REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
SANTA ROSA DE VITERBO

"PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL DE LA NACIÓN"
Ley 1128 de 2007

SALA ÚNICA

RADICACIÓN:	157593105002-2012-00463-02
CLASE DE PROCESO:	EJECUTIVO LABORAL
DEMANDANTE:	AURA ROSA GARCÍA VERDUGO
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTROS
DECISIÓN:	CONFIRMA
APROBADA	Acta No. 059
MAGISTRADO PONENTE:	DRA.GLORIA INES LINARES VILLALBA Sala 3ª de Decisión

Santa Rosa de Viterbo, dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

ASUNTO A DECIDIR

Se procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la demandante AURA ROSA GARCÍA VERDUGO, en contra de la providencia del 18 de junio de 2015, proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Sogamoso.

I. SUPUESTOS FÁCTICOS.

1.- Cursa en el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Sogamoso, proceso ejecutivo adelantado por la señora AURA ROSA GARCÍA VERDUGO en contra de LA NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, para obtener el pago de los intereses moratorios causados por la mora en el pago de las cesantías canceladas en su calidad de docente.

2.- Luego de definirse la competencia en cabeza del Juez Segundo Laboral del Circuito de Sogamoso, al analizar la demanda y el titulo base de la ejecución, ese despacho mediante providencia del 14 de agosto de 2014[1], libró mandamiento de pago por la suma de $16´545.334.

3.- Posteriormente, dentro del respectivo trámite, el *A quo* mediante auto del 18 de junio de 2015, luego analizar la norma (Art. 100 del CPT y de la SS y art. 488 del C. de P. C), la jurisprudencia vigente sobre el tema y verificar el documento base de la ejecución, procedió de oficio a declarar la ilegalidad de la providencia del 14 de agosto de 2014, en la que libró mandamiento de pago, tras considerar que no se encuentra la constancia de ejecutoría del acto administrativo de reconocimiento de las cesantías a la demandante, y en consecuencia negó la orden de apremio.

4.- Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la demandante interpuso recurso de apelación, siendo concedido ante esta Corporación, sus argumentos:

Luego de transcribir apartes del art. 62 del Decreto 1 de 1984, referente a la ejecutoría de los actos administrativos, indicó que el acto de la ejecutoría solamente puede ser acreditado por la entidad que la expide pues allí reposan los documentos que la contienen y de los que se puede dar fe de su ejecutoría, pues la entidad es la única habilitada para informar la firmeza del acto, toda vez que atribuir a la parte ejecutante exclusivamente el peso de no certificar dicha constancia resulta excesivo.

Considera que encontrándose la accionada en la posición que garantiza de mejor manera la verificación de los hechos, es ésta la única que puede demostrar o no la ejecutoria de sus decisiones, por lo que la demandada en la oportunidad que la ley le confiere en el proceso debió demostrar tal situación,

---

[1] Fs. 66-68 Cdo ppal del juzgado.

pues la carga de la prueba debió adjudicársele en tanto el proceso tiene como finalidad la búsqueda de la verdad por encima del ánimo probatorio que compete a las partes.

La falta de la constancia de ejecutoria del acto administrativo que conforma el título ejecutivo complejo no le retira a éste su mérito ejecutivo, toda vez que la buena fe que acompaña la reclamación de la actora se fundamenta en la convicción de que al momento de la demanda no promovió el recurso de reposición contra la Resolución 1014, que en todo caso, cinco días después de su notificación, quedó en firme, por lo que solicita revocar el auto impugnado, proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Sogamoso.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

PROBLEMA JURÍDICO

Entra el despacho a establecer si el *A- quo* decidió en forma legal al declarar la ilegalidad de la providencia del 14 de agosto de 2014, y negar el mandamiento de pago, tras considerar que no se encuentra la constancia de ejecutoría del acto administrativo de reconocimiento de las cesantías a la demandante, lo cual conduciría a que la providencia censurada se mantuviera en la forma y términos en que se produjo, o que por el contrario se imponga su revocatoria.

Para dilucidar el tema se dirá que el proceso ejecutivo parte de la existencia del título base de ejecución, con fuerza suficiente por sí mismo de plena prueba, pues con él se pretende, obtener el cumplimiento forzado de la prestación debida, motivo por el cual junto con la demanda debe necesariamente anexarse título que preste mérito ejecutivo, acorde con las previsiones contenidas en el ordenamiento, es decir apoyado no en cualquier clase de documento, sino en aquellos que efectivamente produzcan en el

operador judicial un grado de certeza tal, que de su simple lectura quede acreditada, valga decir, una obligación indiscutible que se encuentra insatisfecha, debido a las características propias de este proceso, en el que no permite discutir el derecho reclamado por ya estarlo, sino obtener su cumplimiento coercitivo.

Así las cosas, el título ejecutivo que se anexe debe reunir los requisitos señalados en la ley, pues la inexistencia de esas condiciones legales lo hace incapaz de ser soporte de la acción ejecutiva, debiéndose aclarar que en tales eventos no se niega la existencia del derecho o la obligación misma, sino la idoneidad del documento para la ejecución.

De acuerdo con lo anterior, el art. 488 del C. de P. C, prevé: *"TÍTULOS EJECUTIVOS. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones claras, expresas 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 que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contenciosos-administrativos o de policía aprueben la liquidación de las costas o señalen honorarios de los auxiliares de la justicia.- La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero si la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 294."*

Del tenor literal de la norma se observa, que el legislador no hizo una relación taxativa de los documentos que sirven de título ejecutivo, sino que los presenta solamente como enunciativos, valga decir, que todos los documentos que cumplan con los requisitos antes mencionados tienen ese carácter, siempre y cuando contengan una obligación expresa, clara y exigible.

En el caso *sub examine*, se presentó como base de la ejecución, a folios 4 y 5 del Cdo. No. 1 del juzgado, la Resolución No. 1817 del 05 de noviembre de

2010, expedida por el Secretario de Educación de Boyacá, por medio de la cual resuelve "*Reconocer y pagar a la Docente AURA ROSA GARCÍA VERDUGO…, la suma de $3´500.000 por concepto de liquidación parcial de cesantía*…", acto éste que se anexó en copia con constancia de que es tomada del original que reposa en los archivos de esa entidad.

Sin embargo, y más allá que en la Resolución se verifique un sello que certifica que es fiel copia de su original, efectivamente, tal como lo indicó la juez de instancia, no aparece en la misma la constancia de su ejecutoria, la cual se torna necesaria, si se tiene en cuenta que si no hay acto expreso de reconocimiento en firme, no puede hablarse de obligación cierta, ya que del silencio administrativo se deriva un acto negativo ficto, o expreso, este último en el que la acción procedente sería la de nulidad y restablecimiento del derecho, no la ejecutiva.

Lo anterior, por cuanto la Ley 244 de 29 de diciembre de 1995, estableció los términos para el pago oportuno de cesantías de los servidores públicos, pues a su incumplimiento creó unas sanciones, disposición que ha sido analizada por el Consejo de Estado en el sentido de sostener que el término con el que cuenta la administración para efectuar el pago efectivo del auxilio de cesantía es de sesenta y cinco (65) días hábiles siguientes al día de la presentación de la solicitud de reconocimiento, lo cuales contabiliza de la siguiente manera: 15 días hábiles para expedir la resolución de liquidación de las cesantías, 5 días hábiles de su ejecutoria y 45 días hábiles para efectuar el pago de la prestación[2].

Aunado a lo anterior, y más importante aún, verifica ésta Sala que la copia de la Resolución allegada, no tiene la constancia de ser primera copia y prestar mérito ejecutivo, exigencia que debe cumplirse para la viabilidad de la

---

[2] Consejo de Estado rad No. 23001-23-31-000-2000-00433-01(8308-05), rad. No. 4597-01, reiterada en sentencia del 19 de junio de 2008, Radicación 6674-2005 C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

ejecución, pues con relación a la exigencia de anexar la primera copia, para que el documento preste mérito ejecutivo, el artículo 115 del C. de P. C. establece:

> *ARTÍCULO 115. COPIAS DE ACTUACIONES JUDICIALES: De todo expediente podrán las partes o terceros solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:*
>
> *(…)*
>
> *2. Si la copia pedida es de una sentencia o de otra providencia ejecutoriada que ponga fin al proceso, apruebe liquidación de costas, fije honorarios o imponga condenas, se ordenará de oficio agregar las piezas que acrediten su cumplimiento, si lo hubiere.*
>
> ***Solamente la primera copia prestará mérito ejecutivo;*** *el secretario hará constar en ella y en el expediente que se trata de dicha copia. Si la providencia contiene condenas a favor de diversas personas, a cada una de ellas se le entregará su respectiva copia.*
>
> *En caso de pérdida o destrucción de la mencionada copia, podrá la parte solicitar al juez la expedición de otra sustitutiva de aquélla, mediante escrito en el cual, bajo juramento que se considerará prestado con su presentación, manifieste el hecho y que la obligación no se ha extinguido o sólo se extinguió en la parte que se indique. Además manifestará que si la copia perdida aparece, se obliga a no usarla y a entregarla al juez que la expidió, para que éste la agregue al expediente con nota de su invalidación.*
>
> *(…)"* (Negrillas fuera de texto).

Así, respecto a la necesidad de aportar la primera copia si bien la norma no hace distinción en tratándose de documentos expedidos por autoridades o entidades administrativas, el juez puede en su función oficiosa de legalidad exigirlo en aras de *"dotar de seguridad jurídica al sujeto procesal que va a ser condenado, en este caso, a una entidad pública, lo cual se traduce en la certidumbre que tendrá el deudor de que no será ejecutado por la misma obligación en una oportunidad ulterior".*[3]

---

[3] Sentencia T-996 de 2012. M.P. María Victoria Calle.

Sobre el tema la Corte Suprema de Justicia, en un caso de similares características, dentro de un proceso ejecutivo en el que solicitó el pago de saldos adeudados y no se allegó la primera copia del título base del recaudo, consideró: *"no daban **certeza de su autor**, ni revelaban la existencia de una obligación **clara, expresa y exigible**, y por ende no permitían actuaciones válidas a partir de esos supuestos como las de librar mandamientos de pago"*[4], y en concreto sobre este punto precisó:

> *"... así no exista norma que regula de manera expresa que sólo la primera copia de esos actos administrativos presta mérito ejecutivo y que de manera excepcional hayan preceptos que contemplan esta situación para casos distintos a los aquí tratados, es lo cierto que la lógica y la razón natural enseñan, al igual que la experiencia, que únicamente la primera copia de estos actos administrativos prestan mérito ejecutivo, pues de lo contrario se harían interminables las demandas ejecutivas que sucesivamente pudieran entablarse contra el ente oficial."*[5]

En ese orden de ideas, por tratarse de un título ejecutivo complejo, se observa que la resolución anexa al proceso, no cumple a cabalidad con los presupuestos necesarios que le otorguen la capacidad de tener fuerza ejecutiva para el pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías de la demandante.

Teniendo en cuenta lo anterior, no son de recibo los argumentos esgrimidos por el apelante, consistentes en que la constancia de ejecutoria del acto administrativo debía ser allegada por la entidad demandada, pues claro está que para activar el aparato de justicia con miras a obtener el cobro ejecutivo de la obligación perseguida, debía anexar obligatoriamente un documento, título ejecutivo claro, expreso y exigible, sin que tales requisitos tengan que ser cumplidos por la persona contra la cual se va a ejecutar, pues el ejecutante debe iniciar su acción provisto de los documentos que dotan de plena eficacia inicial su pretensión.

---

[4] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 14 de diciembre de 2010, radicado 34986.
[5] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de 8 de abril de 1994, radicado 8900.

Por las anteriores razones y teniendo en cuenta que el título ejecutivo presentado con la demanda no reúne las condiciones para que pueda ejecutarse contra la demandada, se confirma la decisión discutida, toda vez que la falta de la constancia de ser primera copia que presta mérito ejecutivo y al no contarse con la constancia de ejecutoria impide que se continúe con el trámite del proceso ejecutivo iniciado por la actora.

Sin costas en esta instancia en atención en lo dispuesto en el artículo 392 numeral 5 del C. de P.C.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto la Sala Tercera de Decisión de la Sala Única del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de 18 de junio de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Sogamoso.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia por no haberse causado

En firme, devuélvanse las diligencias al despacho de origen, dejándose las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE.

GLORIA INÉS LINARES VILLALBA
Magistrada Ponente

EURÍPIDES MONTOYA SEPÚLVEDA
Magistrado

LUZ PATRICIA ARISTIZABAL GARAVITO
Magistrada

RUTH ALCIRA COMBARIZA ROJAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
SANTA ROSA DE VITERBO

"PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL DE LA NACIÓN"
Ley 1128 de 2007

SALA ÚNICA

RADICACIÓN:	157593105002-2012-00463-02
CLASE DE PROCESO:	EJECUTIVO LABORAL
DEMANDANTE:	AURA ROSA GARCÍA VERDUGO
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTROS
DECISIÓN:	CONFIRMA
APROBADA	Acta No. 059
MAGISTRADO PONENTE:	DRA.GLORIA INES LINARES VILLALBA Sala 3ª de Decisión

En Santa Rosa de Viterbo, a los dieciséis (16) días del mes de mayo de 2016, se reunieron los Srs. Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, Dr. EURÍPIDES MONTOYA SEPÚLVEDA, LUZ PATRICIA ARISTIZABAL GARAVITO y GLORIA INÉS LINARES VILLALBA, quien la preside, con el fin de discutir el siguiente proyecto:

1. EJECUTIVO LABORAL No. 15759310500220l2-00463-02adelantado por AURA ROSA GARCÍA VERDUGO contra MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRAS.

Abierta la discusión se dio lectura al proyecto, el cual es acogido por unanimidad.

GLORIA INÉS LINARES VILLALBA
MAGISTRADA PONENTE

EURÍPIDES MONTOYA SEPÚLVEDA
Magistrado

LUZ PATRICIA ARISTIZABAL GARAVITO
Magistrada