 2011; y no se debe olvidar que conforme a la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de marzo de 2007, radicado No. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), Actor: José Bolívar Caicedo Ruiz, C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Auto de 16 de Julio de 2015, radicado No. 150012333000 201300480 02 (1447-2015), Actor: Rosa María Rodríguez Obando, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda, Expediente número: 15001233300020130048002 (1447-2015), C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).EXPEDIENTE N° 150012333000 201300480 02 (1447-2015) NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ACTOR: ROSA MARÍA RODRÍGUEZ OBANDO DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ASUNTO: EXCEPCIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN Lev 1437 de 2011

**de Estado proferida el 27 de marzo de 2007, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca el derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.** (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De conformidad con las providencias citadas en precedencia, el Consejo de Estado plantea las siguientes hipótesis:

- La sanción moratoria no opera de manera automática con la sola prueba del pago tardío de las cesantías. El hecho que la ley consagre su pago, no es base suficiente para afirmar que existe certeza de esa obligación.
- En consecuencia, el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que reconozca ese derecho y que sirva de título ejecutivo para hacerlo efectivo ante la Justicia Ordinaria Laboral.
- En principio la competencia para conocer el asunto relacionado con el pago de la sanción moratoria, es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como por ejemplo cuando la administración niega la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- Cuando existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción moratoria y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido, es decir, que está en discusión el contenido del mismo derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por cuanto el origen de la suma adeudada es una acreencia de carácter laboral.
- En aquellos eventos en que exista resolución de reconocimiento tanto de las cesantías como de la sanción moratoria y no haya controversia sobre el derecho, en principio estos documentos constituyen un título ejecutivo complejo de carácter laboral, por ende, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva.

Ahora, debe agregarse que lo anterior constituye precedente vertical vinculante para este Despacho, si en cuenta se tiene que el Consejo de Estado ha reiterado que las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, dado que él, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el que fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de esta jurisdicción. De manera puntual, dicha Corporación en reciente sentencia de tutela abordó el tema en los siguientes términos:<sup>6</sup>

"3.6. Advierte la Sala que sobre la materia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en casos idénticos al planteado<sup>7</sup>, en donde se ha sostenido lo siguiente:

***"Al respecto, la Sala advierte que, en primer lugar, las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura si bien pueden servir como guía para los jueces en algunos casos particulares, no constituyen un precedente aplicable para los tribunales administrativos, pues es esta Corporación, como máximo órgano, la que***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela de mayo 11 de 2016, Expediente 76001-23-33-000-2016-00259-01, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

<sup>7</sup> Sentencia 5 de noviembre de 2015. Expediente 2015-2375. Actor: Gilma Inés Ramirez de Méndez. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 29 de octubre de 2015. Exp. No. 2015-2380. Actor: Héctor Guillermo Gordillo Acosta. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y sentencia del 2 de diciembre de 2015. Expediente 2015-1991-00. Actor María Constanza Durán Pinilla. M.P. Jorge Octavio Ramirez Ramirez y más recientemente sentencia del 21 de enero de 2016, radicado 11001-03-15-000-2015-2381-00, actor José Luis López Camacho. M.P: Jorge Octavio Ramirez Ramirez.

***fija las reglas jurídicas a las que deben ceñirse las autoridades judiciales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.***

*Además, se encuentra que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha sostenido un criterio uniforme respecto del tema en estudio<sup>8</sup>, pues en un caso idéntico al de la actora declaró competente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que una docente pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías."*

Teniendo en cuenta el carácter vinculante del precedente vertical del Consejo de Estado en torno a la competencia para conocer conflictos relativos al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el Despacho acoge el criterio antes destacado. Siendo así, se concluye que según la jurisprudencia en comento y lo previsto en el artículo 104 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción es competente para conocer del asunto sub examine, toda vez que si bien el acto administrativo acusado reconoció sanción moratoria a favor del demandante por pago tardío del excedente de cesantías causado por el proceso de homologación y nivelación de salarios, también lo es que éste se encuentra en desacuerdo con el monto reconocido por tal concepto, por cuanto, por una parte, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA solo ordenó pagar el 70% sobre el valor liquidado, con fundamento en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y sus acreedores; y por la otra, según el actor, en la liquidación no se tuvieron en cuenta algunos factores salariales devengados, además, se omitió el reconocimiento de la indemnización por todo el tiempo que duró la mora.

Significa entonces, que está en discusión una porción (el 30%) del derecho a la sanción moratoria, que fue descontada por la entidad demandada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –Ley 550 de 1999, decisión que en sentir del demandante, es contraria a la constitución. Por consiguiente, considera el Despacho que el medio de control idóneo para dirimir dicha controversia, es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, tal como lo eligió el actor.

En ese orden de ideas, este Juzgado es competente para conocer del medio de control en mención, al encontrarse verificados los factores funcional y de cuantía, establecidos en los artículos 155-2 y 157 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente, por cuanto, como se indicó precedentemente, se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no proviene de un contrato de trabajo y cuya cuantía no excede de 50 SMLMV.

De cara a este presupuesto, es menester resaltar que la actora fijó la cuantía en \$48.971.504.070, monto que supera los 50 SMLMV; sin embargo ésta no se encuentra debidamente sustentada; contrario sensu, el Despacho al estudiar la demanda y sus anexos, encuentra que **la cuantía real de la misma es \$18.806.123**, suma que corresponde al 30% del monto de la sanción moratoria liquidada en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, más la indexación correspondiente hasta el 15 de mayo de 2012, es decir el 30% de \$78.835.701, porcentaje que es el que se encuentra en discusión, dado que esa es la diferencia entre el quantum liquidado (100%) y la suma pagada (70%).

Criterio igual fue acogido por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en auto de 6 de julio de 2016, para determinar la cuantía de la demanda y, de paso, la competencia, referente a un asunto idéntico al que hoy nos ocupa. Puntualmente señaló dicha Corporación lo siguiente:<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver providencia del 16 de julio del 2014, MP Angelino Lizcano Rivera, Rad: 2014-01494-00.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto de julio 06 de 2016, Expediente 2016-00889-00, M.P. JHON ERICK CHAVES BRAVO.

*"(...) Con fundamento en lo anterior, el único elemento evidente para esta Magistratura e efecto de determinar la cuantía, no es otro que la liquidación ya efectuada por el ente territorial en Resolución 8705 del 28 de octubre de 2015, tomando la diferencia entre el porcentaje que ordenó pagar la administración (70%) y el porcentaje que se pretende en esta demanda (100%), pues se repite, no existe suficiente claridad en la liquidación supuestamente corregida por el apoderado de la parte actora, la que en últimas presentó como sustento de la estimación de la cuantía."*

*Conforme a lo anterior y haciendo uso de la facultad de interpretación de la demanda, encuentra Despacho que mediante la Resolución No. 8705 del 28 de octubre de 2015, el Departamento del Valle del Cauca liquidó la sanción moratoria en la suma de \$72.203.296, de la cual sólo se reconoció el 70% que corresponde a \$50.542.307, y lo que se discute en la demanda es el 30% cuyo valor equivale el \$21.660.989 suma que corresponde efectivamente a la cuantía real de la demanda, la cual no alcanza a igualar el monto establecido en el numeral 2° del artículo 152 del CPACA para asignarle competencia Tribunal Administrativo en primera instancia, ya que éste asume competencia a partir de los 50 smmlv que para el año 2016 corresponde a \$34.472.750=, por lo que la competencia para conocer el proceso en primera instancia será del Juzgado Administrativo, de conformidad con el numeral 2° del artículo 155 del CPACA.(...)"*

En consonancia con lo expuesto, la cuantía determinada por el Despacho (**\$18.806.123**), es inferior a 50 SMLMV y, por ende, se afirma nuestra competencia para conocer del presente asunto.

Establecido el anterior presupuesto, miraremos el factor territorial de que trata el numeral 3 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, según el cual, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral el factor territorial, se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios. En la demanda bajo estudio no se identifica claramente el último lugar donde la señora ADALGIZA HENAO CÁRDENAS prestó sus servicios laborales, sólo se infiere que el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA fue su empleador, por tal motivo, se ordenará oficiar a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

2.2. En cuanto al requisito formal de agotar el procedimiento administrativo, contenido en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, se precisa que no es exigible haberse ejercido recurso alguno, toda vez que tanto en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015, como en la notificación de la misma, se indicó que contra ese acto administrativo solo procede el recurso de reposición (folio 12-13), y sabido es que de conformidad con lo consagrado en el artículo 76 de la Ley mencionada, dicho recurso no es de carácter obligatorio.

2.3. Se cumplió el requisito de agotar trámite de conciliación prejudicial, establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, tal como se constata en la certificación que en ese sentido emitió la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali (f. 17-18).

2.4. Sobre la oportunidad de presentación de la demanda, ésta ha sido presentada en tiempo, conforme lo dispone el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011. En efecto, el acto administrativo acusado se notificó el 5 de noviembre de 2015 (f. 13), la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 2 de marzo de 2016, es decir, cuando faltaban 4 días para cumplirse el término de 4 meses; la certificación sobre el agotamiento del trámite de conciliación, es de fecha 23 de mayo de 2016, momento a partir del cual se reanuda el conteo del término de caducidad hasta la presentación de la demanda, que ocurrió el 24 de mayo de 2016, arrojando un total de 3 meses y 27 días, lo cual es indicativo que no sucedió el fenómeno jurídico de caducidad.

2.5. La demanda cumple con los requisitos de que trata la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 162 y 163.

Así las cosas, bajo las consideraciones precedentes, se procederá a la admisión la demanda.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO de carácter laboral, interpuesto a través de apoderado judicial, por la señora ADALGIZA HENAO CÁRDENAS, en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente: i) al Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.; evento en el cual, las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de las notificadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según se reza en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: REMITIR** copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**QUINTO: CORRER** traslado de la demanda: i) Departamento del Valle del Cauca, a través de su representante o de quien haga a sus veces; ii) al Procurador Judicial delegado ante el despacho; y, iii) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de 30 días, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contar conforme se determina en el artículo 199 ibidem, modificado por el artículo 612 del C.G.P. y dentro del cual deberá la entidad demandada, además de dar respuesta a la demanda, allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, y que se encuentre en su poder, al tenor del parágrafo 1º del numeral 7 del artículo 175 ibidem.

**SEXTO: ORDENAR** que el demandante deposite en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación mediante estado de la presente providencia, la suma de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000.00) para pagar los gastos del proceso, en la cuenta No. 469030064656 convenio No.13218 del Banco Agrario de Colombia so pena de dar aplicación al artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, para que en el término de cinco (5) días, allegue certificación indicando cuál fue el último lugar donde la demandante prestó el servicio o dónde actualmente presta el mismo.

**OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado VICTOR DANIEL CASTAÑO OVIEDO, identificado con la C.C. No. 16.660.807 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 90.164 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado HECTOR FABIO CASTAÑO OVIEDO identificado con la C.C. No. 16.721.661 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 219.789 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**

Juez

Jivb

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

El auto anterior se notifica por:

Estado No. 73

De 12 OCT 2015

Secretaria: 