

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

EXPEDIENTE N°: 11001-33-42-046-2016-00635-00
DEMANDANTE: MARTHA RUBIELA RODRÍGUEZ
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG – Y OTRO.

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

Observa el despacho que mediante auto de 24 de febrero de 2017¹, el Juzgado 27 Laboral del Circuito Judicial de Bogotá, en respuesta al auto proferido por este Despacho el día 26 de enero de 2017², advierte que el recurso contra el auto que rechazó la demanda por falta de jurisdicción y ordenó remitir el expediente a los Juzgado Administrativos de Bogotá, quedó resuelto mediante proveído de 29 de septiembre de 2016, al indicarse allí que se carecía de competencia para conocer del presente asunto.

De acuerdo con lo anterior, es pertinente entrar a determinar la posibilidad de librar mandamiento de pago en el presente asunto.

1. ANTECEDENTES.

- La señora Martha Rubiela Rodríguez, a través de apoderado, promovió demanda ejecutiva contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOAMG -, con la finalidad que le fuera pagada la indemnización moratoria causada entre el 02 de marzo

¹ Folio 60.

² Folios 56-54.

de 2010 al 31 de diciembre del mismo año, como consecuencia del pago tardío de las cesantías.

- Por auto de 12 de julio de 2016³ notificado el 13 de julio del mismo año, el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá resolvió rechazar la demanda por falta de jurisdicción, y en consecuencia, ordenó remitir el proceso a los juzgados Administrativos del Circuito Judicial del Bogotá.
- El día 21 de julio de 2016, en memorial visible a folios 14-51 del expediente, la apoderada de la parte demandante interpone recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda.
- Por auto de 29 de septiembre de 2016⁴, el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá, se abstuvo “... de resolver el referido recurso toda vez que carece de competencia para conocer del presente asunto. (...)”.
- Este despacho judicial, mediante auto de 26 de enero de 2017⁵, ordenó la devolución del expediente al Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá para que fuera resuelto el recurso de apelación impetrado por la parte ejecutante.
- El Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá, en proveído de 12 de mayo de 2017, ordenó la devolución del expediente, advirtiendo que el auto que rechazó la demanda si se encuentra ejecutoriado, toda vez que el recurso de apelación presentado en contra de aquel fue resuelto por auto de 29 de septiembre de 2016.

CONSIDERACIONES

En primer término, procede el despacho a pronunciarse sobre la ejecutoriedad del auto por medio del cual se rechazó la demanda por falta de jurisdicción y, ordenó remitir el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá. Para ello, es preciso indicar, que según lo dispone el artículo el artículo 321 del Código General del Proceso⁶, el recurso de apelación es procedente contra el auto que rechaza la demanda, razón por la cual, el recurso impetrado por la parte ejecutante,

³ Folios 12-13.

⁴ Folio 52.

⁵ Folios 56-57.

⁶ “**ARTÍCULO 321. PROCEDENCIA.** Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad. También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia: /1. El que rechace la demanda, su reforma o la contestación a cualquiera de ellas.(...)”

en principio, sería procedente, y en virtud de ello, debió haberse resuelto de fondo por el Juzgado 27 Laboral de Bogotá.

No obstante, lo anterior observa el despacho que el recurso de apelación contra el auto de 12 de julio de 2016 – que rechazó la demanda - fue interpuesto en forma extemporánea, como quiera que el auto fue notificado por estado el día 13 de 2016 y aquel fue presentado el 21 de julio de 2016, esto es, 5 días después de su notificación. Se precisa que según lo dispuesto en el artículo 322 del Código General del proceso⁷, el término para interponer el recurso de apelación es de 3 días, contados a partir del día siguiente a la notificación del proveído recurrido.

Así las cosas, observa el despacho que le asiste la razón al Juzgado 27 Laboral de Bogotá, al indicarse que la providencia recurrida, esto es, el auto que rechazó la demanda; quedó ejecutoriado, pero no por las consideraciones allí expuestas (falta de competencia), sino por la ausencia de recurso contra dicho proveído dentro del término de la ejecutoria. Se precisa que según lo dispuesto por el artículo 302 del Código General del Proceso las providencias judiciales proferidas fuera de audiencia quedan ejecutoriadas *“tres (3) días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes”*.

Atendido lo anterior, procede el despacho pronunciarse sobre el mandamiento de pago, frente al cual, se advierte que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 297⁸ señala qué es constitutivo de título ejecutivo, esto es, las sentencias condenatorias proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativo, las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los

⁷ **“ARTÍCULO 322. OPORTUNIDAD Y REQUISITOS.** El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas: / 1. El recurso de apelación contra cualquier providencia que se emita en el curso de una audiencia o diligencia, deberá interponerse en forma verbal inmediatamente después de pronunciada. El juez resolverá sobre la procedencia de todas las apelaciones al finalizar la audiencia inicial o la de instrucción y juzgamiento, según corresponda, así no hayan sido sustentados los recursos. / La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado.(...)”

⁸ **“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.
2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.
3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, 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.
4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar”.

métodos alternativos de solución de controversias en las que se impongan obligaciones dinerarias a una entidad pública, los documentos que presten mérito ejecutivo derivados de los contratos y los actos administrativos que reconozcan derechos.

El Título Ejecutivo

En este punto se hará referencia al contenido del artículo 422 del Código General del Proceso y al artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, en donde se define el título ejecutivo y se señalan las providencias que tienen tal característica, respectivamente.

El artículo 422 del Código General del Proceso al referirse al título ejecutivo, dice:

“Art. 422. Títulos Ejecutivos. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y que 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 (Se subrayó).

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”.

En la disposición citada se indican los elementos que delimitan un título ejecutivo, y lo define como un documento en el que consten obligaciones expresas, claras y exigibles que provenga del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él.

Igualmente señala como título ejecutivo las obligaciones 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.

Por su parte, las condiciones de fondo se dirigen a que en los documentos base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, y que las mismas sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas

en dinero⁹. De manera que la obligación debe ser fácilmente inteligible, cumpliendo el requisito de la claridad, estar formulada en forma directa, esto es, de forma expresa, y además ser ejecutable, por no estar pendiente de plazo o condición.

Y el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, señala los actos que constituyen título ejecutivo:

"Artículo 297. Título ejecutivo. Para efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

"1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias (...)"

Conforme a las normas anteriores, se pueden demandar ejecutivamente las obligaciones que reúnan las siguientes condiciones:

1. Obligaciones expresas, claras y exigibles.
2. Que emanen del deudor o de su causante, o que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción.
3. Que constituyan plena prueba contra él.

La definición contenida en el artículo 422 del Código General del Proceso permite inferir que hay requisitos de forma y de fondo, siendo los primeros "*que se trate de documentos que (...) tengan autenticidad, que emanen de autoridad judicial, o de otra clase si la ley lo autoriza, o del propio ejecutado o causante cuando aquel sea heredero de este*"¹⁰ y los segundos, "*que de esos documentos aparezca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante, una obligación clara expresa, exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero*"¹¹.

Ahora, en relación con los requisitos de fondo del título ejecutivo, la doctrina¹² ha señalado los siguientes: 1) Que la obligación sea expresa, 2) Que sea clara y, 3) Que sea exigible.

"(...) La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del contenido del título, sea que consista ésta en un solo documento o en varios que se complementen formando una unidad jurídica. Faltará este requisito cuando se pretenda

⁹ Al respecto ver Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicación número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez y Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de mayo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número 18057.

¹⁰ El Proceso Civil, parte especial, 7ª edición 1991, Págs. 822 a 824

¹¹ ib.

¹² Davis Echandia.

deducir la obligación por razonamientos lógicos jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta.

Pero existen ciertas consecuencias del incumplimiento de la obligación expresa, que por consagrarlas la ley no hace falta que aparezcan en el título, como la de pagar intereses durante la mora al mismo que la misma ley consagra y la de indemnizar los perjuicios que por ese incumplimiento sufra la otra parte; esas consecuencias se deben considerar como parte de la obligación consignada en el título, aun cuando este no las mencione.

La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título en cuanto a su naturaleza y sus elementos (objeto, termino o condición y si fuere el caso su valor líquido o liquidable por simple operación aritmética), en tal forma que de su lectura no quede duda seria respecto de su existencia y sus características.

Obligación exigible es la que debía cumplirse dentro de un término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acaecida, o para la cual no se señaló termino y cuyo cumplimiento solo podía hacerse dentro de cierto tiempo, que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición (Código civil, artículos 1680 y 1536 a 1542). Por eso, cuando se trate de obligación condicional, debe acompañarse la plena prueba del cumplimiento de la condición.

Cuando la obligación no debía cumplirse necesariamente dentro de cierto tiempo, ni se estipulo plazo o condición, será exigible ejecutivamente en cualquier tiempo, a menos que la ley exija para el caso concreto la mora del deudor, pues entonces será indispensable requerirlo previamente, como dispone el ordinal 3º del artículo 1608 del código civil; es decir, salvo el caso de excepción mencionada (que la ley la exija) no se requiere la mora para que la obligación sea exigible y pueda cobrarse ejecutivamente, si el otro título reúne los otros requisitos.”¹³

Así, pues, quien pretenda que se libre mandamiento de pago, debe aportar el correspondiente título ejecutivo, el cual debe ser suficiente para acreditar los requisitos de forma y de fondo referidos en precedencia¹⁴.

Del anterior análisis, se infiere que es posible ejecutar obligaciones que estén contenidas en actos administrativos que reconozcan derechos¹⁵, siempre que sean claras, expresas y actualmente exigibles.

¹³ ib.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B, CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Bogotá D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil quince (2015). EXPEDIENTE N.º 200012331000 2011-00548 01 (2586 – 2013), PROCESO EJECUTIVO, ACTOR: YESID FERNANDO ROMERO PINEDA, C/ NACION – MINDEFENSA – EJERCITO NACIONAL. TEMA: APELACION DE LA SENTENCIA QUE RESOLVIO LAS EXCEPCIONES.

¹⁵ Sobre la posibilidad de ejecutar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo obligaciones contenidas en actos administrativos, es pertinente indicar que en concordancia con lo establecido en el artículo 104 del C.P.A.C.A., aquellas deben derivarse únicamente de contratos públicos. Se precisa que la ejecución de derechos laborales reconocidos en actos administrativos son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria laboral según lo dispuesto en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, por tratarse de una competencia que no corresponde a otra autoridad judicial, por cuanto, en tratándose de procesos ejecutivos, se reitera, la Ley 1437 en su artículo 156 numerales los 4º y 9º, solo hace referencia a la competencia del Juez Contencioso Administrativo de dicho tipo de procesos cuando los títulos judiciales se deriven de contratos públicos (incluidos los derechos reconocidos en actos administrativos) o de condenas judiciales. Al respecto Tamayo Rodríguez, indica lo siguiente: “En este orden de ideas, no es viable que el juez administrativo conozca de procesos ejecutivos basados en actos administrativos de cualquier naturaleza donde conste una obligación insatisfecha a cargo de una entidad pública, con excepción de aquellos actos administrativos dictados en la actividad contractual, pues por originarse en los contratos celebrados por dichas entidades, la jurisdicción contencioso administrativa, sí debe conocer de la ejecución de las obligaciones que consten en actos administrativos de carácter contractual.” Tamayo Rodríguez, Mauricio Fernando, la acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa, 5ª edición, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda, Pág. 413.

La Resolución N° 3175 de 28 de octubre de 2015, proferida por la Administradora Temporal para el Sector Educativo en el Departamento de Putumayo, "Por la cual se reconoce una Cesantía Parcial para reparaciones locativas a un docente de vinculación Departamental", señala en su parte resolutive lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO: Reconocer a MARTHA RUBIELA RODRIGUEZ CORDOBA, identificada con cedula de ciudadanía No..... expedida en Samaniego Nariño, la suma de \$16.397.781, por concepto de liquidación parcial de cesantías, solicitada conforme a la parte motiva de la presente resolución que le corresponde por el tiempo de servicios como docente Departamental Situado Fiscal.

ARTICULO SEGUNDO: De la suma reconocida descontar \$10.310.681, por concepto de cesantías Parciales ya pagadas quedando como saldo liquido \$6.087.100. del cual se girara la suma de \$6.087.100, como anticipo de cesantías parciales con destino a Construcción y vivienda, valor que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del magisterio a través de la Entidad fiduciaria a MARTHA RUBIELA RODRIGUEZ CORDOBA, identificada con la cedula de ciudadanía :....., según acuerdo suscrito entre la nación y esta entidad.

PARAGRAFO 1: El pago se realizará cuando le corresponda el turno y exista disponibilidad presupuestal de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

PARAGRAFO 2: Para efectos del pago se solicita allegar certificación bancaria de la cuanta del beneficiario el pago, indicando el número de cuenta, tipo de cuenta nombres y apellidos completos e identificación del titular.

ARTICULO TERCERO: Cuando el cobro lo realice por intermedio de terceras personas, deberá comprobar su supervivencia.

ARTICULO CUARTO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación ante el Secretario de Educación Y Cultura del departamento del Putumayo. ..."

Se observa que en el presente asunto no es posible librar mandamiento de pago, dado que de la lectura de la Resolución N°. 3175 de 28 de octubre de 2015, tal como se advierte de la parte transcrita, no es posible determinar que en aquella se reconozca el derecho a la sanción moratoria que se pretende con la demanda, pues en dicho acto administrativo solamente se reconoció el auxilio parcial de las cesantías, derecho este que es independiente de la sanción moratoria, a pesar que exista una estrecha relación entre aquellos. Sobre el punto en comento, es preciso indicar que la Sala Plena del Consejo de Estado, mediante providencia de 27 de

marzo de 2007¹⁶, unificó su postura concluyendo que cuando exista discusión sobre el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, el medio de control pertinente para reclamar el derecho es el de nulidad y restablecimiento del derecho, mientras que si existe certeza sobre dicho derecho la acción judicial correspondiente es la ejecutiva, evento en el cual debe conocer la jurisdicción ordinaria laboral.

Nótese que en este caso se pretende obtener se libre mandamiento de pago a partir de lo que estima el Despacho constituye una inferencia razonable de tener el derecho al reconocimiento de la sanción moratoria; sin embargo, tal inferencia escapa a la órbita de la exigencia legal de la existencia de obligación a partir de la cual se libra el mandamiento de pago porque 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, requisito que no se cumple en este caso porque la obligación que se persigue no consta en el documento que se presenta como base de ejecución, dado que jurídicamente no acredita el requerimiento de la mora para hacer efectiva la sanción que se pretende por vía ejecutiva.

Atendido lo anterior, se negará el mandamiento de pago presentado por la señora MARTHA RUBIELA RODRÍGUEZ contra la Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues se reitera, la resolución N°. 3175 de 28 de octubre de 2015, no contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible respecto de la sanción moratoria derivada del pago tardío de las cesantías reconocidas en dicho acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda,

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR el mandamiento de pago solicitado por la señora MARTHA RUBIELA RODRÍGUEZ contra la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACION

¹⁶ Expediente 7600-23-31-000-2000-02513-01, C.P. Jesús María Lemus Bustamante.

EXPEDIENTE N°.: 11001-33-42-046-2016-00635-00
DEMANDANTE: MARTHA RUBIELA RODRIGUEZ
DEMANDADO: FOMAG - FIDUPREVISORA

NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO - FONPREMAG, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO. Por Secretaría, en firme este proveído, desglóse los documentos
aportados como anexos por la parte ejecutante y archívese la actuación. Déjense
las constancias del caso en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

JUZGADO 46 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL
DE BOGOTÁ D.C.

Hoy 25 de agosto de 2017 se notifica el auto anterior por
anotación en el Estado No. 3000

MARÍA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA