

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta-Sala Quinta Oral

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, agosto nueve (09) de dos mil dieciocho (2018)

RADICACION: 50001-33-33-005-2014-00439-01
EJECUTANTE: SANDRA YANETH MORA MORALES
EJECUTADO: NACIÓN - POLICÍA NACIONAL
M. DE CONTROL: EJECUTIVO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante, señora SANDRA YANETH MORA MORALES, contra el auto del 06 de noviembre de 2014, por medio del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio se abstuvo de librar mandamiento ejecutivo.

ANTECEDENTES:

La señora **SANDRA YANETH MORA MORALES**, presentó demanda ejecutiva en contra de la **NACIÓN - POLICÍA NACIONAL**, para que se libere mandamiento de pago por la suma de \$229.760.947, que corresponde a la diferencia que resulta entre lo que pagó la entidad demandada mediante las Resoluciones 43 de 2012 y 1185 de 2013 y lo que debió pagar por concepto de mesadas salariales y prestacionales, teniendo en cuenta sus ascensos retroactivos a los grados de Capitán y Mayor.

Igualmente, por la suma de \$49.370.393, que corresponde a la diferencia que resulta entre lo que pagó la entidad y lo que debió pagar a CAVIM, por concepto de cesantías parciales, teniendo en cuenta el ascenso retroactivo de la ejecutante al grado de Mayor, pues, respecto de este concepto, el dinero que pagó la entidad lo liquidó teniendo en cuenta sólo su ascenso

retroactivo al grado de Capitán. Así como por la suma de \$7.149.181 que corresponde al reintegro de los descuentos hechos en sede administrativa por concepto de servicios de sanidad.

Igualmente solicitó, que se libre mandamiento de pago por la indexación de los valores relacionados, exceptuando el valor correspondiente a los descuentos por concepto de servicios de sanidad, desde el 20 de mayo de 2000, fecha en que se hizo efectiva la desvinculación, hasta el 11 de marzo de 2011, fecha de ejecutoria de la sentencia que ordenó su reintegro.

También pidió, que se libre mandamiento de pago por los intereses moratorios causados respecto de cada uno de los valores mencionados, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia, hasta cuando se realice efectivamente el pago.

La solicitud de mandamiento de pago tiene como fundamento el título ejecutivo constituido con la sentencia condenatoria dictada el 25 de enero de 2011 por el Tribunal Administrativo del Meta en segunda instancia, a través de la cual se confirmó y adicionó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 29 de mayo de 2009.

Inicialmente, la demanda correspondió por reparto al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante providencia del 29 de agosto de 2014, declaró la falta de competencia para conocer la ejecución y ordenó remitirla por competencia al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en el cual se profirió la providencia recurrida.

PROVIDENCIA APELADA:

En proveído del 06 de noviembre de 2014, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio, se abstuvo de librar el mandamiento de pago solicitado por la señora SANDRA YANETH MORA MORALES, al encontrar que tanto la sentencia de primera, como la de segunda instancia, en sus partes resolutivas y considerativas, fueron claras al ordenar que el reintegro

de la señora MORA MORALES se debía hacer al grado de Teniente y con la antigüedad que tenía al momento del retiro; en ese sentido, para la jueza *a quo*, la sentencia de segunda instancia confirmó la orden de primera instancia, según la cual el reintegro debía hacerse al grado de Teniente y no a otro superior.

Consideró, que las sentencias cuyas copias auténticas se aportaron no constituyen título ejecutivo de la obligación que la ejecutante alegó como derivada de esas decisiones judiciales, consistente en el pago de lo dejado de percibir teniendo en cuenta los ascensos a los grados de Capitán y Mayor.

Dijo, que no puede desconocerse que dicha obligación sí existe, aunque no por cuenta de lo decidido en las sentencias aducidas, sino, por cuenta del efecto retroactivo con que fueron reconocidos, por el Presidente de la República, los ascensos a los grados de Capitán y Mayor de la señora SANDRA YANETH MORA MORALES, es decir, por cuenta del efecto retroactivo dispuesto en la Resolución 1154 del 30 de mayo de 2012, cuya copia simple se adjuntó a la demanda.

Concluyó, que aunque el deber de pago existe, los documentos aducidos como título ejecutivo complejo no sirven como tal, respecto de la primera y segunda obligación cuyo mandamiento de pago se pretende.

EL RECURSO DE APELACIÓN:

La actora, dentro de la oportunidad procesal presentó recurso de alzada, en el cual solicitó que se revoque la decisión tomada en primera instancia, argumentando que con la demanda es clara la decisión contenida en providencia judicial, proferida por el Honorable Tribunal Administrativo del Meta, Magistrada Ponente Doctora TERESA HERRERA ANDRADE, de fecha 25 de enero de 2011, adicionada mediante decisión de fecha 1 de marzo de 2011, numeral segundo, debidamente ejecutoriada, al hacerse alusión que *"le sea tomada en cuenta la antigüedad de sus compañeros de curso o promoción"*, lo cual no solamente hizo referencia al ascenso en su grado (o la simple asignación de un

título de grado), sino además en la remuneración salarial y prestacional, para lo cual se aplicaron los correspondientes retroactivos fiscales.

Precisó, que para el momento en que se efectuó la liquidación de los haberes dejados de pagar, ella ya había efectuado los cursos de ascenso a los grados de Capitán y Mayor y el reconocimiento de sus efectos fiscales retroactivos correspondientes a los mismos.

Dijo, que la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta se encuentra debidamente ejecutoriada y contiene obligaciones claras, expresas y exigibles.

De otra parte, manifestó que los documentos expedidos por la accionada, se allegaron en copia auténtica, dentro de los cuales se encuentra la liquidación de los descuentos efectuados por concepto de servicios de salud, -SANIDAD DISAN, alegando que no hizo uso de ese servicio, por encontrarse desvinculada de la institución durante el periodo del retiro hasta su reintegro, tiempo en el cual efectuó sus aportes a salud en condición de cotizante a la EPS COLSANITAS y EPS SALUDCOOP, en el periodo comprendido entre el mes de mayo de 2000 y el mes de agosto de 2011.

Así mismo, dijo que si el juzgado de primera instancia consideraba que el título ejecutivo judicial (derivado de sentencia) era complejo y que debía estar conformado por la copia auténtica de la sentencia, con las respectivas constancias de notificación y ejecutoria -las cuales fueron aportadas con el libelo demandatorio- y, por el acto administrativo con el que la administración pretende dar cumplimiento a lo ordenado en esta (compuesto por varios decretos y resoluciones, de los cuales se aportaron copias auténticas), que según la Juez son copias simples; debió inadmitir la demanda como primera medida y requerir a la parte actora a través de su apoderada para que allegara junto con el escrito de subsanación, copia auténtica de los actos administrativos por medio de los cuales la entidad accionada dio cumplimiento parcial a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta; título base de la acción ejecutiva, con el fin de integrar el título ejecutivo complejo, sin embargo,

esto no ocurrió, procediendo a abstenerse de librar mandamiento de pago, lo que equivale a un rechazo de plano de la demanda.

CONSIDERACIONES:

Según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A, el Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que niega el mandamiento de pago, de conformidad con el numeral 4º del artículo 321 del C.G.P. aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

De los argumentos plasmados por el Juzgado de primera instancia y los reparos expuestos en el recurso de alzada, la Sala precisa que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si las sentencias de primera y segunda instancia, como los decretos y resoluciones aportados por la demandante, pueden considerarse como título ejecutivo complejo, en la medida que en ellos se encuentre lo solicitado como una obligación clara, expresa y exigible allí consignada.

Para la Sala la respuesta al problema jurídico es en sentido negativo, esto es, que la sentencia de primera instancia del 22 de mayo de 2009, proferida por el *a quo*, la sentencia de segunda instancia del 25 de enero de 2011, proferida por esta Corporación, así como el Decreto 3026 de 2011 y la Resolución No. 0043 del 07 de febrero de 2012, no constituyen título ejecutivo en el que pueda determinarse que exista como una obligación clara, expresa y exigible, todo lo solicitado por la señora SANDRA YANETH MORA MORALES.

La anterior intelección tiene las siguientes razones fácticas y jurídicas:

El artículo 422 del Código de General del Proceso establece las condiciones formales y de fondo que debe reunir un documento para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo. **Las condiciones formales** buscan que los documentos que integran el título conformen una unidad jurídica, que sean auténticos y que 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 con 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.

Por su parte, **las condiciones de fondo** buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.¹

Sobre los requisitos del Título Ejecutivo el Consejo de Estado², ha sostenido, que:

“...Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por expresa debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La obligación es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.”

Descendiendo al caso concreto, se tiene que la parte demandante aportó para acreditar el título ejecutivo, las sentencias dictadas en primera y segunda instancia y los actos administrativos emanados de la entidad ejecutada, por medio de los cuales se dio cumplimiento a la orden judicial de reintegro y pago de haberes pendientes.

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicado al número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez.

² Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, sentencia de 03 de Agosto de 2003, radicado al número 17468. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez.

Revisados los documentos, se observa que en la sentencia del 22 de mayo de 2009, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Villavicencio, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: Declárese la nulidad parcial del Decreto No. 848 del 11 de mayo de 2000, en cuanto retiró del servicio activo de la Policía Nacional a la Teniente **SANDRA YANETH MORA MORALES**, por voluntad del Gobierno Nacional.

SEGUNDO: como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se ordena a la entidad demandada, reintegrar a la actora al grado de Teniente con la antigüedad que ostentaba al momento del retiro, con el pago de todos los salarios dejados de percibir desde la fecha de desvinculación y hasta el momento en que sea efectivamente reintegrada.”

Así mismo, el Tribunal Administrativo del Meta, en sentencia de segunda instancia proferida el 25 de enero de 2011, decidió adicionar la sentencia recurrida en los siguientes términos:

“SEGUNDO: ADICIONAR el numeral **SEGUNDO** la sentencia revisada en el sentido de:

-REINTEGRAR a la actora, Teniente **SANDRA YANETH MORA MORALES** con la antigüedad equivalente al momento del reintegro, con el pago de todos los salarios dejados de percibir desde la fecha de desvinculación y hasta el momento en que sea efectivamente reintegrada, para lo cual debe ser convocada para realizar los cursos de ascenso.”

La anterior decisión fue objeto de adición, a través de la providencia dictada el 1º de marzo de 2011, de la siguiente manera:

“PRIMERO: ADICIONESE el numeral **SEGUNDO** de la sentencia del 25 de enero de 2011, de la siguiente forma:

SEGUNDO: REINTEGRAR a la actora, Teniente ® **SANDRA YANETH MORA MORALES** con la antigüedad equivalente al momento del reintegro, con el pago de todos los salarios dejados de percibir desde la fecha de desvinculación y hasta el momento en que sea efectivamente reintegrada, para lo cual **deberá** ser convocada a curso de ascenso para **CAPITAN** y una vez realizado el curso y ordenado su ascenso, sea convocada a realizar curso de ascenso para **MAYOR** y una vez ascendida a este grado, le sea tenida en cuenta la antigüedad de sus compañeros de curso o promoción”.

Analizadas las decisiones transcritas, para la Sala resulta claro que, tanto en la sentencia de primera, como en la de segunda instancia y su adición, la orden judicial de pago de los haberes dejados de percibir por la señora MORA MORALES, durante el periodo comprendido entre la fecha de su desvinculación y la fecha de su reintegro, corresponde a lo que hubiese devengado, en el grado de Teniente.

Se vislumbra que la orden de reintegro a la Policía Nacional debía hacerse al mismo grado en el que fue retirada de la entidad, esto es, al Grado de Teniente y no a otro superior, aclarando la Sala, que asunto diferente era que, en aras de un máximo restablecimiento in natura y por el efecto de la anulación del acto administrativo de retiro y su ficción de "*no solución de continuidad*", en la sentencia se le reconociera la antigüedad perdida con el despido, para que sobre ella y una vez reintegrada, los cursos de ascenso se realizaran de manera inmediata, siendo necesario que fuese llamada a realizarlos de manera sucesiva y se aprobaran debidamente, entendiéndose con claridad que éstos, desde el rigor de la sentencia, no tenían los pretendidos alcances retroactivos, de derivar de manera ficta ascensos a los grados de capitán y mayor antes de que se concretara el reintegro, pues, de manera obvia, esos ascensos debían producir efectos fiscales una vez materializados y legalizados.

Teniendo en cuenta lo anterior, para esta Colegiatura las sentencias de primera y segunda instancia; así como, los Decretos y Resoluciones allegados, no constituyen título ejecutivo complejo a favor de la señora SANDRA YANETH MORA MORALES, respecto de los haberes reclamados.

En el anterior contexto, para esta Colegiatura igualmente resulta irrelevante que el Decreto 3026 de 2011 y la Resolución No. 0043 del 07 de febrero de 2012, expedidos por el Ministerio de Defensa Nacional para ordenar los pagos de salarios y demás emolumentos dejados de percibir, durante el tiempo que estuvo separada del servicio, fueran aportados en copia simple, en los folios 47 al 52 y 69 y 70 del cuaderno de primera instancia, incumpliendo lo previsto en el artículo 297 del C.P.A.C.A., pues, como se precisó, el interés de

la ejecutante está dirigido a buscar mayores pagos, derivados del tiempo no laborado y anterior al reintegro y de los ascensos logrados a posteriori, que por estar fundamentados en logros académicos, no podrían producir efectos fiscales antes de que aquellos se materialicen y con el solo soporte de la antigüedad recuperada en la sentencia.

De otra parte, respecto de la pretensión relacionada con librar mandamiento de pago por la suma de \$49.370.393, que corresponde a la diferencia que, en el juicio de la actora, resulta entre lo que pagó la entidad y lo que debió pagar a CAVIM por concepto de cesantías parciales, teniendo en cuenta su ascenso retroactivo al grado de Mayor, reitera la Sala que el pago de los haberes causados debía ser y fue en el grado de Teniente, cargo que ostentaba al momento del retiro del servicio activo.

Por último, en lo tocante con la pretensión de que se libere mandamiento de pago por la suma de \$7.149.181, que corresponde al reintegro de los descuentos hechos en sede administrativa por concepto de servicios de sanidad, encuentra la Sala que las sentencias allegadas como título ejecutivo no contienen orden alguna en dicho sentido, no encontrándose una obligación clara, expresa y exigible por dicho concepto; además que en la situación fáctica narrada no se encuentran hechos que respalden dicho pedimento.

Así las cosas, para la Sala resulta ajustada a derecho y a los hechos subyacentes la decisión de primera instancia, de abstenerse a librar el mandamiento de pago deprecado, razón por la cual será confirmada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

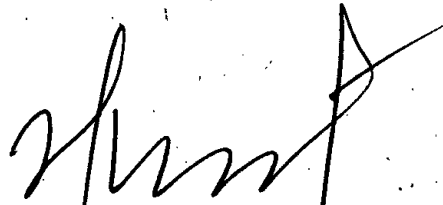
PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 06 de noviembre de 2014, en virtud del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, se abstuvo de librar el mandamiento de pago solicitado por la señora **SANDRA YANETH MORA MORALES,** en contra de la **NACIÓN -**

POLICÍA NACIONAL, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

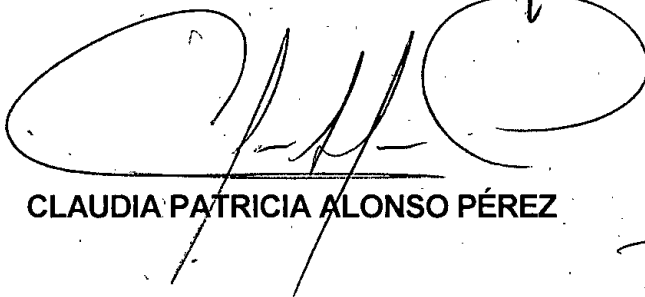
SEGUNDO: En firme la presente decisión, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen, dejando las anotaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

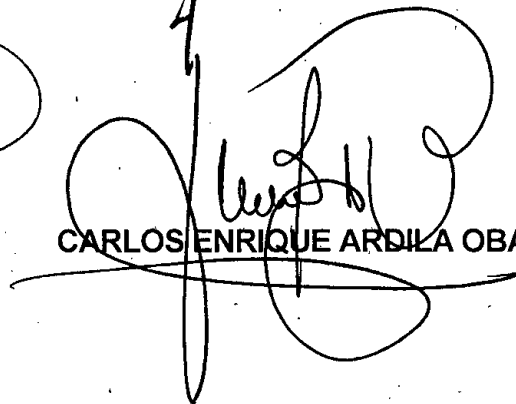
Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 017



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO