



Sentencia 2016-02362 de 2019 Consejo de Estado

TÍTULO EJECUTIVO- Requisitos

Al momento de estudiar una solicitud de mandamiento ejecutivo el juez debe determinar si el título reúne esos requisitos sustanciales, como los formales, para tener certeza sobre la existencia de un crédito a cargo de la parte demandada y a favor del ejecutante. Los formales se refieren a que se trate de documentos que conformen una unidad jurídica, auténticos y emanados del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, de las providencias que en procesos contencioso-administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia. Los de fondo aluden a que en el documento aparezca, a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una «obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero». La obligación será expresa «porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición».(...) no es correcto el cálculo del IBL estimado por el solicitante en \$1.541.837, toda vez que para llegar a tal resultado se vale de conceptos que no hacen parte del contenido de las órdenes dictadas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, de allí que no exista, por no ser expresa, la obligación de tener en cuenta las sumas por «prima de vida cara[,] aguinaldo [y] vacaciones por desvinculación», que el apelante pide agregar para hallar el monto de su pensión. En consecuencia y en razón a que las obligaciones impuestas en la sentencia que sustenta el cobro no eran exigibles judicialmente al momento de interposición de la demanda, y a que la prestación reclamada no fue contemplada por dicho documento, por lo menos en los términos que formula el ejecutante, se confirmará la providencia recurrida, que negó el mandamiento ejecutivo, pero por las razones aquí expuestas.

FUENTE FORMAL: CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO- ARTÍCULO 422

DOCUMENTOS QUE CONSTITUYEN TÍTULO EJECUTIVO EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA / TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO / TÍTULO EJECUTIVO SIMPLE

Cuanto a cuáles son los documentos que constituyen título ejecutivo, para efectos del ordenamiento procesal de la jurisdicción contencioso-administrativa, el Artículo 297 del CPACA señala que como tal se consideran, entre otros, 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». Sin embargo, la hermenéutica desarrollada en torno a la naturaleza de este tipo de título ejecutivo no ha sido uniforme, puesto que, mientras una parte de esta Corporación ha entendido que el título es complejo cuando la Administración profiere un acto administrativo para cumplir la sentencia, recientes pronunciamientos se han apartado de dicha idea, para sostener que el título es simple y está contenido autónomamente en la providencia judicial. Así, con auto de 8 de septiembre de 2017 (...) En conclusión, por regla general, las sentencias ejecutoriadas por medio de las cuales los jueces administrativos condenan a la Administración a restablecer los derechos laborales de quien acude a la jurisdicción, a través de medidas como el pago de emolumentos salariales y prestaciones, así como a su reintegro, son títulos ejecutivos simples.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la naturaleza simple del título ejecutivo en la jurisdicción contenciosa administrativo, ver: Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, subsección B, auto de 8 de septiembre de 2017, rad 68001-23-33-000-2013-00529-01 (3846-2013), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

FUENTE FORMAL: CPACA -ARTÍCULO 297

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUETER

Bogotá, D.C., once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019).

Radicación número: 05001-23-33-000-2016-02362-01(2907-17)

Actor: AMADO DE JESÚS AGUDELO CUARTAS

Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)

Trámite: Ejecutivo

Tema: Claridad y existencia de las obligaciones

Actuación: Apelación auto que niega mandamiento ejecutivo

I. ASUNTO POR RESOLVER

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por el demandante (ff. 103 a 110) contra el auto proferido el 15 de mayo de 2017 por el Tribunal Administrativo de Antioquia (ff. 98 a 101), mediante el cual decidió no librar el mandamiento ejecutivo solicitado.

II. ANTECEDENTES PROCESALES

2.1 La solicitud de ejecución. El 13 de octubre de 2016, el actor, por medio de apoderado, incoó demanda ejecutiva (ff. 70 a 80) con el fin de obtener el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia proferida el 8 de agosto de 2013 por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho 05001-23-31-000-2011-00882-00, confirmada por esta Corporación con providencia de 2 de julio de 2015.

Con fundamento en el título conformado por las referidas providencias, pidió que se ordene a su favor la entrega de: (i) \$84.170.335, por concepto de «retroactivo generado de las mesadas ordinarias causadas de la reliquidación» de su pensión de jubilación «desde abril 25 de 2009 hasta agosto 30 de 2016, incluidas mesadas no pagadas de abril 25 hasta agosto 30 de 2009»; (ii) \$19.974.421, de indexación; y (iii) \$50.786.023, por intereses moratorios calculados desde la ejecutoria del fallo hasta cuando se haga efectivo el pago.

Lo anterior en la medida en que si bien Colpensiones expidió la Resolución GNR 266840 de 9 de septiembre de 2016 para reliquidar su pensión de jubilación, lo hizo «tasando el IBL para 2009 en \$4.471.702, con una diferencia con el valor real de \$1.101.586, ya que no tuvo en cuenta los factores salariales devengados en el último año de [servicio], [pues] para ese período tasó [...] el IBL en \$1.169.543, que era el salario básico devengado y no en \$1.541.837, como era lo correcto», esto pese a que entregó a dicha entidad el certificado que la contraloría de Medellín expidió sobre los conceptos devengados por él en el mencionado período.

2.2 Inadmisión. El reclamo fue inadmitido mediante auto de 21 de marzo de 2017 (ff. 87 y 88), para que el demandante efectuara una serie de precisiones en aras de determinar la claridad de la obligación, al advertir que, por una parte, se solicitaba la inclusión de algunos factores en el ingreso base de liquidación (IBL) para el reajuste pensional que no satisficieran el criterio de ser de «creación legal»; y por otra, eran diferentes los montos de las mesadas que el actor informó le fueron pagadas y los vistos en el acto de cumplimiento.

2.3 Subsanción. En respuesta a los reparos descritos, el accionante dijo que la deudora no tuvo en cuenta el precedente fijado por esta Corporación en la sentencia de 4 de agosto de 2010¹, y en cambio «hizo una liquidación caprichosa [...], sin especificar qué factores salariales tuvo en cuenta para calcular el nuevo monto de la pensión, teniendo como base el certificado expedido por la Contralora Auxiliar del Talento Humano de la Contraloría General de Medellín, de noviembre 18 de 2015». Sumado a ello, indicó que la ejecución recae precisamente sobre la diferencia entre el monto de las mesadas que recibió y las que considera debieron pagarle, debido a que la Resolución GNR 266840 de 9 de septiembre de 2016 no integró todos los componentes para el cálculo pensional ordenados en los fallos cuya ejecución pide (ff. 90 a 93).

III. PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo de Antioquia, con auto de 15 de mayo de 2017 (ff. 98 a 101), negó el mandamiento ejecutivo deprecado, al considerar que la obligación reclamada no es «clara respecto de los valores solicitados».

Para arribar a tal conclusión, sostuvo que el fundamento del cobro es un título complejo «conformado por la sentencia judicial y la resolución que profiere la entidad reliquidando la pensión».

Agrega que «no hay soporte en las sentencias para las sumas» que el demandante cobra, y el IBL a partir del cual calcula la deuda constituye una «suma irreal [que] incluy[e] factores salariales que no son de creación legal», contrario a lo ordenado en las respectivas providencias, mientras que el acto de ejecución efectuó la reliquidación pensional con base en «[a]signación básica, prima de navidad, prima de vacaciones y subsidio de transporte, tal como fuera ordenado», es decir, «con los factores salariales de creación legal».

IV. RECURSO DE APELACIÓN

El actor interpuso recurso de apelación el 22 de mayo de 2017 (ff. 103 a 110), por no compartir los argumentos del Tribunal para sustentar la falta de claridad de las obligaciones. En cuanto a la nitidez de los créditos demandados, señala que en los fallos se identifican el deudor y el acreedor, así como su naturaleza, sobre la cual dice que refiere a una «pensión reconocida con fundamento en la Ley 33 de 1985 y liquidada según [sentencia] del 4 de agosto de 2010, de la Sección Segunda, del Consejo de Estado, C. P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente 2006-7509-01, que establece que el IBL se calcula incluyendo todos los factores salariales devengados en el último año laborado».

Asevera también que el título ejecutivo no es complejo, como afirma el *a quo*, sino singular y lo constituye la «sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, subsección A, control interno 0677-14, que confirmó el fallo de primera instancia», mientras que la Resolución GNR 266840 de 9 de septiembre de 2016 es un acto administrativo de cumplimiento que satisfizo la condena de manera parcial, debido a que no incluyó todos los factores salariales que devengó durante su último año de servicio, sino que se limitó a relacionar «sin cuantificar, solo la prima de navidad, (factor legal), prima de vacaciones, (factor extralegal), y el irrisorio subsidio de transporte por once pesos (\$11)», por lo que el IBL calculado por Colpensiones, «resulta del mismo valor que el salario básico devengado y certificado por el empleador en 1995».

Sostiene que, con la decisión impugnada, el Tribunal Administrativo de Antioquia «pretende dar otra interpretación a las sentencias [...] afirmando que sólo se tienen en cuenta los factores salariales legales, cuando en el fallo del Consejo de Estado [...] se concluye que se deben incluir todos», con lo que a su vez desconoce la sentencia de unificación de esta Corporación que dio fundamento a la condena.

V. CONSIDERACIONES

5.1 Competencia. Conforme a lo preceptuado en los Artículos 125 y 244 (numeral 3) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y 438 del Código General del Proceso (CGP), corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto de 15 de mayo de 2017, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Antioquia negó el mandamiento ejecutivo solicitado.

5.2 Problema jurídico. A partir de los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala dilucidar si, de conformidad con las normas procesales aplicables al caso, (i) las obligaciones dinerarias reclamadas por el ejecutante son claras y, en caso afirmativo, (ii) fueron satisfechas por la entidad deudora.

5.3 Naturaleza del título ejecutivo cuando se demanda el cumplimiento de una sentencia contencioso-administrativa. Sea lo primero precisar que el título ejecutivo es aquel documento en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 422 del CGP.

Entonces, al momento de estudiar una solicitud de mandamiento ejecutivo el juez debe determinar si el título reúne esos requisitos sustanciales, como los formales, para tener certeza sobre la existencia de un crédito a cargo de la parte demandada y a favor del ejecutante.

Los formales se refieren a que se trate de documentos que conformen una unidad jurídica, auténticos y emanados del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, de las providencias que en procesos contencioso-administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

Los de fondo aluden a que en el documento aparezca, a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una «obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero»². La obligación será expresa «porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición»³.

En cuanto a cuáles son los documentos que constituyen título ejecutivo, para efectos del ordenamiento procesal de la jurisdicción contencioso-administrativa, el Artículo 297 del CPACA señala que como tal se consideran, entre otros, 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». Sin embargo, la hermenéutica desarrollada en torno a la naturaleza de este tipo de título ejecutivo no ha sido uniforme, puesto que, mientras una parte de esta Corporación ha entendido que el título es complejo cuando la Administración profiere un acto administrativo para cumplir la sentencia, recientes pronunciamientos se han apartado de dicha idea, para sostener que el título es simple y está contenido autónomamente en la providencia judicial.

Así, con auto de 8 de septiembre de 2017⁴, esta Subsección acogió la segunda interpretación, por considerar que «[...] la ley concibe los fallos de esta jurisdicción como documentos con suficiencia configurativa de obligaciones jurídicas a cargo de los sujetos condenados, sin que sea indispensable, *prima facie*, acudir a otros actos jurídicos para dotar de expresividad, claridad y exigibilidad a dichas prescripciones». Al respecto se dijo en esa providencia:

Razones para acoger el postulado de la sentencia contencioso-administrativa como título ejecutivo simple. La explicación inmediata está dada por el referido Artículo 297 del CPACA, que consagra como títulos ejecutivos, por una parte, aquellas sentencias en que se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias y, por otra, los actos administrativos en los que conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación. Esta regulación legal no condiciona el reconocimiento de la sentencia como título ejecutivo, a su conjugación con los actos administrativos que pretendan cumplirla⁵.

Empero, lo que determina la necesidad de integrar títulos ejecutivos complejos radica en la importancia de que aquellos, como expresión de las obligaciones, conformen una unidad jurídica, esto es, que en ellos pueda determinarse cada uno de los elementos formales y sustanciales del vínculo entre el acreedor y una entidad pública como deudora. Así entendido el título, la sentencia contencioso-administrativa será suficiente para exigir su pago, cuando en ella se constate íntegramente una acreencia o crédito, en las distintas modalidades de prestaciones previstas por el estatuto de procedimiento general (CPC o CGP).

El anterior criterio se torna así en una premisa aplicable para asumir la resolución de las solicitudes de pago a partir de una sentencia de esta jurisdicción. No obstante, se reconoce la necesidad de que en algunas especialidades temáticas, el título ejecutivo se manifieste como una conjunción de documentos, puesto que no siempre el contenido de las obligaciones se concreta en los mandatos que el juez publica en su providencia de cierre.

Para admitir este postulado, es preciso recordar que la ley permite imponer condenas en abstracto (habituales en el marco de la responsabilidad civil contractual y extracontractual del Estado) cuando la cuantía de la condena no es determinada en la resolución sustancial del caso⁶. En este escenario, diáfano resulta entender que además de la sentencia, para predicar la claridad, la expresividad y la exigibilidad de la obligación, será menester integrar al título la providencia que resuelva el trámite incidental correspondiente.

Por el contrario, no se acierta al pensar que las medidas de restablecimiento de los derechos laborales, proferidas por el juez contencioso-administrativo, funcionan bajo los mismos parámetros del título complejo. En efecto, órdenes, como el pago de emolumentos salariales o prestacionales, cuentan con la entidad suficiente para que el sujeto condenado proceda con su satisfacción, puesto que el contenido de las mismas está dado por el régimen jurídico aplicable al servidor público, es decir, por la ley y los reglamentos⁷. Esto implica que, si bien generalmente esas condenas no son expresadas en sumas líquidas, sí son fácilmente liquidables, y tal cálculo corresponde hacerlo al deudor, en tanto sujeto condenado con el fallo.

Como argumento complementario, se desestima la relevancia de los actos de cumplimiento para aportar claridad a la obligación laboral, puesto que cuando estos no existen, la resolución del juez conserva fuerza ejecutoria. Así, la exigencia de integrar sentencia y acto como unidad jurídica no encuentra sentido, ya que es posible dictar orden de pago solo con la providencia judicial, como en efecto sucede en acatamiento de la línea jurisprudencial de la que se toma distancia, pues esta permite ordenar el pago de una sentencia, autónomamente entendida como título, cuando no se ha proferido la decisión administrativa de cumplirla, lo cual denota que el fallo satisface los requisitos legales para obligar.

Adicionalmente, de conformidad con el Artículo 297 del CPACA, los actos administrativos son sustancialmente título, cuando reconocen un derecho o crean una obligación, afirmación con la que no se identifican los actos de cumplimiento, puesto que estos se limitan a acatar las medidas resarcitorias de los derechos reconocidos por el juez. Por ello, si los actos crean o reconocen bienes jurídicos en un alcance diferente al del fallo, con ellos será rebosado su componente decisorio, para originar entonces obligaciones autónomas, susceptibles de control judicial.

Como cierre de esta disertación, se entiende que los actos de cumplimiento tienen la posibilidad de incidir en la obligación, no para determinar sus elementos, sino para acarrear su extinción en los términos de los Artículos 1625 y siguientes del Código Civil, limitados para la ejecución de sentencias, según se deriva de los Artículos 442 del CGP y 509 del CPC, conforme sea apropiado. Situación que ha de ser verificada en el estudio de las excepciones y en la liquidación del crédito, al interior del proceso ejecutivo.

En conclusión, por regla general, las sentencias ejecutoriadas por medio de las cuales los jueces administrativos condenan a la Administración a restablecer los derechos laborales de quien acude a la jurisdicción, a través de medidas como el pago de emolumentos salariales y prestacionales, así como a su reintegro, son títulos ejecutivos simples.

5.4 Caso concreto. En el *sub lite*, el demandante pretende el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia proferida el 8 de agosto de 2013 por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho 05001-23-31-000-2011-00882-00, confirmada por esta Corporación el 2 de julio de 2015.

El fallo del proceso ordinario impuso el restablecimiento de los derechos laborales del ejecutante, conculcados con la decisión de determinar su mesada pensional conforme al inciso 3.º del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo cual, además de anular los respectivos actos, se ordenó reliquidar tal prestación «con el 75% de lo devengado en el último año de servicios (1995), con efectividad desde el 25 de abril de 2009 (fecha de estatus), con la inclusión de la totalidad de los factores salariales de creación legal percibidos», así como el pago de la diferencia entre lo devengado y el nuevo monto.

De la parte considerativa de la citada providencia, se destaca que ese período es el comprendido «entre el año 1994 hasta el año 1995, siendo su último empleador el Municipio de Medellín, pues [...] fue el último [...] de carácter público con el que tuvo relación el actor» (f. 17).

Ahora bien, la condena descrita se hizo ejecutable dieciocho meses después de la ejecutoria del fallo⁸, que, como consta en la cara posterior del folio 26, se dio el 13 de enero de 2016, por lo que podía ser cobrada en sede judicial desde el 13 de julio de 2017. De allí que, al momento en que se formuló el cobro jurisdiccional, 13 de octubre de 2016 (f. 81), las órdenes no fueran exigibles a través de este trámite.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala tiene por título ejecutivo simple la referida sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, confirmada en segunda instancia, puesto que se trata de una unidad jurídica en la que se verifica la atribución de dos obligaciones al entonces Instituto de Seguros Sociales (ISS): (i) la reliquidación pensional y (ii) el pago de diferencias en las mesadas. Sin embargo, los créditos en ella impuestos aun no eran exigibles cuando se instauró el reclamo judicial, por lo que no se satisfacía por lo menos uno de los requisitos sustanciales del título.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con el criterio de claridad, la providencia determina con suficiencia los elementos de la deuda del ISS con el demandante. No obstante, el *a quo* afirma que no es nítido el entendimiento de la prestación que el acreedor describe en su solicitud.

Resulta necesario entonces precisar que el hecho de que el título ejecutivo no contenga una prestación clara es diferente a que se cobre una

obligación ajena a la prevista en él, pues en el primer caso se estará frente a un defecto del documento, mientras que en el segundo no.

Los fundamentos del caso conducen a aseverar que la controversia planteada pertenece al segundo de los escenarios detallados, ya que no se puede afirmar en estricto sentido que las obligaciones de reliquidación pensional y pago carezcan de claridad en la providencia que las contiene, sino que el acreedor reclama la satisfacción de una conducta que el título no contempla.

En efecto, a partir de una lectura integral de la sentencia fundamento del cobro, la Sala encuentra que en ella se consignan obligaciones expresas y claras, en la medida en que su alcance es nítido en cuanto a los componentes salariales que deben ser incluidos para reliquidar la pensión del demandante, a saber «la totalidad de los factores salariales de creación legal percibidos», con limitación del período en que han debido ser devengados, por lo que el monto de la deuda puede ser calculado a partir de las disposiciones normativas que, en todo caso, debe conocer la entidad condenada.

No obstante, el cobro no alude a la integridad de las órdenes dictadas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, sino tan solo a la parte que Colpensiones, como sucesora del ISS, no habría cumplido. Lo anterior en la medida en que, según el demandante, hubo un pago parcial ordenado mediante la Resolución GNR 266840 de 9 de septiembre de 2016, que dejó de incluir todas las sumas por él recibidas en el último año de sus servicios, de manera que existiría un saldo insoluto de capital, indexación e intereses derivados.

Por su parte, la providencia apelada expone que con el mencionado acto administrativo sí fueron acatadas las órdenes del Tribunal, pues al tener en cuenta lo recibido por asignación básica, primas de navidad y vacaciones y subsidio de transporte, se incluyeron al IBL los factores creados por la ley, mientras que los demás conceptos que el actor pretende sean sumados no satisfacen tal criterio y, por ende, lo pretendido no se ajusta a la realidad.

Planteada así la controversia, la Sala no comparte el señalamiento del *a quo* acerca de la falta de claridad en las obligaciones que contiene la referida sentencia de 8 de agosto de 2013, pues esa providencia sí describe de manera unívoca las prestaciones impuestas al entonces ISS. Sin embargo, le asiste la razón cuando afirma que el reclamo y la liquidación presentados incluyen factores de origen extralegal, como la «prima de vida cara» y el «aguinaldo», aunque el fallo restringe que solo han de ser tenidos en cuenta los «de creación legal», por lo que la obligación cobrada por el accionante no fue formulada de manera expresa en la providencia condenatoria, todo lo contrario, fue excluida sin lugar a equívocos.

Al respecto, el actor sostiene que, según el tenor del fallo, el IBL debe comprender todos los factores a él pagados, especialmente porque uno de los fundamentos de lo decidido es la sentencia de unificación emitida por esta Corporación el 4 de agosto de 2010⁹, que acogió tal interpretación.

Pese a que acierta el ejecutante al sostener que dicho precedente jurisprudencial sirvió de sustento para la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, tal circunstancia no resta validez a la restricción que el mismo título ejecutivo contiene en torno a que, de los factores salariales recibidos por el demandante durante el último año en que laboró para el municipio de Medellín, solo deben consultarse los de «creación legal» para determinar el nuevo monto de la mesada pensional.

Para tal propósito, se tienen como de origen legal las primas de vacaciones y navidad, habida cuenta que la mencionada sentencia de unificación expone que el Artículo 45 del Decreto ley 1045 de 1978¹⁰ se constituye como un «referente normativo que demuestra el interés del legislador de tener[las] como factores de salario que se deben incluir al momento de efectuar el reconocimiento pensional», afirmación extensible al auxilio de transporte, por cuanto dicha disposición también lo prevé como integrante del IBL, así que, junto con la asignación básica, es válido considerar estos conceptos para la reliquidación ordenada.

No ocurre lo mismo con la «prima de vida cara» y el «aguinaldo», debido a que su origen es de tipo extralegal, tal como ha entendido esta Corporación, comoquiera que fueron creadas a través de actos administrativos del nivel territorial por el municipio de Medellín como «el Acuerdo [...] 29 de 1978 y el Decreto [...] 120 de 1983»¹¹. Resta decir que el pago por «vacaciones por desvinculación», al margen del nivel normativo de su origen, no constituye factor salarial para efectos de la reliquidación ordenada, porque, o bien hace parte del salario por ser remuneración del descanso, o se trata de una indemnización para el trabajador en el caso que no pueda disfrutar de su derecho a las vacaciones¹².

Se desprende de lo expuesto que no es correcto el cálculo del IBL estimado por el solicitante en \$1.541.837, toda vez que para llegar a tal resultado se vale de conceptos que no hacen parte del contenido de las órdenes dictadas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, de allí que no exista, por no ser expresa, la obligación de tener en cuenta las sumas por «prima de vida cara[,] aguinaldo [y] vacaciones por desvinculación», que el apelante pide agregar para hallar el monto de su pensión.

En consecuencia y en razón a que las obligaciones impuestas en la sentencia que sustenta el cobro no eran exigibles judicialmente al momento de interposición de la demanda, y a que la prestación reclamada no fue contemplada por dicho documento, por lo menos en los términos que formula el ejecutante, se confirmará la providencia recurrida, que negó el mandamiento ejecutivo, pero por las razones aquí expuestas.

En mérito de lo expuesto, esta Sala

DISPONE:

1.⁹ Confirmar el auto proferido el 15 de mayo de 2017 por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del presente trámite, que negó el mandamiento ejecutivo solicitado por el actor y, en consecuencia, implicó la terminación del proceso, pero por las razones indicadas en la parte

motiva.

2.º Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de decisión de la fecha.

CARMELO PERDOMO CUÉTER

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, sentencia de 4 de agosto de 2010, expediente 25000-23-25-000-2006-07509-01 (112-2009), C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

2. Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, auto de 30 de marzo de 2006, radicado 25000-23-26-000-2003-01895-01 (30.086), C. P. María Elena Giraldo Gómez.

3. Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, auto de 30 de mayo de 2013, expediente: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057), C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

4. Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, subsección B, auto de 8 de septiembre de 2017, expediente: 68001-23-33-000-2013-00529-01 (3846-2013), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

5. 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.

6. Ley 1437 de 2011, Artículo 193. condenas en abstracto. Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se harán en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en este Código y en el Código de Procedimiento Civil.

Cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia o al de la fecha de la

notificación del auto de obediencia al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término caducará el derecho y el juez rechazará de plano la liquidación extemporánea. Dicho auto es susceptible del recurso de apelación.

7. Tal enfoque, sustentado por la sala de consulta y servicio civil de esta Corporación en providencia de 26 de septiembre de 1990, dentro del expediente 369, C. P. Jaime Paredes Tamayo, fue atendido como criterio decisorio por esta subsección en la sentencia de 12 de mayo de 2014, expediente 25000-23-25-000-2007-00435-02 (1153-12), C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

8. Comoquiera que la sentencia fue proferida en vigencia del Decreto 01 de 1984, le resulta aplicable lo previsto en su Artículo 177, que dispone: «Efectividad de condenas contra entidades públicas. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.

[...]

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

[...]».

9. Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, sentencia de 4 de agosto de 2010, expediente 25000-23-25-000-2006-07509-01 (112-2009), C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

10. Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.

11. Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, sentencia de 4 de julio de 2013, expediente 05001-23-31-000-2001-02924-01(0033-13), C. P. Bertha Lucia Ramírez de Páez.

12. Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección A, sentencia de 6 de octubre de 2016, expediente 25000-23-25-000-2011-00842-01(0700-14), C. P. Gabriel Valbuena Hernández: «Del anterior recuento normativo se concluye, que los rubros certificados por la entidad (f, 11) deben ser considerados como factor para el cómputo de la pensión de la actora, con excepción de las vacaciones, por cuanto ya están incluidas dentro de la asignación, por corresponder al mismo pago salarial; la diferencia está en que el servidor hace uso de ellas y sigue devengando el salario, por eso se llama descanso remunerado.

Igualmente, tal como lo consideró el a quo, no se debe tener en cuenta como factor salarial la indemnización por vacaciones en dinero porque es una compensación que el empleador paga al trabajador cuando por circunstancias excepcionales no puede disfrutar del descanso remunerado y reparador que las vacaciones implican».

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 07:01:31