



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE NEIVA
SALA QUINTA DE DECISIÓN - CIVIL FAMILIA LABORAL

M.P. ÉDGAR ROBLES RAMÍREZ

Proceso: EJECUTIVO LABORAL
Demandante: CARMEN CELINA YAGÜE YOTENGO
Demandado: LA NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FONDO
NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Radicación: 41001310500320150090701
Asunto: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Neiva, veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020)

Discutido y aprobado mediante Acta No. 105 del 27 de octubre de 2020

1. ASUNTO

Resuelve la Sala el recurso de apelación instaurado por la parte ejecutante contra el auto del 20-sep-2017, proferido por el Juzgado 3° Laboral del Circuito de Neiva.

2. ANTECEDENTES RELEVANTES

2.1. LA DEMANDA

La actora presentó inicialmente acción contencioso administrativa en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, formulando la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, respecto del acto administrativo en que la entidad demandada le negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago de cesantías dentro del término establecido en la Ley



244 de 1995. El juzgado administrativo que conoció del asunto dispuso la remisión del mismo a la Jurisdicción Ordinaria, especialidad Laboral, la cual a su vez por considerarse incompetente, decidió no asumir el conocimiento del mismo, al advertir la carencia de jurisdicción para conocer del asunto, al considerar que el objeto de la litis planteada corresponde a un proceso declarativo y no a un ejecutivo, toda vez, que el ejecutante carece de un título ejecutivo; ante esta situación, se suscitó un conflicto negativo de jurisdicción, que la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura (reiterando su jurisprudencia) dirimió el conflicto y asignó la competencia a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral.

Como fundamento de sus pretensiones señala la actora que solicitó al Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio el reconocimiento y pago de sus cesantías, petición que fue atendida y mediante acto administrativo motivado se les reconoció el pago de las mismas, pero que ello se realizó por fuera del término de 65 días hábiles otorgado por la ley para efectuarlo, como consecuencia de lo anterior, solicita el reconocimiento y pago de la sanción moratoria conforme a lo establecido en Ley 244/1995 (modificada por la Ley 1071/2006), petición que fue resuelta de forma negativa por la demandada mediante los actos administrativos demandados.

2.2. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

Una vez adecuado el proceso y librado el mandamiento de pago, dentro del término de traslado, a través de mandatario judicial la entidad demandada se opuso a cada una de las pretensiones esgrimiendo que para que resulte procedente reclamar el pago de la sanción moratoria por la vía ejecutiva es necesario que exista decisión previa de la administración, es decir, un acto administrativo que la reconozca y así conformar el título ejecutivo complejo, requisito que no se cumple en el presente proceso.



3. PROVIDENCIA RECURRIDA

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva en auto del 20-sep-2017 declaró probadas las excepciones de fondo denominada *FALTA DE REQUISITOS DEL TÍTULO EJECUTIVO*, exponiendo que la ejecución de la sanción moratoria no es automática y que al no arrimarse el acto administrativo que reconozca la obligación o la decisión judicial de condena por dicho valor, el ejecutante carece de un título ejecutivo oponible a las demandadas.

4. RECURSO DE APELACIÓN

Los reparos de la parte demandante se sintetizan en las siguientes razones:

1° Que los documentos obrantes en el expediente conforman un título ejecutivo complejo, de acuerdo a lo establecido en la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 2006, ya que solo basta con el reconocimiento que hace la administración de la obligación y la acreditación de haberse superado el plazo que otorgue la ley, para que se genere la sanción por el pago tardío las cesantías.

2° Que las excepciones se formularon de manera extemporánea e inadecuada, por cuanto, al estar sustentadas en la carencia de reconocimiento expreso de la sanción moratoria reclamada por parte de la administración, se atacan los requisitos formales del título ejecutivo, tema que debió discutirse a través del recurso de reposición contra el mandamiento de pago, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 430 del C.G.P., y no mediante una excepción de fondo como lo hizo la parte demandada.

3° Ruegan que de no prosperar su recurso, el proceso sea remitido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en aras de garantizar el derecho fundamental a la administración de justicia, al debido proceso y al principio de confianza legítima, para que con ello finalice la incertidumbre a la cual han sido sometidos respecto a la autoridad judicial competente para conocer de esos



asuntos, que fue radicada recientemente en los despacho judiciales de esa jurisdicción.

5. AUTO DE REMISIÓN AL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

En audiencia del 20-mar-2018 esta Sala de decisión consideró viable nulitar el auto apelado, del 20-sep-2017, remitir los procesos de ésta índole a la jurisdicción contencioso administrativa, ello, en vista de las distintas decisiones de las altas Corporaciones que generaron incertidumbre en torno a qué jurisdicción era la competente para tramitar los asuntos de marras.

6. REMISIÓN DEL ASUNTO POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Una vez recibido el proceso en la jurisdicción contencioso administrativa, se propuso nuevamente el conflicto de competencias, el cual fue dirimido en providencia del 14-ago-2019, asignándose a ésta jurisdicción el conocimiento del asunto para que sea resuelto tal y como viene direccionado.

7. ALEGATOS SEGUNDA INSTANCIA

Corrido el término de cinco (5) días para alegar, según constancia secretarial del 29 de julio de 2020 visible a folio 24, las partes guardaron silencio.

8. CONSIDERACIONES

8.1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar si acertó el *a quo* al declarar probada la *FALTA DE REQUISITOS DEL TÍTULO EJECUTIVO*, por no aportarse acto administrativo que contenga el reconocimiento expreso de la sanción por mora en el pago de las cesantías a docentes del magisterio.



8.2 RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

a) El título ejecutivo en materia de sanción moratoria por pago tardío de las cesantías

Este Tribunal, en auto de Sala Plena Civil Familia Laboral del 17 de abril de 2013,¹ se pronunció respecto a la existencia del título ejecutivo para el cobro de la sanción moratoria mencionada, replanteando el criterio que en ese momento venía vigente en torno a la interpretación del parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995 y del parágrafo del artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, tras hacer un análisis de la jurisprudencia vertida por el Consejo de Estado, expuso las siguientes razones:

“(...) respecto a la reclamación judicial de la moratoria por no pago de las cesantías, no ha sido constante y uniforme la jurisprudencia de nuestros altos Tribunales, tampoco ha sido un punto pacífico en Corporaciones homólogas como en el caso de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial de Pereira² y Pasto³, quienes han cambiado el criterio que venían sosteniendo, en el sentido de que la sanción moratoria operaba de manera automática, sin requerir de un acto administrativo de reconocimiento de la moratoria. Esa misma concepción, ha venido sosteniendo nuestro Tribunal, pero siguiendo el derrotero de las altas Cortes, entre ellos, la Sentencia pronunciada por la Consejera Ponente Doctora Luz Stella Correa Palacio, el 04 de Mayo de 2011, radicación No 1998-02300-01 (19957), en la que consolida la doctrina dominante, se hace necesario hacer un viraje jurisprudencial señalando la exigencia de la decisión previa de la

¹ Radicación 41001 31 05 001 2010 00806 02, M.P. EDGAR ROBLES RAMÍREZ

² Tribunal Superior de Pereira Sala Laboral. Rad. 66001-31-05-003-2010-00703-01 del 14 de Junio de 2012, M.P. JULIO CESAR SALAZAR MUÑOZ.

³ Tribunal Superior de Pereira Sala Laboral. Rad. 2011-00149-01 (466) del 05 de Diciembre de 2012 M.P. JUAN CARLOS MUÑOZ.



administración, es decir, de un acto administrativo de reconocimiento de la sanción moratoria para conformar el título ejecutivo complejo a fin de poder demandar ante la jurisdicción ordinaria laboral, el pago de la sanción moratoria.” (Negrilla fuera del texto).

Dicha interpretación se respaldaba en la postura decantada desde tiempo atrás, por el Consejo de Estado, en sentencia de unificación proferida el 27 de marzo de 2007, en la que se concluyó:

“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”.⁴

⁴ Consejo de Estado. Sentencia de Unificación Rad. 76001-23-31-000-2000-02513-01 C-P JESÚS MARÍA LEMUS BUSTAMANTE.



Aquel criterio se refrendó en pronunciamiento de la Sección Segunda, del Consejo de Estado, con ponencia de la Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ⁵, en la que se estableció que no puede entenderse conformado el título ejecutivo por el acto administrativo en el que efectúa el reconocimiento de las cesantías, junto a la normatividad respecto de la sanción por el no pago oportuno de las mismas, puesto que hasta allí no hay emanación alguna de la administración que cumpla con los presupuestos de claridad, expresividad y exigibilidad que da paso al nacimiento de una obligación que preste mérito ejecutivo. Tesis que fue acogida para resolver una acción de tutela, por esa alta corporación, en donde se definió:

“De lo anterior se concluye que existe un acto con el cual se le reconoció al tutelante sus cesantías, pero frente a la sanción moratoria por el pago tardío de aquellas existe controversia, ya que la Administración le negó su reconocimiento, lo cual indica que no es dable la configuración de una obligación clara, expresa y exigible y, por lo tanto, no resulta procedente su reclamación ante la jurisdicción ordinaria laboral, mediante acción ejecutiva, sino a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Resulta oportuno aclarar que pese a que la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías opera en virtud de la ley, en este evento, ese es precisamente el litigio que se suscita, pues la Administración no reconoció dicha obligación a su cargo, lo que hace imperativo que se estudie por parte de jurisdicción contencioso-administrativa si hay lugar o no a ese reconocimiento.”⁶

Concordante con la postura que ha sostenido esta Corporación desde el año 2013, con la precitada y sostenida desde 2007 y reiterada por el Tribunal de cierre de lo Contencioso Administrativo, se sostendrá la Sala en la misma tesis,

⁵ CONSEJO DE ESTADO. Auto del 27 de julio de 2016, Proceso No: 25000234200020140217701 (5021 – 2015) C.P.: Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de Tutela del 24 de Agosto de 2016, Proceso No: 25000234200020140217701 (5021 – 2015,) C.P.: Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER.



exigiendo para la conformación del título ejecutivo complejo, lo concretado por el Consejo de Estado en otro de sus pronunciamientos, a saber:

“En estos eventos el título ejecutivo tendrá que estar conformado por:

- a) La Resolución que reconoce el derecho a la cesantía.*
- b) El documento que dé cuenta del pago efectivo de la cesantía por fuera de término legal.*
- c) El escrito de reclamación a la administración de la sanción moratoria generada por la tardanza en el pago de la cesantía.*
- d) El acto administrativo que reconozca la obligación por sanción moratoria a cargo de la administración.*

De no existir estos documentos y pretenderse el reconocimiento de la sanción moratoria, lo precedente es el adelantamiento de proceso ordinario ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.”⁷

Descendiendo al sub exámine, se observa que los documentos allegados como base de recaudo ejecutivo no incluyen el reconocimiento expreso por parte de la entidad de la sanción moratoria por el pago tardío de este auxilio, el cual como se ha venido diciendo, es imprescindible para el surgimiento de una obligación ejecutable por vía laboral.

Ante la carencia del reconocimiento requerido para que se configure el título ejecutivo en que se funda la presente acción, habrá de confirmarse la providencia recurrida.

9. COSTAS

Atendiendo lo consagrado en el numeral 1 del artículo 365 del C.G.P., se impondrá condena en costas en esta instancia a la parte recurrente ante la improsperidad de la alzada. Las agencias en derecho se fijarán en el valor

⁷ Consejo de Estado. Sentencia de 04 de Mayo de 2011, Rad. 1998-02300-01 (19957) C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO.



equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente al momento de su pago, conforme a lo previsto en el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 expedido por el C. S. de la J.

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Superior de Neiva,

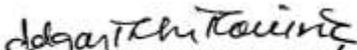
10. RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 20-sep-2017 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva.

SEGUNDO: CONDENAR en costas en esta instancia a la parte recurrente ante la improsperidad de la alzada. Las agencias en derecho se fijan en el valor equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente al momento de su pago, conforme a lo previsto en el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 expedido por el C. S. de la J.

TERCERO: DEVOLVER el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE


EDGAR ROBLES RAMÍREZ


ANA LIGIA CAMACHO NORIEGA


LUZ DARY ORTEGA ORTIZ