



TITULO EJECUTIVO/ Requisitos Sustanciales/ AUTENTICIDAD/ *“De este marco normativo y su cotejo con la documental aportada al proceso, se concluye entonces que respecto de la sanción moratoria reclamada no existe título de ejecución pues se echa de menos el documento proveniente del deudor obligándose al pago de lo pretendido o, en su defecto, decisión judicial que conceda el derecho.”*



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR

Distrito Judicial de Tunja

SALA LABORAL

AUDIENCIA PUBLICA DE DECISION

EJECUTIVO No. 2016-1361

DEMANDANTE: MARIELA GRASS CAMACHO Y
OTROS

DEMANDADO: LA NACION Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE:

Dra. FANNY ELIZABETH ROBLES MARTÍNEZ

Acta No. 63

En la ciudad de Tunja, siendo las nueve de la mañana, del día veintitrés (23) de agosto del año dos mil dieciséis (2016), se reunió la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad, con el fin de resolver la apelación interpuesta por la parte demandante contra el auto del dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016) proferido por el JUZGADO TERCERO LABORAL de esta ciudad, dentro del ejecutivo de referencia.

Abierto el acto por la Magistrada Ponente, la Sala delibera y, profiere la siguiente:

DECISION

ANTECEDENTES

*Las señoras MARIELA GRASS CAMACHO y BLANCA ELID HOLGUIN ROA mediante apoderado judicial, entablan demanda ejecutiva en contra de la **NACION, MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL –FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-**, a fin de obtener el pago de la sanción moratoria generada por el pago tardío de sus cesantías, como lo establece la Ley 1071 de 2006, costas y agencias en derecho.*

Adujo que la señora MARIELA GRASS CAMACHO, solicitó el 5 de septiembre de 2013 el pago de las cesantías parciales, las cuales fueron reconocidas mediante Resolución No. 007740 del 29 de noviembre de 2013 y canceladas de manera tardía el 3 de abril de 2014.

BLANCA ELID HOLGUIN ROA, solicitó el 11 de marzo de 2015 el pago de las cesantías definitivas, las cuales fueron reconocidas mediante Resolución No. 008301 del 9 de diciembre de 2015 y canceladas de manera tardía el 15 de marzo de 2016.

DARIO ALONSO MEDINA HERNANDEZ, solicitó el 5 de mayo de 2014 el pago de las cesantías parciales, las cuales fueron reconocidas mediante Resolución No. 003956 del 24 de junio de 2014 y canceladas de manera tardía el 15 de agosto de 2014.

Actuaciones procesales

Mediante auto de fecha 07 de abril de 2016, el Juez Tercero Laboral de Tunja, libró mandamiento de pago a favor de MARIELA GRASS CAMACHO y BLANCA ELID HOLGUIN ROA y rechazó por falta de competencia la demanda ejecutiva instaurada por DARIO ALONSO MEDINA HERNANDEZ y decretó medidas cautelares, interponiéndose recurso de reposición y en subsidio el de apelación, por parte de la Procuradora 11 Judicial I para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social. Se indica en el recurso la inexistencia de título ejecutivo, y que de conformidad con la causal prevista en el numeral 1º del artículo 100 del C.G.P., en concordancia con el artículo 145 del CPT y de la SS, y ante la falta o ausencia de título ejecutivo el Juez Laboral del Circuito carece de objeto para ejercer la competencia prevista en el numeral 5º del artículo 2º del CPT y de la SS, lo cual le impide iniciar procedo ejecutivo en contra de la Nación-Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para el cobro por la vía ejecutiva de la indemnización moratoria para pago tardío de cesantías. Así mismo la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005, regula de manera especial el pago de las cesantías para los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales.

Decisión de Primera Instancia

Mediante providencia del 16 de junio de 2016 el A Quo declaró:

“SEGUNDO: REPONER la providencia recurrida, dictada el siete (7) de abril del presente año, y en su lugar **ABSTENERSE** de dictar el mandamiento de pago solicitado en la demanda, dadas las razones expuestas en la parte motiva.

Como consecuencia de la anterior determinación, se ordene el LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS preventivas decretadas en estas diligencias.

TERCERO: DISPONER que ejecutoriada esta providencia, se devuelva la demanda y sus anexos a la parte actora.”

APELACIÓN

*El apoderado de la parte ejecutante interpuso **RECURSO DE APELACION** manifestando que la revocatoria del mandamiento de pago obedece a que la nueva tesis del Tribunal Superior-Sala Laboral, dentro del proceso 2015-0388, concluye que la resolución mediante la cual le fue reconocida la cesantía a la docente, no fue firmada por el Secretario de Educación de Boyacá, e igualmente que dichos documentos no cumplen las exigencias legales de aportación porque no se trata de documentos auténticos en primera copia que prestan merito ejecutivo, por lo que en el caso que nos ocupa al presentarse una situación idéntica, no se cumple con las exigencias legales, tal como lo determinó la mencionada Corporación.*

Indica que si bien en las resoluciones Nos. 003926 del 24 de junio a través de la cual se reconoce cesantía al docente Dario Alonso Medina Hernandez y 007740 de fecha 29 de noviembre de 2013 a través de la cual se reconoce cesantía a la docente María Grass Camacho, y que fueran aportadas como título ejecutivo en el proceso de la referencia, la firma del Secretario de Educación, se realizó a través de facsímil, el mismo se encuentra autorizado a través del decreto 2150 de 1995, ante la imposibilidad de que los funcionarios públicos impongan su firma autógrafa en cada una de las copias de los documentos que sean expedidas, en forma masiva, sin que ello quiera decir que no sean auténticos, tanto es así que la copia de la resolución que le entregan al docente para que le sea cancelado lo reconocido, es firmada en facsímil y así es aceptado por el Banco al realizar el pago.

Señala que la resolución No. 008301 del 9 de diciembre de 2015, mediante la cual se reconoce cesantía definitiva a la docente Blanca Elid Holguín Roa, y que fuera aportada en el proceso de la referencia, se encuentra firmada por el Secretario de Educación, así mismo corresponde a la primera copia que presta merito ejecutivo, como se desprende del sello impuesto en el cual indica que fue comparado con su original.

Manifiesta que la idoneidad del título ejecutivo lo constituye, la constancia de tratarse de primera copia que preste merito ejecutivo, la cual se encuentra acreditada en las resoluciones que se aportaron, constancia que indica que ha sido comparada con el original y que es la primera copia, cumpliendo de esta manera el requisito de autenticidad y certeza del documento o acto administrativo, como título ejecutivo proveniente del deudor.

Dice que la ley le impone al demandante aportar el documento idóneo que dé certeza de la obligación que ella contiene y que no de la mínima posibilidad de realizar más de un cobro sobre la misma obligación, pero igualmente no es menos cierto que si el acreedor solicita de su deudor se expida el documento idóneo, para el caso en concreto primera copia que preste merito ejecutivo, de igual manera la entidad está en la obligación de expedir está dentro del marco legal, para efectos de su autenticidad y validez, así como el amparo al derecho fundamental del docente a acceder a la administración de justicia para hacer efectivo el derecho contenido en el acto administrativo, siendo así, fue expedida la primera copia que presta merito ejecutivo, que se aportó en la demanda como título ejecutivo cumpliendo a cabalidad con los requisitos legales.

Que teniendo en cuenta lo expuesto en relación con las resoluciones aportadas, no existe deficiencia en el título ejecutivo, pues los documentos allegados cumplen con las exigencias procesales, así mismo se debe tener en cuenta la primacía de la realidad sobre las formalidades, máxime que esas formalidades parten del demandado y al certificar que son primera copia que prestan merito ejecutivo, se les debe dar ese valor probatorio que la ley le impone, no solo porque así es, sino porque el demandante parte de la buena fe que se le está entregando documento idóneo, conforme a la solicitud que eleva de expedición de esta copia; así mismo no es dable deponer de la ley sustancial sobre la costumbre de los funcionarios públicos de solo firmar un original y las copias que son entregadas al docente para su pago se realice en facsímil, por la cantidad de documentos que deben ser firmados.

Señala que teniendo en cuenta que las resoluciones aportadas como título ejecutivo, corresponden a primera copia y prestan mérito ejecutivo, solicita sea revocada la providencia y en su lugar se prosiga la demanda como venía adelantándose.

CONSIDERACIONES

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 documento proveniente del deudor o en sentencia judicial. Por lo que la función primordial del fallador, en todos los casos, es analizar con detenimiento el mismo para verificar si procede un juicio ejecutivo laboral a partir del examen del título.

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.

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. Así, sobre las características del título ejecutivo, la C. C, en sentencia T- 747 de 2013, dentro de la Acción de Tutela interpuesta por María Rita Carreño Rosso contra ésta Sala Laboral¹, expuso:

“Con relación al primer punto, es decir, a la exigencia de la primera copia del acto administrativo que reconoció la prestación solicitada por la señora Carreño Rosso, para que el documento preste mérito ejecutivo, la Sala

¹ M.P. JORGE I. PRETELT CH

considera pertinente hacer **una breve referencia a los títulos ejecutivos y sus características.**

El artículo 488 del antiguo Código de Procedimiento Civil (CPC), aún vigente, establece 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 que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.”

En el mismo sentido, el artículo 422 del nuevo Código General del Proceso establece:

“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.”

De estas normas se deriva que los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales.

Las primeras exigen que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación “**(i)** sean auténticos y **(ii) 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, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme

Desde esta perspectiva, el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido **en un solo documento**, o complejo, cuando la obligación está contenida en **varios documentos**.

Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es **clara** la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es **expresa** cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es **exigible** si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada.

De manera que toda obligación que se ajuste a los preceptos y requisitos generales indicados presta mérito ejecutivo, por lo tanto, en el trámite de un proceso ejecutivo, el juez debe determinar si en el caso que se somete a su consideración se dan los supuestos exigidos en la norma referida.”

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.

El a quo revocó la decisión de mandamiento de pago al encontrar que los documentos allegados como título de ejecución no cumplen con el requisito de autenticidad pues encontró que a pesar de contener un sello que indica que es primera copia y presta mérito ejecutivo, no se puede establecer quien es quien da fe de ello pero que, en todo caso, no es el secretario de educación que expidió el documento, decisión que no comparte el ejecutante según lo argumenta en su recurso.

*Para resolver lo propuesto observa esta Sala que con la demanda se presentaron fotocopias de la resoluciones **No. 003926 del 24 de junio de 2014** que tienen sello de la Secretaria de Educación de Boyacá que indica: " las anteriores fotocopias en Dos (2) folios útiles son auténticas por haber sido tomadas de sus originales..." y también que es primera copia que presta mérito ejecutivo, firmada por quien se menciona como Líder de la Oficina de Desarrollo de Personal, sin que se identifique a quien corresponde la firma resaltándose además que, aunque se afirma que el documento corresponde con el original, la copia indica que el "original (está) firmado por OLMEDO VARGAS HERNANDEZ" lo que pone en entredicho la atestación de que esa copia corresponda con el original pues no está firmada sino que tiene el sello señalado.*

*Resolución **No. 007740 del 29 de junio de 2013**, que tienen sello del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-Oficina Regional Boyacá que indica: "LA PRESENTE FOTOCOPIA DE LA RESOLUCION NO. 007740 DEL 29 DE NOV. 2013 EN TRES (03) FOLIOS, QUE SE ENCUENTRA EN FIRME ES PRIMERA COPIA LA QUE SE EXPIDE A SOLICITUD DE...", firmada por Efraín Melo Becerra quien se menciona como Líder Grupo Desarrollo de Personal-Prestaciones Sociales, resaltándose que, aunque se afirma que el documento corresponde con el original, la copia indica que "original firmado por OLMEDO VARGAS*

HERNANDEZ" lo que pone en entredicho la atestación de que esa copia corresponda con el original.

Resolución **No. 008301 del 9 de diciembre de 2015** que tienen sello de la Secretaria de Educación de Boyacá que indica: " las anteriores fotocopias en Dos (2) folios útiles son auténticas por haber sido tomadas de sus originales..." y también que es primera copia que presta mérito ejecutivo, firmada por quien se menciona como Líder de la Oficina de Desarrollo de Personal, sin que se identifique a quien corresponde la firma y también presenta un sello que contraría la anterior atestación ya que se indica: "El presente documento **es copia de la copia** que reposa en esta dependencia", con una firma ilegible, aunque indica que corresponde al líder de historias laborales.

Pero además, si se pasara por alto esta circunstancia y atendiendo por la procuradora para asuntos del trabajo al plantear la reposición, lo cierto es que no existe en este caso título ejecutivo pues el Consejo de Estado, en sentencia de 27 de marzo de 2007, radicada No. 76001-23-31-000-2000-02513-01 (IJ), Consejero ponente: JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE, **sobre el título ejecutivo** para efecto de proceder al cobro de la sanción moratorias establecida en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, señaló:

"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..."

En seguida aclaró que en las hipótesis en que se reconocen oportunamente las cesantías pero no se pagan o, cuando se reconocen oportunamente pero se pagan tardíamente,

" **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 y, 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**"

Añadió a renglón seguido que 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."

Así mismo la sección segunda del Consejo de Estado en decisión de 16 de julio de 2015 con ponencia de la consejera SANDRA LISETH IBARRA VELEZ, refiriéndose a la sentencia de unificación citada concluyó que

"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 de 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 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 dispuesto por la ley 244 de 1995 y la ley 2071 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 la administración. Por tanto el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener al acto administrativo que le sirva de título ejecutivo".²

De este marco normativo y su cotejo con la documental aportada al proceso, se concluye entonces que respecto de la sanción moratoria reclamada no existe título de ejecución pues se echa de menos el documento proveniente del deudor obligándose al pago de lo pretendido o, en su defecto, decisión judicial que conceda el derecho.

No hay lugar a imponer costas porque no se ha trabado Litis.

En mérito de lo expuesto la Sala de Decisión laboral del Tribunal Superior de Tunja.

² ROSA MARIA RODRIGUEZ OBANDO contra DEPARTAMENTO DE BOYACA. Rad. 150012333000 201300480 02 (1447-2015)

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión confutada.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia

TERCERO: Previa las constancias, por Secretaría devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

FANNY ELIZABETH ROBLES MARTÍNEZ
MAGISTRADA

JORGE EDUARDO RAMIREZ AMAYA
MAGISTRADO
SALVA VOTO

MARIA ISBELIA FONSECA GONZALEZ
MAGISTRADA
ACLARA VOTO

HELENA ISABEL NIÑO ROJAS
SECRETARIA