



JUZGADO DIECISEIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ –
Sección Segunda
Carrera 57 N° 43-91, CAN. Edificio Aydeé Anzola Linares, Piso 4°
Correo electrónico: admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Acción:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Estefania Urbano Mora¹
Demandado:	Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Nacional²
Radicación:	11001333501620210014400
Asunto:	SENTENCIA ANTICIPADA PRIMERA INSTANCIA

1. ASUNTO A DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia anticipada que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179, modificado por el artículo 39 de la Ley 2080 de 2021, artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 y conforme la siguiente motivación,

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones³. La señora **ESTEFANIA URBANO MORA**, por conducto de apoderado judicial y, en ejercicio del Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho dirigida contra la Nación – Rama Judicial – Dirección de Administración Judicial, presentó demanda dentro de la cual solicitó la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones N° RH 1898 de 31 de enero de 2020 y RH 5003 de 15 de octubre de 2020 por medio de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, causada con ocasión al pago tardío de las cesantías causadas en el año 2019.

2.2. Hechos⁴. De los hechos expuestos en la demanda se desprende lo siguiente:

- a.** Durante el año 2019 se desempeñó en los siguientes cargos en el Consejo de Estado:

Fecha	Cargo
01/01/2019 – 31/01/2019	Profesional Especializada Grado 33
01/02/2019 – 14/03/2019	Magistrada Auxiliar
15/03/2019 – 10/06/2019	Profesional Especializada Grado 33
11/06/2019 – 11/09/2019	Sustanciadora
12/09/2019 – 12/12/2019	Profesional Especializada Grado 33
13/12/2019 – 31/12/2019	Sustanciadora

- b.** De acuerdo a las normas que regulan el régimen de cesantías de los empleados públicos, se encuentra dentro el anualizado.

- c.** Una vez se notificó de la Resolución N° RH 1898 de 31 de enero de 2020 se enteró que se le reconocía sólo lo referente al período comprendido entre el 13 y el 31 de diciembre de 2019 por valor de \$335.808, por lo que interpuso el respectivo recurso de reposición el 28 de febrero de 2020 en el que solicitó la revocatoria del acto administrativo y el correspondiente

¹ danielsancheztorres@gmail.com; estefaniaurbanomo@gmail.com

² deajnotificaciones@deaj.ramajudicial.gov.co cmejiar@deaj.ramajudicial.gov.co; procesosnacionales@defensajuridica.gov.co; ngclavijo@procuraduria.gov.co

³ Folios 1-3 archivo 01 expediente electrónico.

⁴ Folios 2-4 archivo 01 expediente electrónico

reconocimiento de la prestación por los 360 días laborados, así como el pago de la respectiva sanción moratoria desde el 15 de febrero de 2020.

- d. Las cesantías correspondientes al año 2019 fueron reconocidas por los diferentes cargos, así:

Resolución	Periodo	Valor
RH 1713 03/12/2019	01/01/2019 – 31/01/2019	\$655.482
RH 1714 03/12/2019	01/02/2019 – 14/03/2019	\$1.104.054
RH 1715 03/12/2019	15/03/2019 – 10/06/2019	\$1.7069.140
RH 1716 03/12/2019	11/06/2019 – 11/09/2019	\$1.945.545
RH 3633 30/03/2020	12/09/2019 – 12/12/2019	\$2.044.950
RH 1898 31/01/2020	13/12/2019 – 31/12/2019	\$335.808

- e. El 21 de abril de 2020 fueron canceladas la totalidad de valores reconocidos por cesantías el año 2019.
- f. Mediante Resolución RH 5003 de 15 de octubre de 2020 fue resuelto el recurso interpuesto, en el mencionado acto se negó el reconocimiento de la sanción y se confirmó la resolución atacada.
- g. El 17 de febrero de 2021 presentó solicitud de audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación y el 26 de mayo de 2021 se profirió constancia de la falta de ánimo conciliatorio.

2.3. Normas violadas y concepto de violación: Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes: artículos 1, 2, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución, artículos 99, 102 y 104 Ley 50 de 1990, artículo 2º de la Ley 244 de 1995, artículo 3º de la Ley 344 de 1996, Decreto 1582 de 1998.

En su **concepto de violación**, sostuvo, que dada la fecha de la vinculación al Consejo de Estado se encuentra dentro del régimen anualizado de cesantías y en atención a que para el año 2019 su vinculación a la entidad fue ininterrumpida no era dable reconocer por cada cambio de cargo un valor fragmentado por el auxilio de cesantías, pues este último caso correspondería a la ruptura del vínculo laboral, lo que no tuvo lugar en su caso y no siendo ello el parámetro utilizado en periodos anteriores por la entidad accionada.

En razón al mal procedimiento adelantado, el fragmento correspondiente al periodo del 12 de septiembre al 12 de diciembre de 2019 le fue reconocido y pagado dos meses después de la fecha límite para ello.

2.4. Actuación procesal: La demanda se presentó el 27 de mayo de 2021⁵ y mediante auto del 13 de agosto de 2021⁶ se admitió la demanda de la referencia; asimismo, el 25 de julio de 2022⁷ fueron notificadas mediante correo electrónico la entidad demandada, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

En el término de traslado de la demanda, la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, dio contestación a la misma ejerciendo su derecho de defensa y contradicción, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones⁸.

La parte actora no dio respuesta a las manifestaciones de la demandada.

A través de auto de fecha 23 de noviembre de 2022⁹, en atención a lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 de

⁵ Archivo 03 expediente electrónico

⁶ Archivo 05 expediente electrónico

⁷ Archivo 06 expediente electrónico

⁸ Archivo 09 expediente electrónico

⁹ Archivo 12 expediente electrónico

la Ley 1437 de 2011, fijó litigio, decreto pruebas y dispuso correr traslado para alegar a las partes por el término de 10 días, a efectos de dictar sentencia anticipada y al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se les concedió el mismo termino para que presentaran concepto e intervención si lo estimaban pertinente.

2.5. Sinopsis de la respuesta.

2.5.1. Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.¹⁰ En su escrito de contestación se opuso a la prosperidad de las pretensiones y para el efecto indicó que a la demandante se le canceló el auxilio de cesantías para toda la vigencia del año 2019 y que la liquidación individual de cada uno de los cargos desempeñados en el caño obedecieron a la configuración de la no solución de continuidad en los mismos y al cumplimiento de las directrices vigentes para la época que contemplaba que ante los cambios de cargo el servidor debía solicitar el pago de los periodos parciales.

Que en ejercicio de la libertad de configuración normativa en cabeza del Gobierno Nacional y en reglamentación de la Ley 4ª de 1992, se expidió el Decreto 57 de 1993 en el que se dispuso que las cesantías de los servidores judiciales que se acogieran el régimen salarial y prestacional allí establecido correspondería al consagrado en el Decreto 3118 de 1968 y las normas que lo modifiquen, reglamente o adicionen, a excepción del pago que se regirá por el artículo 7º de la Ley 33 de 1985.

Finalmente propuso como excepciones de mérito las que denominó *ausencia de transgresión normativa y cobro de lo no debido, ausencia de causación de la indemnización moratoria reclamada y la innominada o genérica.*

2.6. Alegatos de conclusión.

2.6.1 Alegatos de la parte demandante: Presentó sus alegatos de conclusión por escrito, mediante memorial allegado al correo electrónico del Despacho, el cual se encuentra incorporado en el archivo 14 del expediente electrónico, en el que indica que no le fue pagada de manera completa la prestación y en razón a ello procede el reconocimiento de la sanción pretendida, que no pretende la accionante que le reliquiden la prestación como lo plantea la demandada sino que le reconozcan el pago del periodo faltante del año 2019, en razón a que no existió solución de continuidad en la prestación de los servicios por el mencionado año.

Que no puede existir un eximente de responsabilidad del pago de sanciones por haber realizado pagos parciales en las cesantías, pues esta prestación se debe liquidar por el tiempo trabajado, y por eso mismo se establece una forma de liquidarlas y un tiempo para que tal pago sea efectuado, que LOS PAGOS PARCIALES NO EXTINGUEN LA OBLIGACIÓN, con lo cual establece que en efecto existió un incumplimiento en el pago de las cesantías causadas por la demandante, incumplimiento que en principio genera una sanción por pago tardío.

2.6.2. Alegatos de la Nación – Fiscalía General de la Nación: Presentó sus alegatos de conclusión por escrito, mediante memorial allegado al correo electrónico del Despacho, que se encuentra incorporado al archivo 13 del expediente electrónico, indicó para el efecto que a la demandante le fue cancelado el auxilio de cesantías sobre todo el periodo 2019 en varios actos administrativos en razón a la solución de continuidad presentada en el ejercicio de diferentes cargos al interior del Consejo de Estado, que la reliquidación de las cesantías no genera reconocimiento de sanción alguna y la misma sólo prospera ante la ausencia total de pago y citó para el efecto pronunciamientos del Consejo de Estado.

¹⁰ Archivo 09 expediente electrónico

3. CONSIDERACIONES

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

3.1. Problema Jurídico. Consiste en establecer:

- a. Si procede el reconocimiento de la sanción moratoria contemplada en el inciso 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 es aplicable a los servidores de la Rama Judicial acogidos al régimen establecido en el Decreto 57 de 1993.
- b. En caso afirmativo, determinar si procede el reconocimiento y pago de la anterior sanción ante al pago incompleto del auxilio de cesantías.

Para resolverlos se tendrán en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las pruebas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto señala el precedente jurisprudencial.

3.2. Hechos Probados

Del acervo probatorio se tiene:

- Que respecto del auxilio de cesantías de la accionante correspondientes al año 2019 la demandada profirió las resoluciones relacionadas a continuación y efectuó los siguientes pagos:

Resolución y Fecha Expedición	Periodo Reconocido	Valor Reconocido y Pagado	Fecha Pago
RH 1713 03/12/2019	01/01/2019 31/01/2019	– \$655.482	26/12/2019
RH 1714 03/12/2019	02/02/2019 14/03/2019	– \$1.104.054	26/12/2019
RH 1715 03/12/2019	15/03/2019 10/06/2019	– \$1.7069.140	26/12/2019
RH 1716 03/12/2019	11/06/2019 11/09/2019	– \$1.945.545	26/12/2019
RH 3633 30/03/2020	12/09/2019 12/12/2019	– \$2.044.950	21/04/2020

(fls. 28-37, 44-45 archivo 09 y archivo 11 expediente electrónico)

3.3. Normas aplicables al caso y el precedente jurisprudencial

3.3.1. El régimen de cesantías aplicable a los empleados de la Rama Judicial¹¹

Retomando la posición adoptada por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencias como la proferida el 3 de febrero de 2022¹²:

“...la Ley 50 de 1990, en su artículo 99 señala:

«Artículo 99º.- El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

¹¹Sobre el punto ver: Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección A, sentencia de 3 de febrero de 2022 radicado 25000-23-42-000-2018-02188-01 (6664-2019) C.P. William Hernández Gómez.

¹² Ibidem

2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.”

3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo. [...]». (Se destaca).

Posteriormente, el artículo 10 del Decreto 57 de 1993 «*Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones*» determinó que «*[...] las cesantías de los servidores vinculados a la Rama Judicial podrán ser administradas por las Sociedades cuya creación se autorizó en la Ley 50 de 1990 o por el Fondo Público que el Consejo Superior de la Judicatura señale. El Consejo Superior de la Judicatura establecerá las condiciones y requisitos para ello, en los cuales indicará que los recursos serán girados directamente a dichas Sociedades o Fondos.*»

Ahora, la Ley 344 de 1996 hizo extensivas a los servidores públicos las disposiciones concernientes a las cesantías. En efecto, la citada Ley definió el régimen anualizado de liquidación de cesantías para los servidores públicos que se vincularan a partir de su vigencia, y puntualmente en su artículo 13 previó lo siguiente:

«ARTÍCULO 13. Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:

a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;

b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo.

PARÁGRAFO. El régimen de cesantías contenido en el presente artículo no se aplica al personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.» (Subrayas de la Sala)

Por su parte, el Decreto 1252 de 2000 «*Por el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública*» contempló en su artículo 1.º que los servidores públicos que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso.

...

De conformidad con las consideraciones anteriormente expuestas, es claro que el alcance de las previsiones contenidas en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, sí le resulta aplicable a los servidores de la Rama Judicial que se afilien a los fondos privados administradores de cesantías, por remisión expresa de los Decretos 57 de 1993 y 1252 de 2000”.

3.3.2. Condiciones para el reconocimiento y pago de la sanción por mora del numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990

Respecto al punto se permite el Despacho traer a colación en extenso lo expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en auto de 14 de julio de 2022¹³:

“...44. Ahora, frente al momento en que surge el derecho a reclamar el reconocimiento y pago de la sanción por mora de que trata el numeral 3.º del artículo 99 de la Ley 50 de 1991, la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016¹⁹ definió como regla que «La fecha a partir de la cual procede la reclamación de la indemnización por la mora en la consignación de las cesantías anualizadas, es el momento mismo en que se produce la mora, es decir, desde el 15 de febrero del año en que se debió realizar el pago». Con base en lo anterior, más tarde, la sentencia del 6 de agosto de 2020¹⁴ aclaró lo relativo a la contabilización del término de prescripción de la indemnización, así:

«(i) El momento a partir del cual se contabiliza el término de la prescripción de la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990-, es desde su causación y exigibilidad, es decir, 15 de febrero de la anualidad siguiente, por ende, la reclamación administrativa deberá presentarse dentro de los tres años siguientes, so pena de configurarse la prescripción extintiva.

(ii) Cuando se acumulen anualidades sucesivas de sanción moratoria prevista en la Ley 50 de 1990 por la ausencia de consignación de cesantías anualizadas, el término prescriptivo deberá contabilizarse de manera independiente por cada año, de tal modo que el empleado dispone de 3 años contados a partir del 15 de febrero del año siguiente a su causación para reclamar la sanción moratoria correspondiente, so pena de su extinción.»

45. Del aparte transcrito se concluye que el momento que determina el surgimiento del derecho a reclamar el reconocimiento y pago de la sanción por mora prevista ante la eventualidad del retardo o la no consignación del auxilio de cesantías por parte del empleador al trabajador es aquel en el cual se hace exigible la obligación de dar, en este caso de depositar el valor de las cesantías, cuya procedencia opera de pleno derecho al encontrarse dicho pago sometido al plazo previsto en la ley, esto es, desde el 15 de febrero del año siguiente al de la causación de las cesantías.

...

53. En la sentencia del 30 de marzo de 2017²⁹, la Subsección B resolvió un caso en el que un servidor del orden territorial reclamó el pago de la sanción moratoria, toda vez que la administración no efectuó el reconocimiento inicial del auxilio de cesantías, con el ajuste de los salarios de los empleados públicos de la entidad, para las vigencias fiscales 2001, 2003 y 2004 y sin el cómputo de los factores salariales correspondientes.

54. Frente al punto, se desestimó el argumento del demandante, por cuanto, conforme al numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990: «*la sanción moratoria prevista en el régimen especial del auxilio de cesantía, se causa en el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal*». En consecuencia, dado que la consignación se había efectuado en término, se estimó que no existía infracción de la norma jurídica por parte de la entidad empleadora.

¹³ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección A, auto de 14 de julio de 2022 radicado 11001333502920170029301 (2479-2021) C.P. William Hernández Gómez.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 6 de agosto de 2020, radicación: 08001233300020130066601 (0833-2016).

55. El anterior criterio fue reiterado por la misma Subsección B en sentencia del 8 de septiembre de 2017¹⁵. En dicha oportunidad también se estimó que las providencias en las cuales esta Corporación¹⁶ accedió al reconocimiento de la sanción moratoria, por cuanto se «[...] *debieron tener en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados [...]*», por lo que se ordenó la reliquidación y se condenó a dicha penalidad de carácter económico, no guardaban identidad fáctica ni jurídica con los eventos en los que se demanda la incidencia del ajuste o nivelación salarial en el mencionado auxilio.

56. En la sentencia del 17 de octubre de 2017¹⁷, la misma Subsección B, estudió la situación que se presenta frente a la causación de la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 cuando la administración reconoce en tiempo las cesantías definitivas, pero se genera una diferencia por reliquidación de estas. En este evento, se advirtió que esta sanción moratoria de naturaleza administrativa debe atender el principio de legalidad, que es un elemento sustancial del debido proceso previsto por el artículo 29 constitucional. De ello derivó el siguiente razonamiento:

«se tiene que el derecho administrativo sancionatorio como un correctivo al incumplimiento de las obligaciones, deberes y mandatos, no puede ser ajeno a los postulados constitucionales que rigen el debido proceso, por lo que tal como lo ha considerado esta Corporación, las garantías superiores que rigen en materia penal se aplican mutatis mutandi al derecho administrativo sancionador, de manera que nadie puede ser sancionado administrativamente sino conforme a normas sustanciales preexistentes que tipifiquen la contravención administrativa y señalen la sanción correspondiente¹⁸.

Igualmente, el debido proceso exige la observancia del principio de legalidad de las faltas y las sanciones, lo cual se materializa en los siguientes presupuestos: (i) Que el señalamiento de la infracción y la sanción sea hecho directamente por el legislador (*lex scripta*); (ii) Que el señalamiento sea previo al momento de la comisión del ilícito y también al acto de imposición de la sanción (*lex praevia*); y (iii) Que la sanción sea determinada y no determinable (*lex certa*).

En ese orden de ideas, la sanción establecida en la Ley 244 de 1995 fue establecida por el legislador en cabeza de la entidad pública pagadora que incurra en “[...] *mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, [...]*”, por cuanto, como se expuso en precedencia, el empleador dispone un plazo máximo de 45 días hábiles, “[...] *a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social*”.

En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación; y con la expedición del concepto jurídico de 13 de agosto de 2002, del cual pese a que no se aportó copia al proceso, según se observa en la reliquidación de las prestaciones sociales, dicha actuación de la administración tuvo su origen en el mismo, tal como se señaló en el acápite de hechos y pretensiones de la demanda. En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en la(sic) pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.»¹⁹

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 8 de septiembre de 2017, radicación: 08001233300020140035501 (3310-2015).

¹⁶ Se citó: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 7 de marzo de 2013, radicación: 08001-23-31-000-2007-00413-01 (1381-2012).

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 17 de octubre de 2017, radicación: 08000123332120017101 (2839-2014).

¹⁸ Se citó: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 9 de diciembre de 2013, radicación: 2500023270002006004601.

¹⁹ Posición reiterada en: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 14 de noviembre de 2019, radicación: 08001233300020140032301 (2487-2015).

57. Igualmente, la Subsección A ha sostenido que «[...] no hay lugar al reconocimiento y pago de la sanción moratoria que prescribe el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 como tampoco la regulada en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 244 de 1995, subrogada por la Ley 1071 de 2006, toda vez que las normas no prevén como presupuesto de dichas sanciones, el no pago oportuno de reajustes salariales o prestacionales [...]»²⁰. En la sentencia del 8 de marzo de 2018²¹ adoptó el mismo criterio y señaló:

«[...] Esta Corporación considera que dicha situación no se enmarca dentro de los presupuestos que regulan las normas atrás indicadas, pues es claro que las mismas no consagran esa sanción como consecuencia del no pago de diferencias salariales o incrementos según el IPC.

Debe anotarse que la posición de la Subsección es que el pago oportuno de las cesantías garantiza el reconocimiento efectivo de los derechos al trabajo y seguridad social, pero es importante precisar que dicha garantía no puede ampliarse a presupuestos no contemplados en la norma, como en el caso de reajustes salariales.

Ahora bien, como el pago acá solicitado “sanción moratoria” corresponde a una sanción para el empleador incumplido, no es consecuente aplicarla por analogía ni por vía de interpretación a situaciones no planteadas en la norma, ni mucho menos que se condene al pago de la misma incluso desde la época en que no se había consolidado la situación del reajuste salarial del demandante, pues la entidad cumplió con su obligación en atención a las circunstancias que rodeaban en ese momento la situación fáctica; además como ya indicé, tampoco está entre los presupuestos que traen las normas para el pago de las sanciones acá reclamadas lo relacionado a reajustes o diferencias. [...]»

58. Este entendimiento también se tuvo en los casos de reclamaciones de servidores de la Rama Judicial, que guardan identidad con el presente. En efecto, en la sentencia del 15 de julio de 2021²², la Subsección A conoció un caso en el que un servidor judicial reclamó el pago de la sanción moratoria por el pago incompleto de las cesantías, con ocasión de su retiro del cargo de profesional especializado grado 33 y nueva vinculación como juez administrativo, sin solución de continuidad. El criterio adoptado en esa oportunidad se delimitó así: «es claro que el “pago parcial” del auxilio de cesantías, o lo que es igual, la diferencia en el monto de la liquidación de la prestación social, no constituye una causa para reclamar la sanción moratoria, pues se trata de un supuesto fáctico que la Ley 50 de 1990 no contempló»²³. Por esa razón, en aquella oportunidad se denegó el reconocimiento de la sanción moratoria.

59. Destaca la Sala que esta ha sido la tesis mayoritaria de la Sección Segunda. Ciertamente, la Subsección A ha mantenido este entendimiento en las sentencias del 3 de febrero de 2022²⁴, en las cuales se indicó: «la sanción moratoria consagrada en [la] Ley 50 de 1990 no procede cuando lo que existe es una controversia sobre el valor pagado, sino solo cuando el pago fue tardío, esto es, con incumplimiento de los términos señalados en el numeral 3.º del artículo 99 ibidem». Por su parte, la Subsección B reiteró esta interpretación en la sentencia del 10 de febrero de 2022²⁵, en la cual sostuvo:

²⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencias de 15 de febrero de 2018, radicación: 08001233300020140040901 (3435-2015); Consejo de Estado, y del 22 de febrero de 2018, radicación: 08001233300020140032701 (2262-2015).

²¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 8 de marzo de 2018, expediente. 08001233300020140039101 (4374-2015).

²² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 15 de julio de 2021, radicación: 68001 23 33 000 2015 01238 01 (5257-2018).

²³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 27 de noviembre de 2020, radicación: 17001233300020180044501(6209-19).

²⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de febrero de 2022, radicación: 17001233300020160010202 (5427-2019) y radicación: 2500023420002018021881 (6664-2019).

²⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 10 de febrero de 2022, radicación: 25000234200020180283301 (0612-2021).

«Si bien la entidad demandada incurrió en error al realizar el cálculo y liquidación de las cesantías de la demandante para el año 2016, porque no liquidó diez meses servidos que corresponden a los meses de enero a octubre del mismo año, no puede confundirse la situación fáctica que genera la sanción moratoria establecida por la ley, con el pago de [la] reliquidación después de desatar la discusión sobre el monto consignado. La sanción moratoria es una penalidad para el Estado – empleador, por su incumplimiento en la consignación de las cesantías en el respectivo fondo, en tiempo oportuno, consistente en el pago de un día [de] salario por cada día de retardo; de manera que solo la ausencia en el pago de las cesantías es la castigada con la mora. Por consiguiente, no puede extenderse la sanción cuando se presenta una discusión sobre ese monto que puede, a su turno, generar o no un reajuste.

En ese sentido, no es posible crear una segunda regla de derecho para decir que cuando hay discusión sobre el monto liquidado, si el recurso prospera, ello indica mora en el pago; dicha mora se ha fijado por el legislador para castigar o sancionar a la entidad que omitió el pago, no para el caso inconsistente en la liquidación. Recuérdese que esta es una sanción pecuniaria de reserva legal, de modo que por vía de interpretación no puede extenderse la sanción moratoria a los valores complementarios de la liquidación inicial que fue satisfecha en tiempo.»

4. CASO CONCRETO

En el presente asunto, la parte demandante pretende ante el pago incompleto del auxilio de cesantías correspondientes al año 2019, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria contenida en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 entre el 15 de febrero y el 20 de abril de 2020.

Para resolver el caso concreto, tenemos que se encuentra demostrado que la señora ESTEFANIA URBANO MORA laboró en el Consejo de Estado durante todo el año 2019 y durante ese tiempo se desempeñó en diferentes cargos.

Que la accionada, amparada en una circular propia derivada de una interpretación realizada por la Contraloría General de Nación, reconoció y pagó dentro del plazo legal, pero en forma fragmentada el auxilio de cesantías por cada cargo desempeñado por la accionante, a excepción del correspondiente al cargo de profesional especializado entre el 12 de septiembre y el 12 de diciembre de 2019 y que dicha fracción fue pagada hasta el 21 de abril de 2020.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos jurisprudenciales citados precedentemente, considera este Despacho que no es procedente acceder a lo pretendido, toda vez que, el reclamo versa realmente sobre el reajuste de las cesantías reconocidas ante una indebida liquidación de las mismas, lo que no implica que el empleador haya incurrido en mora, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo con las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida y en este asunto se advierte que lo que efectivamente tuvo lugar fue el pago parcial de la prestación y se reitera dicha situación no constituye causal para reclamar la sanción.

4.1 Conclusión

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar. En consecuencia, los actos administrativos acusados conservan su validez y eficacia al no haber sido desvirtuada la presunción de legalidad que los ampara.

5. DE LAS COSTAS.

Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018²⁶, tenemos que:

a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto a la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a un “objetivo valorativo” –CPACA-

b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas; es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada en el proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según la parte vencida sea el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura)

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas

f) La liquidación de las costas (incluidas agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.”

En consecuencia y de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia transcrita, el Despacho se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante, en razón a que la causación de estos emolumentos debe probarse y analizado en su integridad el expediente, no aparecen demostrados, en consecuencia, esta sede judicial se abstendrá disponer condena en ese sentido.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA -**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda interpuesta por la señora **ESTEFANIA URBANO MORA** por las razones expuestas la parte motiva de presente providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante, por las razones expuestas en esta sentencia.

²⁶ Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS
JUEZ

STLD

Firmado Por:
Blanca Liliana Poveda Cabezas
Juez
Juzgado Administrativo
016
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a395a3f397e3363cc5540b82f2d6a207d1b220b9222f3e1648bdd6a7db7e8059**

Documento generado en 13/02/2023 09:43:59 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>