



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ  
**SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020)

**AUDIENCIA INICIAL (ARTÍCULO 180 C.P.A.C.A)**

En Bogotá, siendo las 10:00 a.m., se constituye el Despacho en **AUDIENCIA INICIAL** de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, dentro del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, identificado así:

<b>Expediente:</b>	11001333501420190035100
<b>Demandante:</b>	AURORA NELLY RODRÍGUEZ LÓPEZ
<b>Demandado:</b>	NACIÓN –MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Dirige y preside la audiencia quien les habla Javier Leonardo Orjuela Echandía, Juez Catorce Administrativo Oral de Bogotá.

**1. ASISTENCIA DE LAS PARTES.**

Se pide a las partes intervinientes realizar su presentación, quienes se identificarán con nombres completos, cédula de ciudadanía, tarjeta profesional, la parte a quien representan y dirección actual de notificación.

**Apoderado de la parte demandante**

Nombre	Daniela Patricia Rodríguez Badillo
Cédula de Ciudadanía	1.031.162.939 de Bogotá
Tarjeta Profesional	329.557 del C.S. de la J.
Dirección de notificación	Carrera 7 No. 18-42 local 114 Bogotá
Correo electrónico	<a href="mailto:notificacionesbogota@giraldoabogados.com.co">notificacionesbogota@giraldoabogados.com.co</a> <a href="mailto:danielarodriguez@giraldoabogados.com">danielarodriguez@giraldoabogados.com</a>

**Apoderado de la parte demandada**

Nombre	Juan Camilo Otálora Aldana
Cédula de Ciudadanía	1.022.407.069
Tarjeta Profesional	308.581 del C.S. de la J.
Dirección de notificación	Calle 72 No. 10-03 de Bogotá
Correo electrónico	<a href="mailto:t_jotalora@figuprevisora.com.co">t_jotalora@figuprevisora.com.co</a>

**1.1 DERECHO DE POSTULACIÓN**

Teniendo en cuenta que a la presente se allegó poder de sustitución presentado por la apoderada de la PARTE DEMANDANTE a través de correo electrónico, el Despacho hace el siguiente reconocimiento:

**RECONOCER** personería a la Dra. DANIELA PATRICIA RODRÍGUEZ BADILLO identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.031.162.939 y la T.P No. 329.557 del C.S de la J., como apoderada sustituta de la PARTE DEMANDANTE, en los términos y para los efectos del poder allegado a esta audiencia en 3 folio(s), a



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.

través de correo electrónico del 15 de julio de 2020, el cual se incorpora al expediente digital.

## 2. INASISTENCIAS Y EXCUSAS.

Realizada la presentación de las partes, concurren a la diligencia los apoderados de las partes y sin asistencia de la Delegada del Ministerio público.

3. Como no existe solicitud de aplazamiento por ninguno de los apoderados de las partes, continúa el Despacho con el siguiente segmento de la audiencia, correspondiente al **SANEAMIENTO**.

En el presente caso la parte demandante solicita la nulidad del acto ficto negativo producto de la falta de respuesta de fondo, por parte del Ministerio de Educación – Fonpremag, a la petición radicada el 11 de diciembre de 2018, a través de la cual solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías.

El Despacho de forma oficiosa consultó la página web de la Secretaría de Educación de Bogotá - “*Formulario Único de Trámites*” y evidenció que esa entidad profirió el oficio S-2018-219088 de 22 de diciembre de 2018<sup>1</sup>. No obstante, esa respuesta no es un acto definitivo que decida directa o indirectamente el fondo del asunto (art. 43 del CPACA), puesto que simplemente le indica a la parte demandante un trámite a realizar por parte de la administración respecto de la sanción moratoria y decide remitir la petición por competencia a la Fiduprevisora.

Frente a la configuración del silencio administrativo negativo el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011, dispone como regla general, que transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa.

Por su parte el artículo 138 *ibídem* señala que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho.

Finalmente el artículo 161 *ibídem* al indicar cuales son los requisitos previos para demandar, dispuso que el silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Referente a la configuración del silencio administrativo negativo, cuando la secretaría de educación del ente territorial –en representación de Fonpremag– remite la petición de sanción moratoria a la Fiduprevisora, el Consejo de Estado, Sección Segunda, en auto de 6 de diciembre de 2018<sup>2</sup>, realizó las siguientes precisiones:

“22. Sobre el particular, señala la Sala que **la configuración del acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo se produce, no solo ante la negativa por parte del ente administrativo a dar respuesta frente a una petición sino que también lo es cuando la administración a pesar de dar respuesta no resuelve de fondo la solicitud.**

<sup>1</sup> [http://fut.redp.edu.co/FUT-web/#/consulta\\_web\\_detalle](http://fut.redp.edu.co/FUT-web/#/consulta_web_detalle)

<sup>2</sup> C.E., Sección Segunda, Subsección B, auto de 6 de diciembre de 2018, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicación número: 25000-23-42-000-2015-01147-01(4383-17)



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.  
(...)

24. De la lectura de la demanda, encuentra la Sala que la solicitud frente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, fue radicada ante la secretaría de educación de Cundinamarca - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, quien por considerarse carente de competencia, remitió la petición a la Fiduprevisora S.A.

25. En este punto, la Sala indica que de conformidad con lo estudiado en el acápite «De la competencia del FOMAG» en esta providencia, la normatividad es clara en indicar que es el FONDO el responsable del reconocimiento de las cesantías y de la sanción moratoria que se genere por el pago inoportuno de las mismas, por lo cual, no existe razón alguna para que la petición haya sido remitida a la Fiduprevisora S.A., **de manera que, se evidencia una injustificada omisión por parte de la entidad en dar respuesta de fondo al solicitante.**

26. **Con ello, el FOMAG está en la obligación de pronunciarse o resolver de fondo frente a todas aquellas peticiones en torno al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y la eventual sanción moratoria que se llegare a causar por el pago inoportuno de las cesantías.**

27. De allí que la solicitud presentada por el actor no puede ser la excepción y en tal medida, **por ser éste el ente competente para tal función debió desatar la petición incoada por el peticionante y no enviar la misma a la Fiduprevisora S.A., omitiendo de esa manera el deber que le incumbía, esto es, pronunciarse acerca de la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria pretendida por el actor, conllevando ello a la configuración del silencio administrativo negativo de que trata el artículo 83 del estatuto procesal contencioso y por ende, el surgimiento de un acto ficto o presunto enjuiciable ante esta jurisdicción.** (Negrillas del juzgado)

En el asunto *sub-examine* se observa que el 11 de diciembre de 2018 la parte accionante, solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío del auxilio de cesantía (fl. 13) y la entidad accionada se abstuvo de dar respuesta de fondo dentro del término de 3 meses de que trata el artículo 83 del CPACA. Adicionalmente, tampoco se conoció respuesta previo a la notificación del auto admisorio de la demanda de 13 de septiembre de 2019 (fl. 24).

En consecuencia, al no existir respuesta de la entidad, se infiere que al 11 de marzo de 2019 —3 meses después—, se reunían los elementos para que la parte actora acudiera directamente ante la vía jurisdiccional en procura de la nulidad del acto presunto desatado por el silencio administrativo frente a la referida petición. Por tanto, en estos términos como se decidirán las pretensiones de la demanda.

Parte demandante: No advierte vicio que anule lo actuado.

Parte demandada: No advierte vicio que anule lo actuado.

## **DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.**

Sin recursos

### **4. DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS.**

La Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fonpremag contestó en término la demanda y propuso la excepción mixta de **prescripción**; sin embargo, la misma se resolverá en la sentencia, puesto que los argumentos en que se fundamenta no están encaminados a terminar de forma anticipada el proceso; sumado a que primero es necesario establecer si la parte accionante tiene o no derecho a lo pretendido y luego analizar si opera la prescripción.



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.

Así, teniendo en cuenta que no prospera ninguna excepción que conlleve a la terminación anticipada del proceso, se continúa con el desarrollo de la presente audiencia.

**ESTA DECISIÓN SE NOTIFICA EN ESTRADOS.** Sin recursos.

## 5. FIJACIÓN DEL LITIGIO

### Hechos.

Efectuado un análisis previo de confrontación entre la demanda, las contestaciones de la demanda y la documental aportada al proceso se extractaron los siguientes hechos probados:

1. Mediante petición radicada el 10 de marzo de 2015, la docente Aurora Nelly Rodríguez López solicitó el reconocimiento y pago del auxilio de cesantías. Por lo anterior la Directora de Talento Humano de la Secretaría de Educación de Bogotá, en nombre y representación del FONPREMAG, profirió la **Resolución No. 4758 de 4 de septiembre de 2015**, mediante la cual ordenó pagar el auxilio de cesantía por la suma de \$ 1.556.231 (fls. 16 a 17).
2. Según consta en el certificado expedido por el banco BBVA, el pago del auxilio de cesantía fue consignado a disposición del demandante desde el 28 de enero de 2016 (fl. 18).
3. A través de petición radicada el 11 de diciembre de 2018 ante Fonpremag, la accionante solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío del auxilio de cesantía parcial, de conformidad con lo previsto en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 (fls. 13 a 14).

### Pretensiones.

Las pretensiones de la demanda en resumen son las siguientes (fls. 1 a 2):

1. Declarar la nulidad del acto administrativo ficto negativo originado en la falta de respuesta a la petición de 11 de diciembre de 2018 radicada ante Fonpremag.
2. Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 91 de 1989 y 1071 de 2006, esto es, el pago de un día de salario por cada día de retardo, desde que empezó a causarse hasta la fecha efectiva del pago.
3. Ordenarle a la entidad demandada que cumpla la decisión judicial en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.
4. Que la entidad accionada reconozca y pague los intereses moratorios desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia hasta que se efectuó el pago de la decisión judicial.
5. Condenar en costas a las entidades demandadas.

De manera que el **PROBLEMA JURÍDICO** a resolver se circunscribe a establecer si de acuerdo con las circunstancias de hecho vertidas en el presente litigio resulta



procedente ordenar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantía a la parte demandante.

**Se le concede el uso de la palabra a las partes, para que manifieste al Despacho si están de acuerdo con la fijación efectuada por el Despacho.**

### **Las partes estuvieron de acuerdo**

Teniendo en cuenta que las partes intervinientes están de acuerdo con la fijación del litigio realizada por el Despacho, en los anteriores términos queda fijado.

**DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.**

Sin recursos

### **6. CONCILIACIÓN.**

De conformidad con lo establecido en el numeral 8º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 el Despacho invita a las partes a conciliar el presente asunto, para lo cual, se le concede el uso de la palabra al apoderado de la entidad demandada para indique si hubo reunión previa del Comité de Conciliación y que decisión adoptó:

**Parte demandada:** Expresa que NO les asiste ánimo para conciliar el presente asunto, indica que allegará concepto del Comité de conciliación la entidad al correo electrónico del Despacho.

De acuerdo a lo manifestado por el apoderado de la parte demandada, el Despacho declara fallida la oportunidad de conciliación y se prosiguió con la siguiente etapa.

**DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.**

Sin recursos

### **7. MEDIDAS CAUTELARES**

El Despacho se limita a señalar que hasta el momento no han sido presentadas solicitudes de medidas cautelares y en consecuencia no hay decisión pendiente al respecto. En tal virtud, se continúa con la audiencia.

**DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.**

Sin recursos

### **8. DECRETO DE PRUEBAS**

Se tienen como pruebas los documentos aportados con la demanda y el expediente administrativo, los cuales serán valorados en la respectiva sentencia.

#### **8.1. Pruebas de la parte demandante (fl. 7 vto).**

No solicitó la práctica de pruebas adicionales a las aportadas con la demanda.

#### **8.2. Pruebas de las entidades accionadas –Fonpremag – (fl. 28)**

No solicitó pruebas adicionales a las que ya reposan en el expediente.

#### **8.3. Pruebas de oficio**



El Despacho no considera necesario decretar pruebas de oficio.

Teniendo en cuenta que no hay pruebas que practicar y las documentales necesarias para dictar sentencia se encuentran reunidas en el expediente, al tenor de lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, se PRESCINDE de la audiencia de práctica de pruebas.

## **DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.**

Sin recursos

### **9. AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO.**

Queda constituido el Despacho en audiencia de alegaciones y juzgamiento de acuerdo con el artículo 182 del CPACA.

Se procede a otorgar la palabra a las partes para que presenten los **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**. Se hace la advertencia que la intervención no podrá demorar más de 20 minutos. Los argumentos expuestos por las partes quedan consignados en la videograbación.

### **10. SENTENCIA**

Escuchados los alegatos de las partes procede el Despacho a dictar la decisión de fondo en el presente asunto, advirtiéndole que como en el desarrollo de esta audiencia y en la fijación de litigio quedaron plasmadas las posiciones de las partes, se pasa directamente a determinar los aspectos teóricos necesarios para la resolución del caso, se abordará el caso concreto, con fundamento en las pruebas documentales allegadas al plenario y con base en ello se pronunciará la decisión.

#### **10.1. Marco jurídico del reconocimiento de la mora de cesantías.**

Para resolver el problema jurídico planteado se hace necesario realizar el siguiente recuento normativo y jurisprudencial.

**i)** La Ley **244 de 1995**, en su artículo 1º fijó los términos para el pago oportuno de las cesantías a los servidores públicos y estableció una sanción en caso de mora en el reconocimiento y pago de esa prestación; adicionalmente, en el artículo 2º señaló el plazo que tiene la entidad pagadora para cancelar las cesantías.

Por su parte, la Ley 1071 de 2006, mediante la cual se adicionó y modificó la Ley 244 de 1995, en los artículos 4º y 5º dispuso:

*“ARTÍCULO 4o. TÉRMINOS. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.*

*(...)”*

*“ARTÍCULO 5o. MORA EN EL PAGO. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.*

*PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos,*



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.

*al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.”*

ii) En pronunciamiento de unificación, la Corte Constitucional mediante la Sentencia de Unificación SU 336/17<sup>3</sup>, señaló que en virtud de la finalidad de las cesantías y por tratarse de un derecho del cual es sujeto todo trabajador sin distinción alguna, a los docentes les es aplicable el régimen general contenido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, que contempla la posibilidad de reconocer a favor de estos la sanción por el pago tardío de las cesantías reconocidas, previo cumplimiento de los requisitos legales, en la medida que resulta ser la condición más beneficiosa y materializa los principios, valores, derechos y mandatos constitucionales, particularmente, el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política.

iii) De ese modo, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia de unificación de 18 de julio de 2018<sup>4</sup>, preciso que, en garantía del derecho a la igualdad y el principio in dubio pro operario previstos en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política, y en atención a que la Ley 244 de 1995 adicionada por la Ley 1071 de 2006 no excluyó al sector oficial docente del ámbito de aplicación, los docentes son sujetos pasibles de la sanción moratoria prevista en dichas disposiciones. Como consideraciones relevantes para estos casos, se traen a colación los siguientes:

“(…)

*46. Con fundamento en lo expuesto, para la Sección Segunda los docentes integran la categoría de servidores públicos prevista en el artículo 123 de la Constitución Política, pues aunque el estatuto de profesionalización los defina como empleados oficiales<sup>5</sup>, lo cierto es que en ellos concurren todos los requisitos que de carácter restrictivo encierra el concepto de empleado público en atención a la naturaleza del servicio prestado, la regulación de la función docente y su ubicación dentro de la estructura orgánica de la Rama Ejecutiva del Estado y la implementación de la carrera docente para la inserción, permanencia, ascenso y retiro del servicio; razón por la cual, se encuadran dentro del concepto de **empleados públicos**, establecido en la norma superior y desarrollado a través de la ley.*

(…)

*82. Por lo anterior, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido que a los docentes les son aplicables las Leyes 244 de 1995<sup>6</sup> y 1071 de 2006<sup>7</sup>, que contemplan la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos; siendo consonante esta posición, con la adoptada por la Corte Constitucional.”*

iv) Conforme a lo anterior, para el despacho no hay duda que la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995, adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006 se aplica sin distinguir alguno a todos los servidores públicos de todos los niveles, incluyendo a los docentes.

v) Finalmente el salario que debe servir de base para liquidar la sanción es el devengado al momento de causación del derecho.

<sup>3</sup> M.P. Iván Humberto Escruería Mayolo

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA Sentencia de unificación por Importancia jurídica. Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 -SUJ-012-S2, 18 de julio de 2018 Expediente 73001-23-33-000-2014-00580-01 número interno4961-2015

<sup>5</sup> Definición utilizada en el Decreto Ley 3135 de 1968, para significar a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales.

<sup>6</sup> «por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»

<sup>7</sup> «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»



## 10.2. Caso concreto

**10.2.1** Teniendo en cuenta que la demandante radicó la solicitud de reconocimiento y pago del auxilio de cesantía definitiva el 10 de marzo de 2015<sup>8</sup>, la entidad demandada estaba obligada a cumplir los términos que le imponían las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, de manera que, (i) el término de 15 días para resolver la solicitud se cumplió el 11 de abril de 2015 —más diez (10) días hábiles de ejecutoria, que corrió hasta el 17 de abril del mismo año<sup>9</sup>—, y (ii) 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución que fenecieron el 25 de junio de 2015<sup>10</sup>.

Ahora bien, atendiendo la situación fáctica que se vierte en el caso bajo examen, quedó demostrado que la resolución de reconocimiento fue proferida el 4 de septiembre de 2015 y que el pago se puso a disposición en la nómina de cesantías de Fonpremag el 28 de enero de 2016 (fl. 18), significa que tanto el reconocimiento de las cesantías como su pago fueron extemporáneas.

Es claro entonces que en el presente caso, se causó la sanción moratoria contenida en el artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, pues si se contabilizan los 70 días hábiles, siguientes a la radicación de la solicitud de reconocimiento y pago del auxilio de cesantía, la entidad debió efectuar el pago de las mismas a más tardar el 25 de junio de 2015. Al superar el término legal para el pago de las cesantías, corresponde a la demandada reconocer un día de salario por cada día de retardo, desde el 26 de junio de 2015 —inclusive— hasta el 27 de enero de 2016. El salario que se debe tener en cuenta es el devengado al momento en que se hizo exigible el derecho (2015).

**10.2.3. De la prescripción extintiva.** Por regla general, se tiene que los derechos prestacionales son imprescriptibles, sin embargo, opera la prescripción respecto de pagos que no se hubiesen solicitado dentro de los tres (3) años siguientes al momento en que se causa el derecho, de conformidad con lo previsto en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo, aplicable al caso según lo dispuesto en la sentencia de unificación de 25 de agosto de 2016<sup>11</sup>.

Sobre la prescripción en asuntos de carácter laboral el Consejo de Estado providencia de 23 de marzo de 2017, dejó sentado el siguiente criterio:

*“(…), el término de prescripción empieza a correr a partir de la fecha en que el derecho se hizo exigible, y que la interrupción ocurre una sola vez en un lapso igual contada desde la presentación de la reclamación administrativa.*

*Es decir, que luego de presentada la petición de un derecho, el interesado cuenta con 3 años para demandar su reconocimiento, en caso de que la entidad requerida sea renuente a otorgarlo en vía administrativa o que se configure una decisión presunta negativa, so pena de activarse el fenómeno prescriptivo, y de esta manera evitar la extinción de las mesadas que se llegaren a ver afectadas por el transcurso del tiempo”<sup>12</sup>*

<sup>8</sup> Así lo admite la entidad demandada en la Resolución 4758 de 4 de septiembre de 2015 (fl. 16).

<sup>9</sup> Entre 6 y el 17 de abril de 2015.

<sup>10</sup> Entre el 20 de abril al 25 de junio de 2015.

<sup>11</sup> En esa oportunidad el Consejo de Estado precisó que “La razón de aplicar esta disposición normativa y no el término prescriptivo consagrado en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969/15, previamente citados, consiste en que tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990. [...]”

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, providencia de 23 de marzo de 2017, consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente número: 15001-23-33-000-2014-00144-01(0957-16).



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.

En el mismo sentido y al resolver un asunto de sanción moratoria, el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, precisó:

*“Por lo anterior, no se comparte el argumento del a quo al resolver la excepción de prescripción según el cual « [...] al no existir prescripción respecto de las cesantías, tampoco lo habrá de la sanción moratoria, por ser ésta consecuencia del pago tardío de la primera [...]», porque la sanción moratoria se causa de forma autónoma, por el solo incumplimiento del plazo legal para el pago de las cesantías. Es decir, no se supedita al pago efectivo de las cesantías.*

*En aplicación del criterio jurisprudencial expuesto, según el cual la sanción moratoria es prescriptible y se aplica el término previsto en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral. (...). **Se concluye de lo expuesto que la demandante reclamó su derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por fuera de los tres años contados a partir del día en que se hizo exigible la sanción moratoria y, por lo anterior en el caso en concreto operó la prescripción extintiva, objeto del recurso de apelación que se analiza.**”<sup>13</sup> (Negrillas fuera del texto original)*

Teniendo en cuenta que la sanción moratoria empezó a causarse a partir del 26 de junio de 2015 -día siguiente al vencimiento de los 70 días—, que la reclamación en sede administrativa fue presentada el 11 de diciembre de 2018 (fl. 13) y que la demanda se radicó el 27 de agosto de 2019 (fl. 22), hay lugar a declarar la prescripción extintiva del pago de la sanción, toda vez que entre la efectividad del derecho y la reclamación en sede administrativa transcurrieron más de tres (3) años.

Adicionalmente, si bien la demandante presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 6 de junio de 2019 y la constancia con la cual se declaró cumplido el requisito de procedibilidad se le entregó el 22 de julio de 2019 (fls. 19 a 21). Para la fecha en que se radicó tal solicitud ya había transcurrido el término prescriptivo, por lo cual no puede aplicarse el efecto de suspensión de la prescripción que dispone el artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>14</sup>.

Finalmente, se aclara que si bien la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 28 de junio de 2018<sup>15</sup> dispuso que en casos como el que se analiza es factible declarar la prescripción parcial de las “porciones” de sanción moratoria, el Despacho no acoge este criterio, toda vez que la sanción moratoria es una prestación unitaria, es decir, se agota en un único pago, por lo cual no es factible fraccionar su pago en “porciones”.

Adicionalmente, el artículo 151 del C.S.T. al que se hizo referencia anteriormente, prevé que los tres años comienzan a correr desde que se hizo exigible el derecho, por lo cual no es posible, so pretexto de reconocer “porciones de sanción”, ampliar el término de prescripción de una prestación laboral unitaria, porque ello significa alterar u omitir la finalidad prevista por el legislador, que no es otra que consagrar un plazo prudencial para que el trabajador pueda reclamar sus derechos so pena de perder la facultad de hacerlos exigibles y de esta forma impedir que posibles litigios queden abiertos en el tiempo indefinidamente.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 15 de febrero de 2018, C.P. William Hernández Gómez, Rad. No.: 27001-23-33-000-2013-00188-01(0810-14).

<sup>14</sup> “ARTICULO 21. SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION O DE LA CADUCIDAD. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Exp. 73001-23-33-000-2014-00455-01 (2190-15)



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.

#### 10.2.4 Costas

El Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos de la parte vencida fueron eminentemente jurídicos y no existe prueba de su causación<sup>16</sup>, no se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de prescripción extintiva del derecho**, de conformidad con las razones antes señaladas

**SEGUNDO: DENEGAR** las súplicas de la demanda acorde con lo ya expresado.

**TERCERO:** Sin costas en esta instancia.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, procédase al archivo del proceso, previa devolución del **remanente consignado** por concepto de gastos ordinarios del proceso.

**De conformidad con el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el recurso de APELACIÓN se deberá interponer y sustentar ante este Despacho dentro de los 10 días siguientes a la notificación en estrados.**

**DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.**

No siendo más el objeto de la presente audiencia, se da por terminada siendo las 10:45 a.m., y seguidamente el juez y la secretaria ad hoc suscribirán electrónicamente el acta de ésta audiencia, la cual se incorporará al expediente de forma digital.

  
JAVIER LEONARDO ORJUELA ECHANDÍA  
Juez



**DIANA VITERY TÁQUEZ**  
Secretario *ad hoc*// ypss

<sup>16</sup> Al respecto se pueden consultar Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 4 de octubre de 2018 (expediente 5001-23-33-000-2014-01266-01 (21607), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez); Sección Segunda, providencia de 20 de septiembre de 2018 (expediente 20001-23-33-000-2012-00222-01 (1160-15), C.P. William Hernández Gómez).

República de Colombia



Juzgado 14 Administrativo  
Oral de Bogotá D.C.

(ASISTENCIA VIRTUAL)  
**DANIELA PATRICIA RODRÍGUEZ BADILLO**  
Apoderada Parte Demandante

(ASISTENCIA VIRTUAL)  
**JUAN CAMILO OTÁLORA ALDANA**  
Apoderado Parte Demandada