

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Medio de Control** : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Asunto** : Reconocimiento de cesantías y sanción mora  
**Expediente No.** : 11001 33 42 054 **2021 00260 00**  
**Demandante** : MARCELA ALEXANDRA USECHE AROCA  
**Demandado** : NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA  
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

---

Encontrándose el expediente al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda, en el proceso iniciado por la señora **MARCELA ALEXANDRA USECHE AROCA**, identificada con cédula de ciudadanía 1.010.196.812, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, sin encontrarse causal de nulidad que invalide lo actuado y cumplidos los presupuestos y las ritualidades procesales, se procede a efectuar el análisis jurídico del *sub lite* de la siguiente manera:

**ANTECEDENTES**

**1. DEMANDA<sup>1</sup>**

**1.1. Pretensiones:**

*“1. Se declare la Nulidad parcial de la **Resolución No. 1346 de 08 de febrero de 2019**, mediante la cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial liquidó parcialmente el auxilio de cesantías de la demandante causadas en el año 2018.*

*2. Se declare la configuración del silencio administrativo negativo generado por la falta de contestación del Recurso de Reposición interpuesto el **06 de marzo de 2019** en contra la Resolución No. 1346 de 08 de febrero de 2019, presentado ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del cual se solicitó*

---

<sup>1</sup>Unidad digital 1, expediente digital 2021- 260.

*el pago de la totalidad de las cesantías causadas en el año 2018 junto con el pago de la sanción moratoria por el pago parcial y tardío de las mismas.*

*3. Se declare la nulidad del acto ficto producto del silencio administrativo negativo, generado por la falta de contestación del Recurso de Reposición interpuesto el 06 de marzo de 2019 en contra la Resolución No. 1346 de 08 de febrero de 2019, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el que se solicitó el pago de la totalidad de las cesantías causadas en el año 2018 junto con el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las mismas.*

*4. Como consecuencia de lo anterior, y a título de Restablecimiento del Derecho solicito que se ordene a la entidad demandada a pagar la totalidad de las cesantías causadas en el año 2018, es decir el correspondiente faltante junto con los intereses a las cesantías generados.*

*5. Igualmente, a título de restablecimiento del derecho solicito reconocer y pagar la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retardo, desde el 15 de febrero de 2019 (teniendo en cuenta que es un régimen anualizado), hasta que se realice efectivamente el pago de las cesantías causadas en el año 2018 y no pagadas como corresponde (el cual a la fecha no se ha realizado).*

*6. Que se ordene a la demandada a actualizar los valores mencionados en el numeral anterior a la fecha el pago, tal como lo dispone el artículo 187 del C.P.A.C.A.*

*7. Que la demandada de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.*

*8. Que se condene a la demandada al pago de costas procesales y agencias en derecho”.*

## **1.2. Relación fáctica:**

1.2.1. La demandante, quien pertenece al régimen anualizado de cesantías, en el año 2018 desempeñó en los siguientes cargos en el Consejo de Estado:

- 1° de enero al 31 de octubre: Sustanciador nominado
- 1° de noviembre al 31 de diciembre de 2018: Oficial mayor

1.2.2. Fue notificada de la Resolución No. 1346 de 8 de febrero de 2019, mediante la cual se le reconoció la suma de \$728.287, por concepto de cesantía anualizada, por el periodo comprendido entre el 1° de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2018.

1.2.3. Contra la anterior decisión, el 6 de marzo de 2019, interpuso recurso de reposición, en donde solicitó la revocatoria de ese acto y la reliquidación y pago del auxilio de cesantía con base en los 365 días laborados, así como la sanción moratoria establecida en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, teniendo en cuenta que solo le fue reconocida esa prestación por el periodo comprendido entre el 1° de noviembre al 31 de diciembre de 2018, es decir, como

si hubiere trabajado solo 60 días, con lo cual se desconoció que laboró para la Rama Judicial de manera ininterrumpida durante todo el año 2018. La entidad no otorgó respuesta al recurso interpuesto.

### **1.3. Normas violadas y concepto de la violación**

La parte actora considera que las disposiciones legales violadas son:

- Artículos 1º, 2, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Política.
- Artículo 2º de la Ley 244 de 1995
- Demás normas relativas a la liquidación, reconocimiento y pago de cesantías.

Señaló que la demandante labora en la Rama Judicial del Poder Público desde el 6 de noviembre de 2013 en el Consejo de Estado de manera ininterrumpida, es decir, por la fecha de ingreso se deduce que el régimen que regula sus cesantías es el anualizado.

Afirmó que teniendo en cuenta su vinculación laboral, el artículo 13 de la Ley 344 de 1996 previó que los servidores que se vinculen a los órganos y entidades del Estado tendrán derecho al régimen anualizado de cesantías, esto es, que el 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación de la prestación y el valor liquidado se consignará antes del 15 de febrero del año subsiguiente en la cuenta individual del trabajador, de manera que el empleador que incumpla el plazo pagará un día de salario por cada día de retardo.

Por su parte, el Decreto 1582 de 1998, reglamentario del artículo 13 de la Ley 344 de 1996, previó en relación con los servidores territoriales vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los Fondos Privados de Cesantías que su régimen será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás concordantes con la Ley 50 de 1990 y los que se afilien al Fondo Nacional del Ahorro será el establecido en la Ley 432 de 1998.

El régimen de liquidación anualizado del auxilio de cesantías previsto en los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990, extendido únicamente a los servidores públicos afiliados a los fondos privados, contempló la sanción mora a razón de un día de salario por cada día de retardo en el evento en que el empleador incumpla la obligación de consignar antes del 15 de febrero de cada año el valor

correspondiente a la liquidación del auxilio anual definitivo de cesantías por la anualidad o fracción correspondiente.

Agregó que por disposición legal y en virtud del criterio unificador de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia de 25 de agosto de 2016, la exigibilidad de la sanción por incumplimiento del plazo para consignar las cesantías tiene lugar a partir del momento en que el empleador incumple el deber de consignar del valor correspondiente a la liquidación definitiva de las cesantías en la cuenta individual del trabajador dentro del plazo legal (antes del 15 de febrero del año siguiente a aquél en que se causó la prestación) y tiene lugar hasta el momento en que la entidad cumpla su deber legal, se produzca su pago efectivo o finalice el vínculo laboral. En otras palabras, la sanción moratoria debe contarse a partir del 15 de febrero, fecha a partir de la cual se hace exigible el pago de las cesantías anualizadas.

Afirmó que en el presente caso, la Dirección Ejecutiva no consignó las cesantías por el período causado en el 2018, teniendo en cuenta que la demandante estuvo vinculada desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre, sino que liquidó solo 60 días, al argumentar que con el cambio de cargo se liquida solo sobre el último contrato, circunstancia que es errónea, debido a que aplica únicamente cuando se rompe el vínculo, situación que no aconteció en este asunto, en donde la actora prestó sus servicios a la Alta Corporación sin solución de continuidad. Agregó que las cesantías deben reconocerse por el periodo anual trabajado o fracción y por fracción se refiere a la ruptura del vínculo laboral.

Respecto de las cesantías causadas entre el 1° de enero al 31 de octubre de 2018, la entidad quiso darle el tratamiento de cesantías definitivas, que se reconocen una vez opera la desvinculación, que no se presentó en este *sub judice* como tampoco solución de continuidad.

Concluyó que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial violó todos los estamentos legales y sobre todo constitucionales de la demandante, teniendo en cuenta que NO ha pagado de manera completa las cesantías causadas en el año 2018 (1° de enero al 31 de diciembre), pese a que conoce que tiene la obligación de hacerlo antes del 15 de febrero de 2019. Como consecuencia, se generó la sanción moratoria derivada del retardo en el pago por parte de la administración, correspondiente a un día de salario por cada día de mora, desde el 15 de febrero de 2019 hasta que se cancele el monto total al que asciende la prestación.

## 2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>2</sup>

La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, contestó la demanda y se opuso a las pretensiones por estimar que carecen de fundamentos fácticos y jurídicos.

Explicó que a la demandante se le pagó el auxilio de cesantías por toda la vigencia 2018, así mismo afirmó que a la reliquidación de esa prestación no se aplica sanción moratoria de conformidad con las sentencias del Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Añadió que se debe diferenciar el pago de la reliquidación del auxilio de cesantías y el pago tardío de esa prestación, como quiera que la sanción moratoria solo será aplicable cuando el derecho a la cesantía y los ingredientes que lo conforman no están en litigio.

Señaló que la liquidación individual de cada uno de los cargos ostentados por la actora en el 2018 *“obedece a la no configuración de la no solución de continuidad en los mismos, y al cumplimiento de las directrices de liquidación vigentes para dicha época”*

Manifestó que con la expedición del Decreto 3118 de 1968, aplicable a la Rama Judicial por expresa disposición del Decreto 57 de 1993, se modificó el sistema de liquidación de cesantías que pasó de tener carácter retroactivo a ser liquidadas anualmente con corte a 31 de diciembre de cada año, teniendo en cuenta para ello los factores salariales devengados por el trabajador durante cada vigencia.

Indicó que la Contraloría General de la República en informe final de auditoría de cumplimiento sobre *Reconocimiento, Liquidación y Pago de Salarios y Prestaciones Laborales de los Servidores de la Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura*, llevada a cabo en diciembre de 2017, consideró equivocada la forma de liquidar el auxilio de cesantías practicado por la Rama Judicial en aplicación de la CIRCULAR DEAJ17-59 durante la vigencia 2017, en el sentido de entender que había solución de continuidad cuando hay cambio de cargo dentro de la misma Rama Judicial, pues, en criterio del referido ente de control, en esos casos, sí hay solución de continuidad. La Contraloría consideró que en la Rama Judicial se liquidaban las cesantías anualizadas, a través de un procedimiento no previsto por el legislador, acumulando tiempos de servicio a través de diferentes vinculaciones, aplicando indebidamente la no solución de continuidad en la liquidación del auxilio de

---

<sup>2</sup> Expediente digital, unidad digital 20.

cesantías, hecho que aumentaba injustificadamente los gastos en el presupuesto de gastos de personal de la entidad.

En consecuencia, la Rama Judicial a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en busca de la protección del patrimonio público, expidió la CIRCULAR DEAJC18-5 del 19 de enero de 2018, por medio de la cual se fijaron pautas para la liquidación de cesantías, así:

*“...para la liquidación de las cesantías anualizadas de la vigencia 2017 de los servidores judiciales activos nombrados en provisionalidad y que han presentado diferentes contratos durante esa vigencia, se tomará el tiempo laborado durante la última vinculación laboral con corte a 31 de diciembre de 2017 y no se podrá acumular tiempos de servicio de otras vinculaciones en esa anualidad. Es así, que los períodos que correspondan a vinculaciones anteriores, se deberán liquidar en forma independiente cada uno de ellos y como una liquidación definitiva, previa solicitud del servidor Judicial.*

*Los factores a tener en cuenta para la liquidación de las cesantías serán las doceavas de las prestaciones sociales causadas únicamente en el periodo en liquidación; sin que sea tenida en cuenta la acumulación de tiempos...”*

Posteriormente, mediante la CIRCULAR DEAJC19-5 del 15 de enero de 2019, se fijó el procedimiento para la liquidación de cesantías de los servidores judiciales en provisionalidad y libre nombramiento y remoción, así:

*“Mediante circular DEAJC18-5 del 19 de enero de 2018, complementada con la circular DEAJC18-11 de 08 de febrero de 2018; se determinó el procedimiento de liquidación y pago de cesantías, por lo que esta Dirección Ejecutiva, después de un análisis del concepto del Consejo de Estado con fecha 16 de agosto de 2018, con radicado 11001-03-06-000-2018-00075-00, encuentra que el mismo hace referencia entre otros, a la figura de la no Solución de Continuidad, la cual una vez revisada la normatividad vigente encontró que no tiene consagración legal expresa en el tema de cesantías, por lo tanto, debe darse aplicación a la ley 344 de 1996, específicamente el art. 13 literal a que determina: “el 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral”.(r.f.t).*

*Por lo anterior, la liquidación de las cesantías de los servidores judiciales vinculados en provisionalidad y libre nombramiento y remoción, se deben realizar a la terminación de cada vinculación laboral; por renuncia aceptada, por posesión de quien ganó el concurso de méritos de un empleo de carrera y en general los casos que establece el artículo 149 de la Ley 270 de 1996, no procediendo la acumulación de tiempos de servicio de otras vinculaciones y se deben liquidar y pagar de oficio.*

*Los factores a tener en cuenta para la liquidación de las cesantías serán las doceavas de las prestaciones sociales causadas únicamente en el periodo en liquidación; sin que sea tenida en cuenta la acumulación de tiempos”.*

Conforme a lo anterior, a través de la Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019 se le reconoció cesantías anualizadas a la demandante por el período comprendido entre el 1º de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2018, que corresponde al

último lapso de vinculación por valor de \$728.287, como quiera que se presentó una solución de continuidad, valores que se acreditaron en el Fondo de Cesantías Protección mediante consignación realizada oportunamente el 13 de febrero de 2019. Así mismo, mediante Resolución 1658 de 3 de diciembre de 2019 se le reconocieron cesantías definitivas para el período comprendido entre el 1° de enero al 31 de octubre de 2018 por valor de \$6.802.421, valores que sumados fueron pagados mediante abono en cuenta del Banco Bancolombia, como se puede verificar en la orden de pago presupuestal SIIF. De allí que a la demandante le fue pagado el auxilio de cesantía por toda la vigencia 2018, para un total de 360 días.

En cuanto a la pretensión de sanción por mora en la consignación de las cesantías, alegó inaplicación de la Ley 50 de 1990 a la Rama Judicial, por estimar que esa norma está dirigida a los empleados del sector privado y los servidores públicos del orden territorial, por disposición del artículo 1° del Decreto 1582 de 1998. En consecuencia, sostuvo que no existe norma aplicable a los servidores de la Rama Judicial que consagre el pago de sanción moratoria por la no consignación del auxilio de cesantía anualizada antes del 15 de febrero del respectivo año.

Hizo referencia a varios pronunciamientos del Consejo de Estado, en los que la Corporación consideró que la sanción moratoria no procede en las reliquidaciones de las cesantías, así mismo, a pronunciamientos del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en los sostuvo que la sanción mora del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 no es aplicable a los casos en los cuales se presentan diferencias frente al valor de la liquidación de las cesantías, por cuanto el supuesto de hecho de la norma es la ausencia total de pago en la cuenta individual del trabajador después del término legal, esto es, - el 15 de febrero del año siguiente a la causación de la prestación-. De allí consideró que el precedente es unánime al señalar que la sanción moratoria solo procede cuando no se efectúa pago alguno, caso distinto al analizado, donde se trata de una reliquidación de la cesantía que no genera la sanción.

Propuso como excepciones:

**i) Ausencia de transgresión normativa y cobro de lo no debido:** Por considerar que los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme a la normativa legal vigente, sin que exista suma pendiente de pago por concepto de cesantías por la vigencia 2018.

**ii) Ausencia de causación de la indemnización moratoria reclamada:** Estimó que el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 establece la sanción únicamente ante la mora en la consignación antes del 15 de febrero, pero no dispone tal consecuencia sancionatoria ante la reliquidación o reajuste de cesantías.

**iii) Innominada.**

### **3. TRÁMITE PROCESAL**

Mediante auto del 15 de julio de 2022, esta sede judicial decidió resolver el presente asunto en sentencia anticipada. Así mismo, se otorgó valor probatorio a las pruebas documentales aportadas con la demanda y la contestación y se fijó el litigio<sup>3</sup>.

A través de auto de 26 de septiembre de 2022, se corrió traslado a las partes por el término de 10 días siguientes a la notificación de esa providencia, para la presentación de los alegatos de conclusión por escrito<sup>4</sup>.

### **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**4.1 Parte demandada.** El 5 de octubre de 2022<sup>5</sup>, el apoderado de la entidad presentó alegatos de conclusión en los que reiteró los argumentos expuestos en la contestación a la demanda. Agregó que, en sentencia del Consejo de Estado del 3 de febrero de 2022, esa Corporación sostuvo que 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° del artículo 99 *ibidem*.

**4.2 Parte demandante.** El 10 de octubre de 2022, el apoderado de la parte actora presentó alegatos de conclusión en los que reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

Afirmó que la manifestación de la entidad según la cual deben liquidarse las cesantías con cada contrato, va en contravía de la vinculación de la actora. Agregó que, si la entidad tenía conocimiento de la prestación continua de los servicios, debió liquidar y pagar cada cargo como lo planteó la circular y no solo el último.

---

<sup>3</sup> Expediente digital, unidad digital 25.

<sup>4</sup> Expediente digital, unidad digital 27.

<sup>5</sup> Expediente digital, unidad digital 28.

Estimó que la Ley 50 de 1990 resulta aplicable a los servidores de la Rama Judicial, en virtud de lo dispuesto en la Ley 344 de 1996, que extendió los efectos de la norma a todos los servidores públicos, con excepción de los miembros de las Fuerzas Militares. Por lo tanto, las Leyes 50 de 1990 y 344 de 1996, son complementarias del Decreto 3118 de 1969.

Consideró que sobre el pago parcial o incompleto de la prestación sí procede la moratoria solicitada, pues los pagos parciales no extinguen la obligación, caso diferente al que aduce la demandada, en donde se pagó el 100% pero con posterioridad se aumentó el valor individual, lo cual no acarrea la sanción moratoria solicitada. De allí que como la Dirección Ejecutiva no pagó el 100% del auxilio de cesantías causadas en el año 2018, se hizo acreedora al pago de la sanción moratoria prevista en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a favor de la demandante, durante el tiempo que determina la Ley.

Sostuvo que el cambio de cargo no produjo la desvinculación, por ende, no existió solución de continuidad, por ello se debieron acumular los tiempos de servicio. Luego, ante el incumplimiento suscitado con la liquidación de las cesantías, se infringió la norma y como consecuencia surge la obligación de pagar la totalidad de la prestación causada y la sanción moratoria.

**4.3** El Agente del Ministerio Público guardó silencio.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Este Despacho es competente para conocer y decidir el asunto, de conformidad con lo establecido en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2. Problema jurídico**

Corresponde al despacho determinar la legalidad de la Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019 y del acto administrativo ficto o presunto derivado del silencio de la administración ante el recurso de reposición interpuesto por la parte actora en contra de la primera decisión. Así mismo, establecer si a la demandante le asiste derecho o no al reconocimiento y pago completo de las cesantías causadas en el año 2018, los intereses a las cesantías y la sanción moratoria contemplada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

## **2.1. Actos administrativos demandados**

En el presente caso se controvierte la legalidad de la Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019 y del acto administrativo ficto o presunto derivado del silencio de la administración ante el recurso de reposición interpuesto por la parte actora en contra de la primera decisión.

Al respecto, se aclara que el acto ficto o presunto, como su nombre lo indica, es una ficción del legislador que apunta a darle efectos jurídicos al silencio de la administración, esto es, cuando no efectuó pronunciamiento alguno frente a una petición o no notificó la decisión al interesado.

El silencio administrativo negativo en lo que atañe a los recursos está consagrado en el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, disposición que señala que transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

En el asunto se encuentra demostrado que mediante Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019, el Director Ejecutivo de Administración Judicial reconoció a favor de la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, la suma de \$728.287 m/cte, por concepto de cesantía anualizada por el período comprendido entre el 1° de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2018. La decisión se notificó el 21 de febrero de 2019 y en su contra procedía el recurso de reposición dentro de los 10 días siguientes a su notificación, esto es, máximo hasta el 7 de marzo de 2019 (unidades digitales 1 y 20.6).

En su contra, la parte actora interpuso recurso de reposición en forma oportuna el 6 de marzo de 2019 (unidad digital 1), sin que exista en el expediente prueba de respuesta expresa de parte de la administración.

En ese orden, al tenor de lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, se entiende que la decisión es negativa, es decir, se configuró el acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo por parte de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al recurso interpuesto.

## **3. Marco normativo**

### 3.1. Régimen de cesantías para los empleados de la Rama Judicial

El Legislador previó dos regímenes para la liquidación del auxilio de cesantías, el retroactivo, aplicable a quienes se vincularon con la administración pública hasta el 30 de diciembre de 1996 y el anualizado, aplicable a las personas vinculadas después de dicha fecha por virtud de la Ley 344 de 1996, que hizo extensivo el régimen de cesantías regulado por la Ley 50 de 1990, así:

La Ley 6 de 1945 “*Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo*”, estableció el auxilio de cesantías “a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio” y determinó que su liquidación se efectúa con base en el último sueldo devengado por el servidor público, e incluye todo lo recibido por concepto de primas o bonificaciones en una doceava, si se trata de aquellas no devengadas mensualmente, sin lugar al pago de intereses (Régimen retroactivo).

Por su parte, el Decreto 3118 de 1968 introdujo el sistema anualizado para la liquidación del auxilio de cesantías, así:

*“(…) **ARTÍCULO 27. Liquidaciones anuales.** Cada año calendario, contado a partir del 1o. de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, **liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.***

*La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador.*

***ARTÍCULO 28. Liquidación año de retiro.** En caso de retiro del empleado o trabajador, el respectivo Ministerio, Departamento Administrativo, Superintendencia, Establecimiento Público o Empresa Industrial y Comercial del Estado, liquidará la cesantía que corresponda al empleado o trabajador por el tiempo servido en el año de retiro.*

***ARTÍCULO 29. Salario base.** Para efectuar las liquidaciones de que trata el Artículo 27, **se tomará como base el salario promedio mensual devengado por el empleado o trabajador en los tres últimos meses de cada año.***

*En caso de salario variable, se tomará como base el promedio de lo devengado en el año respectivo o en el tiempo servido, si éste fuera menor de un año.*

***La liquidación de la parte de la cesantía correspondiente al tiempo trabajado en el último año de servicio,** a la cual se refiere el Artículo 28, se hará con base en el promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador en los tres últimos meses o durante el período en el cual éste prestó sus servicios en el año de retiro, si dicho período fuere inferior a tres meses.*

*(…) -Negrilla fuera de texto*

La Ley 50 de 1990 “*por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones*”, modificó entre otros aspectos, el sistema de reconocimiento, liquidación y pago de cesantías en el sector privado, a través de los llamados fondos de cesantías.

Fue así que los artículos 99, 102 y 104 de la norma en comento, previó la liquidación del auxilio anual (a 31 de diciembre) definitivo de cesantía por la anualidad o fracción correspondiente al año anterior, cuya consignación del valor que corresponda se hará antes del 15 de febrero de cada año en el fondo privado seleccionado por el empleado, so pena de que incurra en la sanción por mora a razón de un día de salario por cada día de retardo a cargo del empleador en el evento en que incumpla tal obligación, así:

**“Artículo 99°.-** *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.*

*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.**

(...)

**Artículo 104.-** *De las liquidaciones de cesantía que se efectúen el 31 de diciembre de cada año el empleador deberá entregar al trabajador un certificado sobre su cuantía.*

*La Sociedad Administradora del Fondo de Cesantía podrá presentar al trabajador en las acciones que se adelanten con motivo del incumplimiento del empleador en la liquidación o pago del auxilio de cesantía”. (Negrilla fuera del texto original)*

(...)”

Por su parte, el artículo 10° del Decreto 43 de 1995 estableció que “*Las cesantías de los servidores públicos 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*”.

En igual sentido el artículo 13 de la Ley 344 de 1996 “*Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones*”, estableció el nuevo régimen de cesantías anualizadas y el sistema a aplicar a las personas vinculadas con el Estado, a excepción del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, al precisar:

**“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. (...)” (Negrillas y subrayas del Despacho).

A su turno, el Decreto 1582 de 1998 “*Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5° de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia*”, precisó el régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afiliaran a los fondos privados de cesantías, remitiéndose a lo consagrado en los artículos 99, 102, 104 y demás concordantes de la Ley 50 de 1990, al indicar:

**“Artículo 1°.** El régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5° y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998.”

Por otro lado, la Ley 244 de 1995 “*Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones*”, en sus artículos 1 y 2, señaló:

**“Artículo 1°.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley.

**Parágrafo.** En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes

al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen falta anexar.

Una vez aportados los requisitos faltantes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

**Artículo 2º.** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (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.

**Parágrafo.** En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, 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 éste”

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”, en su artículo primero precisó que:

**“Artículo 1º.** los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente 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.

Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías (...)”

De los anteriores apartes normativos se concluye: i) que el régimen de liquidación de cesantías bajo el sistema anualizado, dispone que el empleador debe efectuar la liquidación definitiva del auxilio de cesantías por la anualidad o la fracción correspondiente al tiempo trabajado en el último año de servicio, con base en el promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador y, la consignación del valor respectivo la realizará en el fondo de cesantías elegido por el empleado, antes de 15 de febrero del año siguiente de su causación, so pena de la sanción por el incumplimiento de dicha obligación, a razón de un día de salario por cada día de retardo; ii) así mismo, como lo ha anotado el Consejo de Estado, que las previsiones contenidas en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 son aplicables tanto a los servidores de la Rama Judicial como a los demás servidores públicos que se afilien a los fondos privados administradores de cesantías, por remisión expresa de los Decretos 57 de 1993 y 1252 de 2000<sup>6</sup>. En consecuencia, el pago de la cesantía y la sanción que se deriva por su pago extemporáneo, en los términos establecidos por la Ley 50 de 1990 le resulta aplicable a los servidores de la Rama

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Magistrado Ponente: William Hernández Gómez, 14 de julio de 2022, radicación: 110013335029201700293 01 (2479-2021), demandante: Isabel Mejía Llano, demandado: Nación – Rama Judicial.

Judicial que se afilien a los fondos privados administradores de cesantías, por remisión expresa de los Decretos 43 de 1995 y 1252 de 2000, así como de la Ley 344 de 1996, en el entendido que estos hacen parte de los empleados públicos del orden nacional al servicio del Estado.

### **3.2. Sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías**

La Ley 1071 de 2006, a través de la cual se modificó y adicionó la Ley 244 de 1995, reglamentó el reconocimiento de las cesantías definitivas o parciales a los trabajadores y servidores del Estado, y extendió la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales, así como su oportuna cancelación, fijando un término perentorio e imponiendo la sanción moratoria por el pago extemporáneo ante su incumplimiento, al precisar:

**“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.

**PARÁGRAFO.** En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes. Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

**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, 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.” (Negrillas del despacho).

De lo anterior se desprende, que la indemnización moratoria es una sanción a cargo del empleador moroso y a favor del trabajador, establecida con el propósito de indemnizar los daños que se causan a este último con el incumplimiento en el reconocimiento y pago de la liquidación, ya sea parcial o definitiva del auxilio de cesantía.

## **4. Hechos probados**

- Según certificación suscrita por el Secretario General del Consejo de Estado, de 25 de julio de 2019, la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, para la fecha de la certificación, laboraba en esa Corporación en donde ocupó los siguientes cargos (unidad digital 1):

1. **Auxiliar Judicial grado 1**, en provisionalidad, desde el 6 de noviembre de 2013 al 31 de enero de 2014
2. **Oficial mayor** en provisionalidad, desde el 1° de febrero de 2014 al 11 de febrero de 2015
3. **Sustanciador nominado** en propiedad, entre el 12 de febrero al 29 de octubre de 2015
4. **Sustanciador nominado** en provisionalidad, del 30 de octubre de 2015 al 31 de octubre de 2018
5. **Oficial mayor** en propiedad, del 1° de noviembre de 2018 al 31 de mayo de 2019
6. **Sustanciador nominado** en propiedad desde el 1° de junio de 2019.

- Mediante Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019, el Director Ejecutivo de Administración Judicial reconoció a favor de la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, la suma de \$728.287 m/cte, por concepto de cesantía anualizada por el período comprendido entre el 1° de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2018 (60 días), de conformidad con lo previsto en la Ley 344 de 1996, la cual ordenó consignar a la cuenta individual de cesantías de la actora. En ese acto, la administración sostuvo que la liquidación se efectuó atendiendo los lineamientos dados por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, mediante circular DEAJC 19-5 de 15 de enero de 2019. La decisión se notificó el 21 de febrero de 2019 (unidades digitales 1 y 20.6).

-. En contra de la anterior Resolución, la parte actora interpuso recurso de reposición el 6 de marzo de 2019, para que se repusiera la decisión, en su lugar, se liquidara las cesantías por los 365 días laborados al servicio del Consejo de Estado, independientemente del cargo ocupado y con el pago de la correspondiente sanción moratoria, a razón de un día de salario por cada día de mora (unidad digital 1).

- Según extracto del fondo de cesantías PROTECCIÓN, de fecha 4 de julio de 2019, la entidad demandada el 13 de febrero de 2019 consignó las cesantías correspondientes al año 2018 en la cuenta del accionante por las siguientes sumas de dinero: 14.280 y 714.007 (unidad digital 1)

-. Mediante Resolución 1658 de 3 de diciembre de 2019, el Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconoció a favor de la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, la suma de \$6.802.421, por concepto de cesantía definitiva, suma que se ordenó pagar en la cuenta que la empleada reportó para el pago de salario. En el acto se menciona que la demandante laboró en el cargo de Sustanciador en el Consejo de Estado hasta el 31 de octubre de 2018, razón por la cual era necesario efectuar el reconocimiento y pago de las cesantías de conformidad con lo previsto en la Ley 344 de 1996 y demás disposiciones legales vigentes, por el período comprendido entre el 1° de enero de 2018 al 31 de octubre de 2018, para un total de 300 días laborados. Así mismo, se señala que atendiendo los lineamientos dados por el Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante circular DEAJC19-5 del 15 de enero de 2019, los periodos que correspondan a vinculaciones anteriores, se deberán liquidar de forma independiente cada uno de ellos y con una liquidación definitiva (unidad digital 20.5). Esa suma de dinero reconocida fue pagada a la demandante a través de cuenta bancaria el 26 de diciembre de 2019 (unidad digital 20.4)

- La Circular DEAJC19-5 del 15 de enero de 2019, proferida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial establece lo siguiente:

*“Mediante circular DEAJC18-5 del 19 de enero de 2018, complementada con la circular DEAJC18-11 de 08 de febrero de 2018; se determinó el procedimiento de liquidación y pago de cesantías, por lo que esta Dirección Ejecutiva, después de un análisis del concepto del Consejo de Estado con fecha 16 de agosto de 2018, con radicado 11001-03-06-000-2018-00075-00, encuentra que el mismo hace referencia entre otros, a la figura de la no Solución de Continuidad, la cual una vez revisada la normatividad vigente encontró que no tiene consagración legal expresa en el tema de cesantías, por lo tanto, debe darse aplicación a la ley 344 de 1996, específicamente el art. 13 literal a que determina: “el 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral”. (r.f.t).*

*Por lo anterior, la liquidación de las cesantías de los servidores judiciales vinculados en provisionalidad y libre nombramiento y remoción, se deben realizar a la terminación de cada vinculación laboral; por renuncia aceptada, por posesión de quien ganó el concurso de méritos de un empleo de carrera y en general los casos que establece el artículo 149 de la Ley 270 de 1996, **no procediendo la acumulación de tiempos de servicio de otras vinculaciones y se deben liquidar y pagar de oficio.***

*Los factores a tener en cuenta para la liquidación de las cesantías serán las doceavas de las prestaciones sociales causadas únicamente en el periodo en liquidación; sin que sea tenida en cuenta la acumulación de tiempos. La presente circular deroga las disposiciones que le sean contrarias contenidas en las circulares DEAJC18-5 y DEAJC18-11 de 2018”. (Negrilla fuera del texto).*

## 5. Caso concreto

En el presente asunto, la parte actora considera que la Dirección Ejecutiva no consignó las cesantías del año 2018 de forma completa y no tuvo en cuenta que la señora Useche Aroca laboró toda esa anualidad sin solución de continuidad. Lo anterior, por cuanto mediante la Resolución No. 1346 de 8 de febrero de 2019, el Director Ejecutivo de Administración Judicial reconoció a favor de la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, la suma de \$728.287 m/cte, por concepto de cesantía anualizada por el período comprendido entre el **1° de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2018 (60 días)**, de conformidad con lo previsto en la Ley 344 de 1996, la cual ordenó consignar a la cuenta individual de cesantías de la actora. En ese acto, la administración sostuvo que la liquidación se efectuó atendiendo los lineamientos dados por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, mediante circular DEAJC 19-5 de 15 de enero de 2019 (unidades digitales 1 y 20.6).

Respecto a la solución de continuidad, debe advertirse que para que proceda deben darse dos presupuestos: i) que en la nueva entidad a la que se vincule el empleado, se aplique el mismo régimen salarial y prestacional que disfrutaba en la entidad que se retiró y; ii) que la no solución de continuidad se encuentre expresamente consagrada en la ley.

El artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, *“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”*, consagró expresamente que “se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad”.

Así mismo, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto 2375 de 16 de agosto de 2018, al referirse a la aplicación de la solución de continuidad y acumulación de tiempos de servicios en la Rama Judicial para efectos de liquidación de cesantías, vacaciones y otras prestaciones de los servidores judiciales, señaló:

*“1.2.2 "2. ¿Cuándo un servidor judicial se desvincula de un despacho judicial o dependencia administrativa y es nombrado nuevamente en similar cargo u otro, en el mismo despacho o dependencia o en otro (bajo el entendido que la Rama Judicial es una misma entidad, y que tienen el mismo régimen de cesantías), sin que haya solución de continuidad entre una desvinculación y su nuevo vínculo, procede la acumulación de tiempos? o ¿por el contrario debe ser liquidadas y pagarse de forma proporcional?”*

(...)

*Como lo señala la Sala en el concepto transcrito, si una persona renuncia a un cargo en la rama judicial pero para posesionarse de un nuevo empleo en la rama, sin solución de continuidad, no existe una ruptura del vínculo laboral. Por consiguiente, en el caso consultado a la Sala si un funcionario o empleado de la rama judicial se desvincula de un despacho judicial y es nombrado en similar cargo en el mismo despacho u otro, sin que haya solución de continuidad, no puede entenderse que se ha roto el vínculo laboral que existe entre la entidad pública, en este caso la rama judicial, y el servidor público, pues el mismo permanece independientemente de que el servidor ejerza un cargo u otro y, por consiguiente, procede la acumulación de tiempos.”*

Así las cosas, en el presente caso, no hubo solución de continuidad, toda vez que de la certificación suscrita por el Secretario General del Consejo de Estado, de 25 de julio de 2019, se desprende que la señora Marcela Alexandra Useche Aroca fungió como sustanciador nominado del 30 de octubre de 2015 al 31 de octubre de 2018 y como oficial mayor del 1º de noviembre de 2018 al 31 de mayo de 2019, es decir, cambió de cargo en el año 2018, sin que el servicio se haya interrumpido por más de 15 días hábiles, por el contrario, el cambio fue inmediato y continuo, es decir, no pasó ni siquiera un día entre uno y otro cargo.

En consecuencia, es claro para esta sede judicial que la demandante laboró ininterrumpidamente para la misma entidad - Consejo de Estado - en todo el año 2018 por lo que su vínculo laboral con la entidad demandada no sufrió ruptura alguna – no hubo solución de continuidad – y en tal sentido, es procedente la acumulación de todos los tiempos servidos en esa anualidad para que con base en lo normado en el artículo 29 del Decreto 3118 de 1968, se liquide el auxilio de cesantías tomando el promedio del salario mensual devengado por la demandante, en los últimos tres meses del año 2018.

Ahora bien, la entidad demandada aportó la Resolución 1658 de 3 de diciembre de 2019, por medio de la cual el Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconoció a favor de la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, la suma de \$6.802.421, por concepto de cesantía definitiva, suma que se ordenó pagar en la cuenta que la empleada reportó para el pago de salario. En el acto se menciona que la demandante laboró en el cargo de Sustanciador en el Consejo de Estado hasta el 31 de octubre de 2018, razón por la cual era necesario efectuar el reconocimiento y pago de las cesantías de conformidad con lo previsto en la Ley 344 de 1996 y demás disposiciones legales vigentes, por el período comprendido entre el 1º de enero de 2018 al 31 de octubre de 2018, para un total de 300 días laborados (unidad digital 20.5). Esa suma de dinero reconocida fue pagada a la demandante a través de cuenta bancaria el 26 de diciembre de 2019 (unidad digital 20.4)

No obstante, dicha Resolución se profirió sin tomar el promedio del salario mensual devengado por el demandante en los últimos tres meses del año 2018, por lo que es procedente el reajuste de la liquidación de las cesantías con el fin de que la entidad demandada determine si existe un saldo a favor del accionante.

En cuanto al pago de la sanción moratoria solicitada por la demandante por el pago incompleto de las cesantías causadas para el año 2018, el despacho negará dicha pretensión, por cuanto el reajuste de la liquidación de las cesantías a las que tiene derecho, no implica que la prestación propiamente dicha se hubiera pagado en forma inoportuna, lo anterior, debido a que el pago inicial de las cesantías del año 2018 se efectuó el 13 de febrero de 2019, según extracto del fondo de cesantías PROTECCIÓN<sup>7</sup> y, la norma es clara en establecer que la sanción mora se causa cuando el empleador incumple el plazo señalado para consignar las cesantías (antes del 15 de febrero del año siguiente de su causación), indistintamente si el pago fue total o parcial.

Sobre este punto, la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 14 de noviembre de 2019, Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cueter, proceso Rad. 08001-23-33-000-2014-00404-01(3816-15), consideró lo siguiente:

“(..)

*En este orden de ideas, se concluye que el pago de **la diferencia originada por el reajuste salarial del que fuera objeto el demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula.** Además, por hacer parte del derecho sancionatorio, en el que las penalidades deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender o aplicar la analogía a supuestos de hecho o de derecho diferentes a los que la norma prevé.*

*Así las cosas, como no se logró comprobar que el pago de las cesantías se hubiese realizado en forma extemporánea, sino lo que se alega es que la mora se refiere a una diferencia que surgió por el reajuste salarial realizado con posterioridad, que incide en la base con la que se liquidaron, se advierte que dicho pago no se enmarca en la normativa que consagra el término perentorio del pago de la prestación y, como consecuencia de ello, no resulta procedente la sanción moratoria pretendida por el demandante.*

(..)” Negrilla fuera de texto

En forma más reciente, la Corporación señaló<sup>8</sup>:

---

<sup>7</sup> Extracto de 4 de julio de 2019, unidad digital 1.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández, 15 de julio de 2021, radicación: 68001 23 33 000 2015 01238 01 (5257-2018), demandante: Mario Andrés Reyes Barbosa.

*“esta subsección ha reiterado en varias oportunidades que la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías no procede cuando lo que ocurre es la inoportuna cancelación de una diferencia en la liquidación que debió pagarse. Si bien esa tesis ha sido esbozada en asuntos en los que se debatía la sanción moratoria contemplada en la Ley 244 de 1995, las consideraciones que la fundamentan resultan igualmente aplicables al que ahora nos convoca, en la medida que la finalidad de la penalidad prevista en las Leyes 50 de 1990 y 244 de 1995 es esencialmente la misma: «establecer un término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías y castigar al sujeto omisivo con una penalidad consistente en un día de salario por cada día de retardo».*

*(...)*

*Así las cosas, 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.”*

Así mismo, el Alto Tribunal ha dicho<sup>9</sup>:

*“60. Como puede observarse, la tesis asumida por ambas subsecciones ha sido unánime, consistente y pacífica al señalar que no es procedente la sanción moratoria prevista por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, en los eventos en los que se cancela tardíamente una diferencia en la liquidación de las cesantías anualizadas, ya sea porque se realizó un nuevo cálculo de la prestación o porque no se pagó en su totalidad el valor correspondiente al período liquidado. Lo anterior, en atención a que se trata de una indemnización, que la ley prevé a título de sanción; por ende, su interpretación impone la estricta observancia del principio de legalidad. En consecuencia, solo puede imponerse en caso de estructurarse el supuesto de hecho que señala la norma que, para el caso, se trata de la omisión de consignación del auxilio aludido en la oportunidad prevista para ello.”*

Por lo anteriormente expuesto, se accederán parcialmente a las pretensiones de la demanda y se declarará probada la excepción propuesta por la entidad a título de ausencia de causación de la indemnización moratoria reclamada y no probada la excepción denominada ausencia de transgresión normativa y cobro de lo no debido.

En lo que atañe a la pretensión de pago de intereses a las cesantías, se advierte que el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, contempla ese derecho, al señalar que el empleador pagará 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. Por consiguiente, como en este caso no

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Magistrado Ponente: William Hernández Gómez, 14 de julio de 2022, radicación: 110013335029201700293 01 (2479-2021), demandante: Isabel Mejía Llano, demandado: Nación – Rama Judicial.

está demostrado que para el año 2018 se efectuó tal reconocimiento, se incluirá para que la entidad lo asuma si aún no lo hubiere hecho.

Por último, se aclara que las sumas que resulten a favor de la demandante se actualizarán con los índices de inflación certificados por el DANE y con indexación al valor teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En la que el valor presente (**R**) resulta de multiplicar el valor histórico (**Rh**), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que se obtiene de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, certificado por el DANE, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente.

#### **6. Costas**

Considerando que no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida por parte de la entidad demandada y que los argumentos de la defensa estuvieron racionalmente fundamentados en un estudio eminentemente jurídico, no procede la condena en costas.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Cincuenta y Cuatro (54) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: DECLARAR** probada la excepción propuesta por la entidad a título de ausencia de causación de la indemnización moratoria reclamada y no probada la excepción denominada ausencia de transgresión normativa y cobro de lo no debido, con base en lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad parcial de la Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019, mediante la cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial reconoció a favor de la señora Marcela Alexandra Useche Aroca, la suma de \$728.287 m/cte, por concepto de cesantía anualizada por el período comprendido entre el 1° de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2018.

**TERCERO: DECLARAR** la existencia y nulidad del acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo derivado de la ausencia de respuesta por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al recurso de reposición interpuesto por la demandante en contra de la Resolución 1346 de 8 de febrero de 2019.

**CUARTO:** Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, la NACIÓN - RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL deberá reajustar la liquidación de las cesantías de la señora MARCELA ALEXANDRA USECHE AROCA, identificada con cédula de ciudadanía 1.010.196.812, correspondiente al año 2018 y la deberá liquidar tomando el acumulado del tiempo del año 2018 y el promedio del salario mensual devengado por la demandante en los últimos tres meses del año 2018, con base en lo normado en el artículo 29 del Decreto 3118 de 1968<sup>10</sup>.

Cumplido lo anterior, deberá determinar si existe un saldo a favor de la accionante respecto de las sumas reconocidas y sufragadas en las Resoluciones 1346 de 8 de febrero de 2019 y 1658 de 3 de diciembre de 2019, caso en el cual, deberá efectuar el pago correspondiente a su favor.

Así mismo, si aún no lo ha hecho, deberá reconocer y pagar los intereses a las cesantías para esa anualidad.

**QUINTO:** Las sumas que resulten de la condena se actualizarán de acuerdo con la fórmula señalada en la parte motiva de esta providencia, de conformidad con el artículo 187 del C.P.A.C.A.

**SEXTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SÉPTIMO:** Dese cumplimiento a esta sentencia, dentro de los términos previstos en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

**OCTAVO:** Sin condena en costas.

**NOVENO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría archívese el expediente.

---

<sup>10</sup> Por el cual se crea el Fondo Nacional de Ahorro, se establecen normas sobre auxilio de cesantía de empleados públicos y de trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE<sup>11</sup>**

  
**TANIA INÉS JAIMES MARTÍNEZ**  
JUEZA

---

<sup>11</sup> Correos electrónicos: [cmejia@deaj.ramajudicial.gov.co](mailto:cmejia@deaj.ramajudicial.gov.co)

[danielsancheztorres@gmail.com](mailto:danielsancheztorres@gmail.com);;

[deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co](mailto:deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co);

**Firmado Por:**

**Tania Ines Jaimes Martinez**

**Juez**

**Juzgado Administrativo**

**054**

**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: **707af2d31bea2bc5d6f9b0f72de42266fa549a99e34597673e0b4be300c361ce**

Documento generado en 01/12/2022 11:04:59 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**