



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE NEIVA
SALA QUINTA DE DECISIÓN - CIVIL FAMILIA LABORAL
M.P. EDGAR ROBLES RAMÍREZ

Proceso: EJECUCIÓN LABORAL
Demandante: ALVARO LAGUNA GARCÍA Y OTROS
Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Radicación: 41001310500120180068901
Asunto: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Neiva, cinco (05) de octubre de dos mil veinte (2020)

Discutido y aprobado mediante Acta No. 094 del 05 de octubre de 20120

1. ASUNTO

Resuelve la Sala el recurso de apelación formulado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 10-dic-2018 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva (H), en que se dispuso negar la orden de pago solicitada.

2. ANTECEDENTES RELEVANTES

Los señores ALVARO LAGUNA GARCÍA, JORGE LEONARDO CASTAÑEDA, JESÚS MARÍA ROJAS y JOSÉ ALEXANDER TAMAYO COLLAZOS, presentaron demanda ejecutiva laboral de primera instancia contra el MUNICIPIO DE NEIVA – SECRETARIA DE EDUCACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, pretendiendo el pago de un retroactivo por homologación y nivelación salarial, junto con el pago de los respectivos intereses moratorios.

Aportaron como título ejecutivo base de recaudo cuatro (4) certificaciones expedidas por el Secretario de Educación del Municipio de Neiva y una certificación dada por el Tesorero General del Municipio de Neiva.



3. PROVIDENCIA RECURRIDA

Mediante auto adiado el 10 de diciembre de 2018, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva, negó el mandamiento ejecutivo tras considerar la ausencia del requisito de la exigibilidad en las certificaciones que fueron aportadas como títulos ejecutivos base de recaudo, de conformidad a lo previsto en el artículo 100 del C.P.T.S y los artículos 422 y 430 del C.G.P.

Refiere el juez de conocimiento, que las certificaciones con las que se pretende el pago del retroactivo de homologación y nivelación salarial, permiten establecer sin lugar a duda la existencia de una obligación clara y expresa, pero no exigible; por cuanto el pago está sometido a la existencia de la disponibilidad presupuestal, que si bien es cierto no fue advertido en las certificaciones, tal asignación es de carácter legal, además la parte ejecutante no probó que para el pago del retroactivo reclamado en este asunto, exista la respectiva certificación presupuestal para su desembolso.

4. LA APELACIÓN

La parte ejecutante recurrió la providencia exponiendo los siguientes puntos de censura:

Sostuvo en primer lugar que conforme a los artículos 1 y 145 del C.P.T.S, la aplicación analógica del Código General del Proceso, solo será procedente cuando no exista norma especial en el procedimiento laboral que regule el asunto.

Que conforme a lo anterior al existir para el caso planteado una norma específica y aplicable para aquellos asuntos en los cuales sea exigible por la vía ejecutiva el cumplimiento de una obligación originada de una relación de trabajo conforme al artículo 100 del C.P.T.S, yerra el ad quo, al solicitar el cumplimiento de requisitos adicionales a los establecidos en las normas



laborales para librar el respectivo mandamiento de pago; como lo es, la exigencia de la certificación presupuestal.

Mediante auto del 24 de julio de 2020, se corrió traslado a las partes para presentar sus alegaciones, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020, concediéndoles el término de 5 días, el cual, venció en silencio según constancia secretarial del 12 de agosto de 2020.

5. CONSIDERACIONES

5.1. PROBLEMA JURÍDICO

Deberá la Sala determinar, si incurrió el *a quo* en defecto fáctico y/o sustancial al negar el mandamiento ejecutivo, al considerar que los documentos base de recaudo no son exigibles por estar supeditados a existencia certificada de disponibilidad presupuestal, la cual no fue acreditada por la parte ejecutante.

5.2. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

Respecto al caso que nos ocupa, evidencia la Sala que los ejecutantes aportaron cuatro (4) certificaciones expedidas por la Secretaría de Educación Municipal de Neiva, las que señalan que a los demandantes les fue reconocidas, certificadas y liquidadas por parte del municipio de Neiva, deudas administrativas de carácter laboral dentro del proceso de reliquidación de homologación y nivelación salarial.

Preliminarmente se debe reseñar que el proceso ejecutivo persigue el acatamiento de la obligación insatisfecha, partiendo de la existencia de un título ejecutivo en el cual se reconocen de forma clara y expresa créditos propios del derecho del trabajo y de la seguridad social, y además incluyen la forma de exigibilidad de tales réditos.

En materia laboral, éste procedimiento está consagrado entre los artículos 100 y 111 del C.P.T.S.S, que prohíjan por un trámite expedito y eficaz, lo cual representa una identidad procesal autónoma del proceso ejecutivo civil, pero que indiscutiblemente en ciertos aspectos requiere que se apliquen figuras de aquel de manera analógica. Así lo explicó el profesor y magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Ernesto Forero Vargas¹, al sostener:

“De la lectura de los artículos que regulan el proceso ejecutivo, es notorio que, fue incompleta la regulación procesal de esta clase de juicio, por cuanto se hace necesario acudir al procedimiento civil para complementar todo el desarrollo de éste proceso; por ello, se encuentra que si bien es cierto hay normas propias y autónomas, también hay que remitirse al proceso ejecutivo civil en aquellos aspectos que el legislador no concibió normas especiales en el estatuto procesal laboral para poder adecuar el procedimiento en todas sus etapas.

(...)

Para entrar en el proceso ejecutivo, se debe observar el artículo 100 del CPT y SS, el cual clasifica los títulos ejecutivos laborales en dos grupos, a saber: a) Los contenidos en actos o documentos que provengan del deudor o causante dentro de la relación laboral, y b) los provenientes de decisiones judiciales o arbitrales en firma.

Al artículo 100 del CPT y SS, se le pueden hacer varias observaciones críticas, siendo la principal la de no definir con claridad cuáles obligaciones que consten en documentos emanados del deudor son exigibles ejecutivamente, al igual que tampoco establece cuáles son los requisitos probatorios del documento que se pretende hacer valer como título ejecutivo. Sin embargo, la jurisprudencia acudiendo a los principios generales del derecho procesal y a la analogía del estatuto civil, ha suplido esas deficiencias normativas exigiendo que la obligación sea cierta, vale decir, clara, expresa y actualmente exigible, asimismo requiere

¹ TRAZOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN DERECHO PROCESAL LABORAL COLOMBIANO, (2017), Universidad Libre de Colombia.

que el documento en que conste sea auténtico y constituya plena prueba contra el ejecutado.

Lo anterior, lleva a afirmar que por el proceso ejecutivo laboral será demandable el pago de las obligaciones que contengan las siguientes características:

a) Que conste en documento, condición sine qua non: Ya que la obligación que se pretenda mediante el proceso ejecutivo laboral debe constar en documento; de ahí que una simple afirmación no puede ser constitutiva de título ejecutivo alguno, porque de lo contrario al no darse un documento, se violaría el requisito relacionado con el título, pues entonces ¿cómo se probaría la autenticidad, la claridad de la obligación y la exigibilidad de la misma? De manera que la causa del derecho que el acreedor invoca, es decir, el título, debe darse en forma concreta en un documento.

b) Que sea exigible: Es decir, que es ejecutable una obligación pura y simple, que no esté sujeta a plazo o condición, o que estando sujeta a éstos ya se hayan vencido o cumplido.

c) Que sea expresa: Es decir, clara y de tal naturaleza que surja sin duda alguna del documento que lo contiene, que no exista esfuerzo alguno de interpretación.

d) Que sea clara: Que tanto el objeto como los sujetos estén claramente señalados. Por ello, un documento ambiguo o inentendible no puede prestar mérito.

e) Que el documento provenga del deudor o de su causante: El deudor hace referencia, en materia laboral, al empleador o contratante, que en algunos casos puede ser también las entidades de la seguridad social y en muy pocas oportunidades lo es el trabajador. Al hablar de causante necesariamente se hace alusión al heredero que está obligado laboralmente a responder por las obligaciones dejadas por el empleador que las originó.

f) Que el documento constituya plena prueba contra el deudor: Esto es, que no exista duda sobre un hecho y esto le brinde certeza al juez de que se trata de un título ejecutivo laboral. Desde luego, la calidad de plena prueba se predica del acto o documento, no de la obligación, por cuanto la tarifa legal se aplica a los medios probatorios, no al concepto jurídico de la obligación.

g) Que la obligación emane de una decisión judicial o arbitral en firme: Son susceptibles de ser demandadas por vía ejecutiva laboral las providencias (sentencias o autos) que impongan condenas o fijen costas y multas a favor de cualquiera de las partes, siempre y cuando estén ejecutoriadas.”²

Aunado a lo anterior, según el art. 71 del Decreto 111 de 1996, los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad **previos** que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender los gastos que de ellos se deriven. Razón por la que ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del órgano competente para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados. Cualquier compromiso, adquirido con violación a tales preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma tales obligaciones.

Igualmente, la Directiva No. 10 del 30 de junio de 2005 del Ministerio de Educación Nacional, establece el procedimiento a seguir en procura de la homologación de cargos y la nivelación de salarios del sector educativo, indica que dicha homologación “*debe basarse en un estudio técnico cuyo producto es una tabla de homologación de las plantas de cargos con las nivelaciones salariales que de ella se desprendan, que una vez ejecutado tal estudio y con fundamento en el mismo, la entidad territorial certificada procederá a realizar, bajo la responsabilidad del secretario de educación y del jefe de personal o quien haga sus veces, la homologación y nivelación salarial de los cargos*

² Págs. 88 a 93.



administrativos conforme a la normatividad vigente, mediante acto administrativo general. Con base en este último, la homologación de cada funcionario administrativo se realizará mediante acto administrativo individualizado el cual debe especificar el cargo al cual es homologado y la nivelación salarial respectiva -si a ella hay lugar según el estudio técnico que rige a partir de la fecha de expedición de dicho acto administrativo, previo certificado de disponibilidad presupuestal. El certificado de disponibilidad presupuestal será emitido contra recursos del Sistema General de Participaciones -SGP. Si el costo de la planta de personal administrativo aprobada, incluido el aumento por concepto de la nivelación y homologación, no alcanza a ser cubierto con los recursos del SGP asignados por alumno atendido para el pago de la prestación del servicio, la entidad territorial podrá solicitar al MEN su cubrimiento por concepto de complemento de planta”.

Por lo anterior, se advierte que el proceso de homologación y nivelación salarial del sector educativo debe cumplir una serie de etapas que culminan con el acto administrativo de contenido particular y concreto en el que se especifica el cargo homologado así como el salario a devengar, contraprestación que solamente comenzará a regir desde el momento de la expedición del acto administrativo.

Además, atendiendo el trámite de homologación y nivelación salarial para el sector educativo y la afectación que de la misma surge respecto del Sistema General de Participaciones, resulta indispensable para la demostración de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de las demandadas por tal concepto, aportar como documentos necesarios para la conformación del título ejecutivo, tanto el certificado de disponibilidad presupuestal, el acto administrativo de contenido particular y concreto en el que se establece la homologación del cargo y la nivelación salarial, el acto administrativo de nombramiento, así como el acta de posesión, todo lo cual se echa de menos en el sub exámine, siendo insuficientes las certificaciones que se aportan como base de recaudo ejecutivo para los fines propios del cobro coactivo judicial.



En este sentido, se confirmará íntegramente la providencia recurrida.

6. COSTAS

Ante la improsperidad del recurso, se condenará en costas en segunda instancia al apelante, conforme numeral 3° del artículo 365 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de decisión Civil Familia Laboral del Tribunal Superior de Neiva,

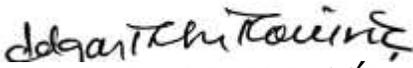
7. RESUELVE

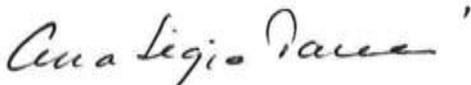
PRIMERO.- CONFIRMAR el auto proferido el 10 de diciembre de 2018 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva, conforme a los argumentos expuestos en ésta instancia.

SEGUNDO.- CONDENAR en costas de la segunda instancia a la parte ejecutante.

TERCERO.- DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE


EDGAR ROBLES RAMÍREZ


ANA LIGIA CAMACHO NORIEGA


LUZ DARY ORTEGA ORTIZ