

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 811

Villavicencio, veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
DEMANDANTE: CARLOS ENRIQUE SUÁREZ PÉREZ
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
EXPEDIENTE: 50001-33-33-004-2016-00386-01
TEMA: CUMPLIMIENTO DEL FALLO CONTENCIOSO

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por la parte ejecutante, contra la providencia proferida por el Juzgado Cuartó Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 03 de noviembre de 2016, por medio de la cual se negó el mandamiento de pago.

I) **Antecedentes:**

a) **La demanda:**

Carlos Enrique Suárez Pérez por intermedio de apoderado presentó demanda ejecutiva contra el departamento del Vaupés con el objeto que se libre mandamiento de pago por las siguientes obligaciones:

- El reintegro del ejecutante al cargo que ocupaba, esto es, Profesional Universitario Código 3020 grado 06 o, a otro de igual o equivalente categoría y remuneración, sin solución de continuidad.
- Si el cargo desapareció, crear el cargo con las implicaciones a que haya lugar y de haberse nombrado a otra profesional en reemplazo se proceda a retirarlo.
- Ante la imposibilidad de reintegro, una indemnización compensatoria consistente en todos los salarios y prestaciones sociales, desde la fecha presunta del reintegro hasta el momento que cumpla los requisitos para su pensión.

- Las sumas correspondientes a salarios, primas, bonificaciones y demás acreencias laborales y prestacionales a que tenga derecho, dejados de percibir desde la fecha de retiro, 14 de mayo de 2003, hasta que se produzca su reintegro, consistentes en: sueldo básico, bonificación por servicios, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, prima técnica, prima por antigüedad, bonificación especial de recreación, aportes a los sistemas de seguridad social y parafiscales, auxilio de cesantías, intereses de cesantías y demás emolumentos a que tiene derecho, descontando los pagos parciales ya realizados.
- La indexación de las sumas generadas.
- La condena en costas.

Como supuestos fácticos relata que el Juzgado Cuarto Administrativo Del Circuito Judicial de Villavicencio a través de sentencia de primera instancia ordenó al Departamento del Vaupés, el reintegro del ejecutante al cargo que ocupaba, Profesional Universitario código 3020 grado 06 o, a otro de igual o equivalente categoría y remuneración de esa entidad, sin solución de continuidad; así como, el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones que dejó de percibir desde su desvinculación, 14 de mayo de 2003 hasta el reintegro efectivo, sumas debidamente indexadas.

Providencia que fue confirmada por éste Tribunal el 04 de julio de 2012, quedando ejecutoriada el 23 de julio del mismo año.

Posteriormente, después de solicitado el cumplimiento del fallo la administración mediante Resolución No. 1220-2013, se abstuvo de hacer el reintegro por improcedente. Decisión contra la cual se interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto a través de Resolución No. 1722 de 03 de octubre de 2013. Notificada el 29 de octubre de 2013, confirmando la misma.

Con Resolución 430 de 21 de marzo de 2014, el Departamento del Vaupés modificó la anterior resolución, descontando la suma de \$148.678.096 por concepto de seguridad social.

Aduce la parte ejecutante que los actos administrativos por los cuales se da cumplimiento a la providencia judicial, no acatan en forma completa la orden, por el contrario, la desconocen e imponen su voluntad primigenia de desvinculación, razón por la cual presentan petición poniendo de presente las fallas narradas, sin obtener respuesta alguna.

Sostiene que en dicha petición, se indicó que en información exógena reportada ante la Dirección de Impuestos Nacionales, se informó por parte de la Gobernación del Vaupés que durante el año 2014 se pagó al ejecutante la suma de \$368.381.098, suma contraria a la realidad puesto que solamente recibió monto igual a \$223.009.021, quedando una diferencia reportada y no pagada por \$145.372.077.

Finalmente, indica que dentro de las decisiones afirmativas que conforman el presunto pago de la condena, se cancelarían los valores correspondientes a salud, pensión y demás rubros parafiscales, afirmaciones contrarias a la realidad, dado que consultados los valores tanto en el fondo de cesantías "Porvenir", "Colpensiones" y EPS a la fecha no se ha cancelado ningún valor a favor de mi poderdante, denotando flagrantes inconsistencias y anormalidades en los valores que reporta presuntamente pagados tanto a mi poderdante como a los terceros encargados de custodiar y administrar los fondos por concepto de seguridad social.

b) Auto apelado²

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio a través de auto de 03 de noviembre de 2016, resolvió negar el mandamiento de pago solicitado por la parte ejecutante, con base en las siguientes precisiones.

Teniendo en cuenta que la entidad ejecutada en el acto administrativo por el cual da cumplimiento a la providencia judicial manifestó la imposibilidad de reintegrar al señor Carlos Enrique Suárez Pérez por la inexistencia del cargo, concluyó que la entidad no está obligada a lo imposible y ha debido darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 189 del CPACA, con fundamento en el cual, la entidad demandada dentro del término de 20 días siguientes a la notificación de la sentencia que resuelva el proceso, cuando no pueda cumplir la orden de reintegro, puede solicitar al juez de primera instancia la fijación de una indemnización compensatoria.

Adicionalmente, advirtió que tampoco accedía a las pretensiones de mandamiento de pago de creación del cargo y liquidación de una indemnización compensatoria, por cuanto dichas órdenes no fueron dictadas en la sentencia objeto de ejecución, es decir, el título no era claro y expreso. Finalmente, sobre el pago de las sumas de dinero, refiere que los actos administrativos aportados dan cuenta que la entidad ejecutada si cumplió con la liquidación de los salarios y prestaciones sociales ordenadas en la sentencia,

² Folio125-129,,C.1

así como, que las contribuciones inherentes a la nómina fueron abonadas a cada una de las entidades.

c) Recurso de apelación³

El apoderado de la parte ejecutante solicita que se revoque la anterior decisión y en su lugar, se libere mandamiento de pago en los términos solicitados o en su defecto, se inadmita la demanda ejecutiva para dar claridad a sus pretensiones.

Sostiene el recurrente que el proceso administrativo se tramitó en vigencia del código contencioso administrativa y por esa razón es procedente la aplicación del artículo 488 del C.P.C. hoy artículo 422 del C.G.P. que contempla los requisitos del título, esto es, los formales y sustanciales, estando debidamente conformado el título en este caso, lo que a su criterio impone el deber al juez de librar mandamiento de pago y que ante controversias se presenten las denominadas excepciones que contempla el legislador para atacar las pretensiones.

Arguye que negar el mandamiento de pago por imposibilidad de reintegro desconoce los preceptos constitucionales, pues el ejecutante tiene derecho al cumplimiento de la orden judicial y para ello ha aportado los documentos necesarios que conforman el título ejecutivo, lo que conlleva a proferir mandamiento de pago.

Afirma que el incumplimiento es tan palpable que la entidad ejecutada ni siquiera ha acatado lo previsto en el artículo 189 del CPACA- la indemnización compensatoria.

Ruega dar aplicación al fallo del Consejo de Estado, Magistrado Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren proferido dentro del proceso con radicado No. 68001-23-33-000-2013-01043-01 (1739-14).

II) Consideraciones de la Sala:

a. Competencia:

Corresponde a la Sala, en virtud de la competencia que le atribuye el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pronunciarse para decidir sobre el recurso de apelación

³ Folio 130-145, C1.

dirigido contra el auto interlocutorio dictado por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual negó el mandamiento ejecutivo.

b. De la manifestación de impedimento del Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando

Mediante Oficio TAM-CEAO-122 del 23 de octubre del 2019 (fl. 14, C2), el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO manifestó el impedimento para integrar la Sala Quinta Oral de decisión que desatará el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, toda vez que, se configura la causal descrita en el numeral 4° del artículo 130 del C.P.A.C.A esto es, que el mencionado Magistrado tiene vínculo en primer grado de consanguinidad con EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA quien se desempeña como abogado externo de la entidad demandada – Departamento del Vaupés.

En atención a la manifestación de impedimento del Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando, esta Sala en aras de preservar los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que deben tener las actuaciones judiciales, acepta el impedimento manifestado por el Magistrado Ardila Obando, por tener vínculo en primer grado de consanguinidad con EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA quien se desempeña como abogado externo de la entidad demandada – Departamento del Vaupés.

En consecuencia, se declarará fundado el impedimento formulado por el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO por la circunstancia manifestada.

c. Problema Jurídico

El problema jurídico a resolver en este asunto, consiste en determinar si estuvo bien denegado el mandamiento de pago por el *a quo*, al encontrar que la entidad ejecutada no estaba obligada a lo imposible, esto es, al reintegro del ejecutante al cargo que ocupaba al momento de la desvinculación o a uno de equivalente o superior categoría, por haber sido suprimido; además, porque el título ejecutivo no contiene una obligación clara y expresa en cuanto a la creación del cargo y al pago de la indemnización compensatoria, y finalmente, por encontrar que el título no contiene una obligación exigible frente al pago de los salarios, prestaciones y contribuciones parafiscales, al considerar que la entidad demandada dio cumplimiento en ese sentido, al fallo judicial.

d. Resolución del problema jurídico

Para Resolver, el Tribunal hará un breve recuento jurídico y jurisprudencial sobre los generales del título ejecutivo, para concluir en el caso concreto conforme lo probado en el proceso, si ésta plenamente integrado el título ejecutivo.

▪ Análisis jurídico y jurisprudencial

Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo en el libro *“La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”* en el título 2 del capítulo I, define el título ejecutivo como aquel en el cual consta una obligación que puede ser de dar, de hacer o de no hacer, que debe ser clara, expresa y actualmente exigible y proveniente del deudor.⁴

A su vez, cita al doctrinante nacional Luis Guillermo Velásquez Gómez quien en la obra *“Los procesos ejecutivos y medidas cautelares”* los define de la siguiente manera: *“Es el documento, o la serie de dos o más documentos conexos, que por mandato legal o judicial o por acuerdo de quienes lo suscriben, contiene una obligación de pagar una suma de dinero, o dar otra cosa, o de hacer o no hacer a cargo de una o más personas y a favor de otra y otras personas, que por ser expresa, clara, exigible y constituir plena prueba, produce certeza judicial necesaria para que pueda ser satisfecha mediante el proceso de ejecución respectivo.”*⁵

En el ordenamiento jurídico, encontramos que el Código General del Proceso en su artículo 422 dispone 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.

En uniforme jurisprudencia de las Altas Cortes⁶, se ha sostenido que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustanciales, específicamente el Consejo de Estado en providencia de 11 de octubre de 2006⁷, señaló que las formales consisten en que el documento o el conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o tribunal o de cualquier jurisdicción, de un acto

⁴ Quinta Edición, Librería Jurídica Sánchez R Ltda. Subtítulo 2. El concepto de título ejecutivo, Pág. 53.

⁵ Fi. Décima Tercera Edición, Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Medellín, 2006. pp. 47, 48 y 60.

⁶ * Corte Constitucional Referencia: expediente T-6.609.035; Acción de tutela promovida por la ciudadanas Colombia Saldarriaga Betancurt, Yenny Carolina, Paula Andrea y Natalia Palacio Saldarriaga contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Sala de Decisión Civil - Familia.; Magistrado Sustanciador: ALBERTO ROJAS RÍOS; Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

* Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil; LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA, Magistrado ponente; STC20186-2017 Radicación n.º 11001-22-03-000-2017-02586-01 (Aprobado en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete); Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

⁷ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION TERCERA; Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ; Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil seis (2006); Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566); Actor: CONSTRUCA S.A.; Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la Ley.

Por su parte, cuando se refiere a las sustanciales, indica que se traducen en las obligaciones que se acreditan a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, cuando sean claras, expresas y exigibles.

En la misma providencia, se indica que por **expresa** se entiende cuando la obligación aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título; es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.

Es **clara** cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

Y, es **exigible** cuando puede requerirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

De igual modo, se clasifican los títulos ejecutivos como singulares y complejos, siendo los primeros aquellos que se encuentran contenidos en un solo documento y los segundos, los que están integrados por un conjunto de documentos.

Ahora, en materia de ejecutivos cuya fuente se desprende de sentencias judiciales el artículo 297 del C.P.A.C.A., en su numeral primero contempla que 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, entre otros, constituyen título ejecutivo.

De igual modo, el artículo 298 *idem*, expresa que en el anterior caso, si transcurrido un (01) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el Juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato.

A su vez, el inciso 2 del artículo 299 *ejusdem* señala que "(...) las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas

en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento”.

El Consejo de Estado ha sostenido que por regla general, los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla, casos donde el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. No obstante, por excepción el título ejecutivo es simple y se integra únicamente con la sentencia, *verbigracia*, cuando la administración no ha proferido el acto para dar cumplimiento a la sentencia judicial⁸.

En el caso, como la demanda ejecutiva tiene origen en una sentencia judicial que presuntamente se acató de manera imperfecta, la Sala pasa analizar en el caso concreto, si la obligación que alega la parte ejecutante incumplió la parte ejecutada, cumple los requisitos para librar mandamiento de pago, pues el *in quo* en el auto que se recurre, indica que la entidad demandada reconoció y pagó a la demandante todos los salarios, prestaciones y demás emolumentos que dejó de devengar desde el momento en que fue retirada del servicio hasta la fecha de su reintegro, sin que se allegue elementos de juicio que lleven a concluir que la entidad territorial omitió incluir algún factor salarial o prestacional que devengaba y en tal sentido, el título no cumple los requisitos sustanciales necesarios para soportar el mandamiento de pago.

- **Caso concreto**

Sostiene el recurrente que en el presente caso hay lugar a librar mandamiento de pago, por cuanto la entidad ejecutada no ha dado cumplimiento a la providencia judicial que se pretende ejecutar, en el entendido que no se ha reintegrado al señor Carlos Enrique Suárez al cargo que ocupaba al momento de su desvinculación o a uno de igual o superior jerarquía o se le ha dado aplicación a lo dispuesto en el artículo 189 del C.P.A.C.A. sobre la indemnización compensatoria.

Conforme la documental obrante en el expediente, se tiene que el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio, el 27 de julio de 2011, profirió fallo dentro del proceso radicado No. 50001-23-31-000-2003-20403-00 de Carlos Enrique Suárez Pérez contra el Departamento del Vaupés (f. 10-20, C1), ordenando lo que sigue:

⁸ Auto de 7 de abril de 2016, Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 68001-23-31-000-2002-01616-01(0957-15).

“PRIMERO: DECLARAR, la nulidad del Decreto No. 097 de 14 de mayo de 2003 y la Resolución No. 0395 de 07 de julio de 2003, conforme se expuso en la parte motiva.”

SEGUNDO: ORDENAR al DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS, que REINTEGRE al servicio al señor CARLOS ENRIQUE SUARÉS PÉREZ en el cargo en el que se hallaba inscrito en carrera administrativa como Profesional Universitario Código 3020, Grado 06 del que fue retirado o a otro de igual o equivalente categoría y remuneración de esa entidad.

TERCERO: DECLARAR que no ha existido solución continuidad en prestación del servicio del señor CARLOS ENRIQUE SUÁREZ PÉREZ-

CUARTO: ORDENAR al DEPARTAMENTO DEL VAUPES RECONOCER Y PAGAR al señor CARLOS ENRIQUE SUÁREZ PÉREZ, los valores correspondientes a los salarios, primas legales y demás acreencias laborales y prestacionales a que tenga derecho dejadas de percibir desde 14 de mayo de 2003, fecha en que se produjo su retiro del servicio por la declaratoria de vacancia por abandono del cargo y hasta que se realice el reintegro efectivo al mismo, sumas que deberán ser reconocidas y pagadas debidamente actualizadas en los términos y condiciones expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

QUINTO: NEGAR, las demás pretensiones.

Sentencia que fue confirmada por este Tribunal el 04 de julio de 2012 (f. 33-37, C1), quedando ejecutoriada el 23 de julio de ese mismo año (f 38, C1). El 22 de octubre de 2012, el demandante solicitó al Departamento del Vaupés el cumplimiento de la condena (f. 41-43, C1).

Posteriormente, el 16 de julio de 2013 a través de Resolución No. 1220 de 2013, la entidad ejecutada ordenó el pago de lo dispuesto en el ordinal cuarto de la sentencia de 27 de julio de 2011, esto es, los salarios, primas legales y demás acreencias laborales y prestacionales dejadas de percibir desde el 14 de mayo de 2003 (f. 44-49, C1).

De igual modo, resolvió no dar cumplimiento al reintegro del señor Carlos Enrique Suarés Pérez, en virtud a que *“en la actual planta de personal, decreto 053 de febrero 10 de 2004 por medio del cual se adoptó la planta de cargos de personal docente, directivo docente y administrativo para la prestación del servicio educativo en el Departamento del Vaupés no existe el cargo de profesional Universitario interventor y mediante decreto 0212 de julio 9 de 2004 se incorporó la planta de personal docente, directivo docente y administrativo de la secretaría de educación departamental, no existiendo cargos de igual o similar jerarquía al desempeñado por Suárez Pérez, dadas las funciones que cumplía y la naturaleza de los cargos que ahora conforman la planta de personal y que aunque existe un cargo*

de igual jerarquía en el nivel profesional, no reúne los requisitos, porque el perfil debe ser en el área de salud (médico) y las funciones son las asignadas a ésta área (Secretaría de Salud)."

Inconforme con la anterior decisión, la parte ejecutante interpuso recurso de reposición aduciendo que las sentencias son de obligatorio cumplimiento, por lo que no es procedente negar el reintegro del señor Carlos Enrique, pues se ordenó su reintegro al mismo cargo o a uno igual o de superior jerarquía, de ahí que, la Gobernación del Vaupés deba realizar todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a la sentencia (F. 50-70, C1).

Por medio de Resolución NO. 1722/-2013, la entidad territorial resolvió confirmar el acto administrativo en todas sus partes (f. 71-80, C1).

Sin embargo, la Resolución No. 1220/-2013 fue modificada en dos (02) oportunidades, la primera mediante Resolución No. 409 de 19 de marzo de 2014 al encontrar un error en la liquidación de aportes al sistema de seguridad social y la segunda, conforme la Resolución No. 430 de 2014, que modifica el valor de la indexación reconocida (F. 87-92, C1).

Descrito lo anterior, frente a la orden de reintegro efectivamente se constata que el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio a través de sentencia de 27 de julio de 2011, ordena al Departamento del Vaupés el reintegro del señor Carlos Enrique Suárez Pérez al cargo de profesional universitario código 3020 grado 06, o a uno de igual o superior categoría.

No obstante, conforme la Resolución No. 1220 de 2013, la orden de reintegro no fue posible cumplirla por parte de la entidad ejecutada, en atención a que el cargo conforme los Decretos 053 de 10 de febrero de 2004 y 0323 de 09 de julio de 2004, ya no existe y que revisado el manual de funciones no hay cargos de Profesional Universitario grado 06 vigente para la secretaría de educación.

Sobre tal aspecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en providencia de 25 de noviembre de 1999⁹, sostuvo:

"Acerca de las decisiones judiciales cuyo cumplimiento se hace física y jurídicamente imposible, ya la propia Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral -en Sentencia No.10157 del 2 de diciembre de 1997, manifestó:

⁹ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL; Consejero ponente: AUGUSTO TREJOS JARAMILLO; Santa Fe de Bogotá, D.C., veinticinco (25) de noviembre (11) de mil novecientos noventa y nueve (1999); Radicación número: 1.236; Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR.

"El Tribunal acierta cuando sostiene que el cierre total del lugar donde prestaban el servicio los demandantes hace imposible el reintegro, porque esa es una verdad axiomática. Más aún, para que una obligación exista es necesario que sea física y jurídicamente posible, de manera que una persona no puede obligarse por un acto o declaración de voluntad a cumplir lo imposible y de la misma manera el juez no puede gravar al demandado, con una decisión judicial suya, a que cumpla un hecho o un acto materialmente imposible. Cuando el hecho debido se torna imposible, la obligación original (de dar, hacer o no hacer) se resuelve en una de indemnizar perjuicios, de modo que lo que jurídicamente procede es la demanda judicial de los perjuicios". (Resalta la Sala).

Es decir, el cumplimiento del fallo judicial siempre estará sujeto a que la obligación que contiene de dar hacer o no hacer sea jurídica y físicamente posible de cumplir por parte del sujeto procesal condenado lo cual significa que, para que el citado Instituto pudiera llevar a cabo el reintegro ordenado, sería necesaria la existencia de cargos de trabajador oficial en su planta de personal.

En estas condiciones, en criterio de la Sala, la entidad afectada con la decisión judicial debe proferir un acto administrativo en el cual exponga las causas que hacen imposible el reintegro ordenado en la respectiva sentencia, como es el hecho de que no existan en su actual planta de personal empleos de "igual o superior categoría" al desempeñado por el ex trabajador, dadas las funciones que cumplía y la naturaleza de los cargos que ahora la conforman -empleos públicos de carrera administrativa-. Así lo señala el artículo 29 del Acuerdo 11 de 1998, que prescribe: "Para todos los efectos legales las personas vinculadas a la planta de personal del Instituto, tendrán el carácter de empleados públicos. Los empleos del Instituto son de Carrera Administrativa, con excepción de los de libre nombramiento y remoción que determinen las normas vigentes".

Todo esto implica que no reúne los requisitos exigidos para el ejercicio del cargo, y que al no haber posibilidad de equivalencia no se le menoscaba el derecho al reintegro ordenado. Debe advertirse que el ingreso a la carrera administrativa procede previo un concurso de méritos y no en cumplimiento de una sentencia judicial como la que es objeto de consulta.

Ante la imposibilidad de reintegro, la procedencia del pago de salarios y prestaciones dejados de percibir opera desde el momento en que fue desvinculado el trabajador y hasta cuando se le notifique el acto administrativo a que se aludió anteriormente."

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia de tutela, Sección Quinta, consideró:

“Los artículos 177 a 179 del Código Contencioso Administrativo y 334 a 339 del Código de Procedimiento Civil, establecen la posibilidad de exigir la ejecución de providencias judiciales ejecutoriadas impuestas a una entidad pública, incluidas aquéllas por obligaciones de hacer. La condena de reintegrar a quien judicialmente se le consideró que fue objeto de ilegal desvinculación laboral implica una obligación de hacer.

Pero en el presente evento, ocurre que de antemano la entidad cómpelida a cumplir la obligación de hacer que el fallo le impuso (proceder al reintegro), emitió pronunciamiento y asumió posición negativa al respecto, la cual expresa en acto administrativo: Resolución 1019 del 2 de octubre de 2009, señalando su imposibilidad de cumplir el reintegro en tanto el empleo que ocupaba la señora Ledesma Sánchez fue suprimido.

Así, es de presumirse razonadamente que la ejecución judicial de la orden de reintegro que se persiga, en tanto tiene por título la sentencia que ya la entidad pública demandada no acató y plasmó su negativa en el acto administrativo, no tendrá éxito, pues la mayor probabilidad de resultado de ese proceso ejecutivo radica en que el Fondo de Previsión del Congreso mantenga y se ratifique en el sentido de su decisión, oponiendo a la orden judicial de ejecución su acto administrativo según el cual se encuentra en la imposibilidad física de acatar la orden de reintegro porque el cargo desapareció, no existe.

En tal estado de cosas el juez del ejecutivo no puede ordenar la ejecución porque el cargo no existe. Por tanto, la ejecución judicial resulta inane, carece de efectividad.”¹⁰

Conforme lo expuesto en la cita jurisprudencial y teniendo en cuenta que en el caso objeto de estudio, la entidad ejecutada a través de la Resolución No. 1220 de 2013 dio a conocer al ejecutante la imposibilidad de reintegrarlo al mismo cargo (profesional universitario interventor) o equivalente, la Sala entiende como lo hizo el *a quo*, que no puede obligarse al Departamento del Vaupés a lo imposible.

De igual modo, tampoco resulta procedente librar mandamiento ejecutivo por la creación de un cargo equivalente o por el pago de la indemnización compensatoria, debido a que no es una obligación clara, expresa y exigible contenida en los documentos que fueron aportados como base de recaudo.

En un caso de connotaciones similares, la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado sostuvo:

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION QUINTA; Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA; Bogotá D. C., veintiocho (28) de enero de dos mil diez (2010); Radicado número: 25000-23-15-000-2009-01590-01(AC); Actor: ABIGÁIL LEDESMA SANCHEZ; Demandado: FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO

“la sentencia de 13 de junio de 2008 no dispuso el pago de una indemnización compensatoria en el caso de imposibilitarse el reintegro de la demandante al cargo del cual fue retirada, es decir, no es una obligación clara, expresa y exigible contenida en el título, por tanto, en este punto le asiste razón al Tribunal de instancia cuando señala que tal pretensión no fue objeto del proceso ordinario.”¹¹.

Incluso debe resaltarse que tampoco es viable el reconocimiento de la indemnización compensatoria en virtud de lo dispuesto en el artículo 189 del C.P.A.C.A., como lo pretende el recurrente, en tanto que, los fallos judiciales objeto de ejecución fueron proferidos en vigencia del Decreto 01 de 1984 (C.C.A.), el cual en su artículo 177 sobre efectividad de las condenas no contempla la posibilidad que en el caso de ser improcedente el reintegro haya lugar a la aplicación de la figura jurídica de la indemnización compensatoria, veamos:

**“ART. 177.- Efectividad de condenas contra entidades públicas.
(...)”**

INC.7º - Adicionado. L. 446/98, art. 60. En asuntos de carácter laboral, cuando se condene a un reintegro y dentro del término de seis meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, éste no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.”

Ahora, como quiera que la entidad ejecutada a través de la Resolución No. 1220 de 2013 ordenó el cumplimiento del ordinal cuarto de la sentencia judicial de 27 de julio de 2011, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo, numeral en el que se dispuso el pago a favor del señor Carlos Enrique de los valores correspondientes a los salarios, primas legales y demás acreencias laborales y prestacionales desde el 14 de mayo de 2003 hasta la fecha de reintegro, el cual como se advirtió, no fue posible, considerando válido liquidarlo hasta la fecha de notificación del acto que así lo dispone; adicionalmente según el oficio obrante a folio 116 del cuaderno principal, se informó que las consignaciones y aportes a seguridad social y parafiscales, se hicieron a cada una de las entidades encargadas de su prestación, se concluye que la entidad ejecutada sí dio cumplimiento al fallo judicial frente al reconocimiento de salarios y prestaciones sociales.

¹¹ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Segunda; Subsección B; Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez; Bogotá 02 de junio de 2016, Radicado No. 68001-23-31-000-2000-01193-01 (3939-15) de Julieta Arenas Arenas contra Departamento de Santander- Contraloría.

En consecuencia, ante la imposibilidad de dar cumplimiento a la orden de reintegro, la ausencia de obligación clara, expresa y exigible de creación del cargo de Profesional Universitario Código 3020 grado 06, como de indemnización compensatoria por imposibilidad de reintegro y que la obligación de pago de salarios y prestaciones sociales sí se cumplió, se impone confirmar el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio de 03 de noviembre de 2016, que negó el mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

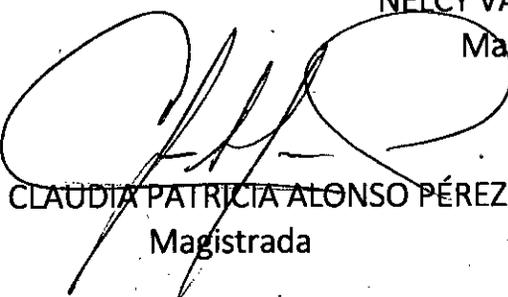
SEGUNDO: CONFIRMAR el Auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 03 de noviembre de 2016, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: En firme esta providencia, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Estudiada y aprobada por la Sala de Decisión No. 5 el 24 de octubre de 2019, según acta No. 057.


NELCY VARGAS TOVAR
Magistrada


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada

(Impedido)
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado