

Cartagena de Indias D. T. y C., nueve (09) de octubre de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-33-33-008-2017-00282-01
Demandante	YELITZA STELA CERPA CERPA g.yojairo@hotmail.com haroldocerpacerpa@gmail.com
Demandado	MUNICIPIO DE SAN MARTIN DE LOBA contactenos@sanmartindeloba-bolivar.gov.co alcaldia@sanmartindeloba-bolivar.gov.co
Tema	PRESCRIPCIÓN DE DERECHOS LABORALES
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

TURNO AL DESPACHO: REITERACIÓN LINEA JURISPRUDENCIAL SANCIÓN MORATORIA

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018)¹, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, que negó las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA².

1.1. Hechos relevantes planteados por la accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relatan a continuación:

- La señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa laboró en el cargo de Secretaria en el Concejo Municipal de San Martín de Loba, desde enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad.
- Aduce la accionante que, para la fecha de terminación laboral con la entidad demandada, se le adeudaba la suma de \$3.176.888, por concepto de acreencias laborales, de lo cual sólo recibió un abono

¹ Folios 32-37 cdr.1

² Folios 1-15 cdr.1



13001-33-33-008-2017-00282-01

de \$1.000.000, una vez se le reconoció la primera suma señalada mediante Resolución No. 002 del 25 de mayo de 2004.

- Que la demandante, el día 21 de febrero de 2017 presentó reclamación administrativa ante el Concejo Municipal de San Martín de Loba, solicitando el pago de las acreencias laborales, más la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 por el no pago de las cesantías adeudadas.
- Se señala que, a la fecha la entidad demandada no ha contestado la petición elevada por la accionante, configurándose así el silencio administrativo negativo, establecido en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011.

1.2. Pretensiones de la demanda.

La demanda se dirige concretamente a que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto negativo, como consecuencia de la no respuesta por parte del Municipio de San Martín de Loba frente a la solicitud de fecha 21 de febrero de 2017 realizada por la accionante.

A título de restablecimiento del derecho se solicita que: (i) se ordene a la entidad demandada al pago de las acreencias laborales adeudadas a la actora, más la sanción moratoria por el no pago de las cesantías definitivas, hasta que se haga efectivo el pago; (ii) se ordene al Municipio de San Martín de Loba al pago de los gastos en que incurrió la demandante respecto de abogados y demás asesores, el cual se estableció en un 30%; y (iii) se condene a la parte demandada al pago de costas procesales.

1.3 Normas violadas y concepto de violación.

La parte demandante señala como normas violadas las siguientes: artículos 23, 29 y 53 de la Constitución Política; Ley 1437 de 2011; Ley 50 de 1990; y Ley 244 de 1995.

Arguye que la demandante al haber laborado en el Concejo Municipal de San Martín de Loba, tiene derecho al reconocimiento y pago de las acreencias laborales que por Ley le corresponde a una persona que haya desempeñado funciones en dicha entidad.

13001-33-33-008-2017-00282-01

Manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 244 de 1995, al no habersele consignado las cesantías definitivas a que tiene derecho, se generó una sanción por el retardo de dicho pago.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La parte demandada Municipio de San Martín de Loba, no presentó escrito de contestación de demanda.

3. ACTUACIÓN PROCESAL.

3.1. Sentencia de Primera Instancia.

Mediante sentencia de fecha veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018), el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, negó las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que, si bien la entidad demandada tenía hasta el 31 de agosto de 2004 para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas y demás acreencias laborales solicitadas por la parte demandante, lo cual a la fecha de proferirse el fallo de primera instancia no se efectuó, dentro del presente asunto, operó la figura de la prescripción, comoquiera que la reclamación para el pago de la sanción moratoria debió realizarse dentro de los 3 años siguientes a la exigibilidad del derecho, es decir, a partir de los 65 días de realizada la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas.

3.2. Recurso de apelación.³

La parte demandante interpuso recurso de apelación, solicitando la revocatoria de la sentencia de primera instancia para que, en su lugar, sean concedidas las pretensiones alegadas en el escrito de demanda.

Argumenta que el Juez de primera instancia erró al declarar la prescripción extintiva de las acreencias laborales de la demandante, sin previamente realizar el estudio correspondiente a fin de determinar si la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa tiene derecho o no al pago de las prestaciones sociales pretendidas, puesto que la ilegalidad del acto administrativo acusado es autónoma a la sanción dispuesta en la norma respecto del empleado que no ejerce dentro de los plazos legalmente establecidos los medios de controles legales.

³ Folios 41-42 cdr.1

13001-33-33-008-2017-00282-01

Arguye que el A-quo no tuvo en cuenta que hasta la fecha la entidad demandada le adeuda a la señora Yelitza Cerpa Cerpa diversas acreencias laborales, entre las que se encuentran las cesantías, que al no ser pagadas dentro del término establecido por la Ley para ello, el acreedor tiene derecho al pago de un día de salario por cada día de retardo.

Finalmente, señala frente a la condena en costas, que el Juez de primera instancia fue desproporcionado al tasarlas, teniendo en cuenta que el Municipio de San Martín de Loba no presentó contestación de demanda, el Juez de oficio declaró una excepción, el demandante asumió los gastos del proceso, no se probaron gastos por parte de la entidad accionada, se está en presencia de derechos laborales y la duración del proceso fue corta, por lo que, en ese sentido, debieron ser tasadas en menos del 1%.

3.3. Trámite procesal de segunda instancia.

Con auto de fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)⁴ se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante. Mediante auto de cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019)⁵ se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

3.4. ALEGACIONES.

La parte demandante⁶ presentó alegatos de conclusión.

La entidad demandada no presentó alegatos finales.

3.5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público no rindió concepto de fondo.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. No se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo.

⁴ Folio 4 cdr.2

⁵ Folio 7 cdr.2

⁶ Folios 11-12 cdr.2

V. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

En el caso concreto, la Sala precisa que limitará el análisis a lo decidido en la sentencia de primera instancia y a los argumentos expuestos en el escrito de apelación, en virtud de lo dispuesto por el artículo 328 del Código General del Proceso, de conformidad con el cual *“el juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley”*.

2. ASUNTO DE FONDO.

2.1. Problema Jurídico.

La Sala encuentra que los problemas jurídicos se concretan en los siguientes cuestionamientos:

- I. *¿Tiene derecho la demandante al pago de las prestaciones sociales pretendidas como consecuencia del desempeño en el cargo de Secretaria en el Concejo Municipal de San Martín de Loba para el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2003, así como también a que se le reconozca y pague la sanción moratoria prevista en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, derivada del no pago de sus cesantías definitivas?*
- II. *¿Resulta procedente condenar en costas y tasar las agencias en derecho a la parte demandante en el presente asunto?*

De ser afirmativa la respuesta al primer problema jurídico, se entrará a resolver el siguiente planteamiento:

¿Operó el fenómeno de la prescripción respecto de las prestaciones sociales y la sanción moratoria a que tenía derecho la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa, por el no pago de las cesantías?

2.2. Tesis de la Sala.

La Sala procederá a confirmar la sentencia de primera instancia, toda vez que si bien le asiste razón a la demandante a que le sea reconocida la sanción moratoria por el no pago de sus cesantías en aplicación de la Ley 244 de 1995 y modificada por la Ley 1071 de 2006, dentro del presente asunto se configuró el fenómeno de prescripción extintiva, teniendo en cuenta que la actora no reclamó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, dentro de los plazos legalmente establecidos.

Así mismo, establece esta Corporación que no es posible acceder al pago de los demás emolumentos pretendidos, comoquiera que operó la prescripción trienal de los derechos laborales de la actora.

De otra parte, se confirmará la sentencia de primera instancia respecto de la condena en costas efectuada a la parte demandante, como quiera que lo resuelto por el A-quo se encuentra ajustado a derecho.

3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

3.1. Régimen prestacional de los empleados públicos del orden territorial.

Es dable precisar que las prestaciones sociales han sido establecidas por el legislador para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación de trabajo. Estas pueden estar representadas por dinero, servicios u otros beneficios con los cuales se busca amparar las contingencias a que suele verse sometida la persona que labora al servicio de un empleador.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-823 de 2006, señaló que existen dos tipos de prestaciones sociales, esto es, (i) las prestaciones comunes, que son aquellas que le corresponden al empleador independientemente de su capital, como por ejemplo, las prestaciones por accidentes o enfermedades profesionales, entre otros, y (ii) las prestaciones especiales, que por el impacto económico que conllevan, están a cargo de ciertas empresas atendiendo a su capital, como son la pensión de jubilación, el auxilio y las pensiones de invalidez, escuelas, especialización, primas, servicios y seguro de vida colectivo.

Ahora bien, la competencia que posee el Gobierno Nacional para fijar el régimen prestacional de los empleados públicos, se encuentra consagrado

13001-33-33-008-2017-00282-01

en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, los cuales señalan que corresponde al Congreso de la República dictar normas generales y los criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para fijar dicho régimen, así como dictar normas que regulen el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales; para tal efecto el legislador expidió la Ley 4 de 1992.

En ese orden, el artículo 12 de la Ley 4 de 1992 dispuso que el Gobierno Nacional será el encargado de fijar el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la normatividad citada y, en consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse dicha facultad.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1919 de 2002, *“Por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial”*, que establece en su artículo 1 que *“A partir de la vigencia del presente Decreto todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.”*

Así las cosas, los empleados públicos de los niveles nacional y territorial, tienen derecho a las siguientes prestaciones sociales:

- a) Vacaciones;
- b) Prima de vacaciones;
- c) Bonificación por recreación;
- d) Prima de navidad;
- e) Subsidio familiar;
- f) Auxilio de cesantías;
- g) Intereses a las cesantías, en el régimen con liquidación anual;
- h) Dotación de calzado y vestido de labor;
- i) Pensión de jubilación;
- j) Indemnización sustitutiva de pensión de jubilación;

13001-33-33-008-2017-00282-01

- k) Pensión de sobrevivientes;
- l) Auxilio de enfermedad;
- m) Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional;
- n) Auxilio funerario;
- o) Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria, servicio odontológico;
- p) Pensión de invalidez;
- q) Indemnización sustitutiva de pensión de invalidez;
- r) Auxilio de maternidad.

3.2. Sanción moratoria por pago tardío de cesantías definitivas.

La sanción moratoria se encuentra contemplada en la Ley 244 de 1995, en la cual en su artículo 1, establece que dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud de pago de cesantías parciales o definitivas presentada por el peticionario, la entidad empleadora deberá expedir la resolución mediante la cual se ordene el reconocimiento y pago de las cesantías, siempre y cuando se cumpla con todos los requisitos de ley.

Igualmente, preceptuó en su artículo 2 que la entidad tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir de la fecha en que adquiera firmeza el acto de reconocimiento, so pena de que la entidad obligada deba pagar al titular un día de salario por cada día de retardo hasta su pago efectivo.

En el párrafo del citado articulado, se señaló que, en caso de mora en el pago de esas cesantías definitivas, la entidad incumplida debe reconocer y cancelar al beneficiario un día de salario por cada día de retardo hasta que su pago se haga efectivo, para lo cual sólo basta la acreditación de la no cancelación dentro del término legal previsto.

Cabe señalar que la normatividad anterior fue modificada y adicionada por la Ley 1071 de 2006.⁷

En ese orden de ideas, el Consejo de Estado⁸ ha definido la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995, como aquella que tiene el propósito de resarcir los daños causados al trabajador como consecuencia del no pago de la liquidación del auxilio de cesantías por parte de la entidad empleadora en los términos de la normativa antes señalada, con el fin de

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

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de fecha 07 de marzo de 2011. Radicado No.47001233100020050081801 (1017-10). C.P. Ernesto García Fernández

13001-33-33-008-2017-00282-01

proteger el derecho de los servidores públicos cuando se retiran del servicio de recibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías.

Expone dicha Corporación que la sanción moratoria se contabilizará a partir del momento en que el acto administrativo, mediante el cual se ordena el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, quede en firme, siempre y cuando no se interpongan recursos contra el mismo, cuando se renuncie expresamente a ellos, o cuando se hayan interpuesto, pero los mismos se hayan decidido.

De igual forma, el Máximo Órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa⁹ establece que, de conformidad con la regla jurisprudencial fijada por la Sección Segunda de dicha Corporación, la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la solicitud de pago de las cesantías parciales o definitivas, en el evento en que la administración no resuelva la solicitud en cuestión o la resuelva tardíamente.

Ahora bien, se tiene que actualmente existen tres regímenes distintos de liquidación de cesantías para el sector público, esto es:

- El sistema retroactivo, que es aquel donde las cesantías se liquidan teniendo en cuenta el último salario devengado, sin lugar a intereses. Se rige por la Ley 6 de 1945 y demás disposiciones que la modifican y reglamenta, y es aplicable a los servidores públicos vinculados antes del 30 de diciembre de 1996.
- El sistema de liquidación definitiva anual y manejo e inversión a través de los llamados fondos de cesantías creados por la Ley 50 de 1990, que incluye el pago de intereses al trabajador por parte del empleador y cubre a las personas vinculadas a estos a partir del 31 de diciembre de 1996, en los términos del decreto 1582 de 1998.
- El sistema del Fondo Nacional de Ahorro, desarrollado en el artículo 5º y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998, el cual rige para los servidores que a él se afilien y contempla la liquidación anual de cesantías, pago de intereses por parte del Fondo, protección contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda y, además, contribuye a la solución del problema de vivienda y educación.¹⁰

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de fecha 18 de julio de 2018. Radicado No. 73001233300020140058001 (4961-15). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁰ Ver sentencias: Radicación número: 08001-23-31-000-2011-00638-01 (2873-15) Actor CLARA LUZ RAMBAO CERA y Radicación número: 27001-23-33-000-2014-00162-01 (4469- 15) Actor: MARLENE GIL MENA. Consejo de Estado. Sección Segunda.

Sin embargo, en lo concerniente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías, en aplicación de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, se tiene que ésta sólo fue consagrada para el régimen de liquidación anualizado y no para el régimen de cesantía retroactiva.

Al respecto, estableció el Consejo de Estado¹¹, que los trabajadores vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, y que no se hayan acogido de manera expresa y voluntaria al régimen de liquidación anual de cesantías de que trata la Ley 50 de 1990, no tienen derecho al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, toda vez que dicha penalización fue contemplada para el régimen de liquidación anual, de conformidad con la Ley 244 de 1995.

3.3. Prescripción trienal en las prestaciones sociales y en la sanción moratoria.

El numeral primero del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969¹², establece que los derechos consagrados en el Decreto citado y en el Decreto 3135 de 1968 prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se hace exigible.

Así mismo, dispone la normativa citada que el simple reclamo escrito sobre un derecho determinado, formulado por el empleado oficial ante la entidad obligada, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En concordancia con lo anterior, el Código Sustantivo del Trabajo en sus artículos 488 y 489, señalan que los derechos surgidos con ocasión de una relación laboral prescriben en tres (3) años, contados a partir desde que la obligación se haya hecho exigible, y que el simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el empleador interrumpe la prescripción por una sola vez, por un lapso igual.

La prescripción es el fenómeno a partir del cual, el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el sólo transcurso del tiempo, conforme a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten. En el evento de la prescripción extintiva, se hace referencia al deber que tiene cada persona de reclamar sus derechos en un tiempo prudencial fijado en

¹¹CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 08001-23-33-000- 2012-00037-02(1458-15)

¹² "Por el cual se reglamente el Decreto 3135 de 1968"

13001-33-33-008-2017-00282-01

la Ley; es decir, si los derechos que se han adquirido no se solicitan en un determinado lapso fijado en una norma, se pierde la oportunidad para ejercerlos ante la ausencia del interés que presume el legislador, por parte de quien ostenta el derecho.

Ahora bien, las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2016 no consagraron expresamente la prescripción frente a la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, lo cual no significa que la misma sea imprescriptible, pues una de las características del derecho sancionador es que no pueden existir sanciones imprescriptibles, razón por la cual, por analogía se aplica el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo.¹³

En ese sentido, la sanción moratoria si está sometida al fenómeno de la prescripción trienal y la fecha desde la cual se contabiliza, es a partir del momento en que se causa la obligación cuando se hace exigible, por ello, desde allí nace la posibilidad de reclamar su reconocimiento ante la administración, pero si la reclamación se hace cuando han transcurrido más de tres (3) años desde que se produjo el incumplimiento, se configura el fenómeno de prescripción.

Así las cosas, estudiado el anterior marco normativo y jurisprudencial, se pasa a analizar el caso concreto y los hechos probados en el caso de marras.

3.4. De las costas y agencias en derecho.

El Consejo de Estado mediante jurisprudencia¹⁴ ha dispuesto que las costas procesales son erogaciones económicas que debe asumir la parte que resulte vencida en un proceso judicial, las cuales, a su vez, se dividen en expensas y agencias en derecho.

Expone esa Corporación que las expensas son los gastos necesarios para tramitar el proceso, como por ejemplo, el valor de las copias, publicaciones, impuesto de timbres, honorarios de peritos, honorarios de auxiliares de la justicia, entre otros.

Por su parte, las agencias en derecho, son aquellas sumas que el Juez debe ordenar en beneficio de la parte favorecida con la condena en costas.

¹³ ARTICULO 151. PRESCRIPCION. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el {empleador}, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de fecha 06 de agosto de 2019. Radicado No. 15001333300720170003601. C.P. Rocio Araujo Oñate.

13001-33-33-008-2017-00282-01

Ahora bien, el artículo 2 del Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, define las agencias en derecho como la porción de las costas imputables a los gastos de la defensa judicial de la parte vencedora y a cargo de quien pierda el proceso, incidente o trámite especial por él promovido, y de quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, revisión o anulación que haya propuesto, y en los casos especiales previstos en los códigos de procedimiento.

El artículo 188 de la ley 1437 de 2011, establece que salvo en los casos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en cosas, las cuales se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso.

Lo anterior nos remite al Código de Procedimiento Civil, el cual fue derogado por la ley 1564 de 2012, comúnmente llamado Código General del Proceso – C.G.P-, el cual dispone en el numeral primero del artículo 365 que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso a quien se le resuelva de manera desfavorable un recurso de apelación interpuesto, queja, súplica, anulación o revisión, y en los demás casos previstos en dicha normativa.

Así mismo, en su artículo 366 se establece la forma en que se liquidarán las respectivas costas.

La ley 1437 en el canon 188 obliga objetivamente a condenar en costas en la sentencia, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, caso contrario a lo que ocurría en el Derecho 01 de 1984 – C.C.A., en el que el régimen de costas era subjetivo y se debía apreciar la conducta procesal asumida por las partes.

4. CASO CONCRETO

4.1. Hechos probados.

En el presente proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

Certificado suscrito por el Presidente del Concejo Municipal de San Martín de Loba, en el que consta que la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa, laboró para la citada entidad en el cargo de Secretaria, en el período

13001-33-33-008-2017-00282-01

comprendido del 01 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2003.¹⁵

Orden de pago sin número de fecha 25 de mayo de 2004, expedido por el Presidente del Honorable Concejo Municipal de San Martín de Loba, mediante el cual se ordena el pago de las cesantías, vacaciones, prima de navidad y salarios a favor de la demandante, por la suma de \$3.176.888.¹⁶

Certificado de disponibilidad presupuestal suscrito por la Secretaria General del Concejo Municipal de San Martín de Loba en fecha 25 de mayo de 2004, correspondiente a la vigencia fiscal del año 2003, para atender compromisos por concepto de sueldo personal de nómina, prima de navidad, vacaciones y cesantías por el valor de \$3.176.888.¹⁷

Cuenta de cobro dirigida al Concejo Municipal de San Martín de Loba, por parte de la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa, por concepto de salarios, primas, vacaciones y cesantías a 31 de diciembre de 2003, por la suma de \$3.176.888.¹⁸

Resolución No. 002 de fecha 25 de mayo de 2004 expedida por el Concejo Municipal de San Martín de Loba, *“por medio de la cual se reconocen y pagan prestaciones sociales y cesantías a una funcionaria”* por la suma de TRES MILLONES CIENTO SETENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS (\$3.176.888).¹⁹

Petición elevada por la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa ante la Alcaldía y Concejo Municipal de San Martín de Loba en fecha **21 de febrero de 2017**, en la cual solicita el reconocimiento y pago de todas las acreencias laborales adeudadas y la sanción moratoria establecida en la Ley 244 de 1995.²⁰

Constancia de no conciliación de fecha 23 de noviembre de 2017, expedida por la PROCURADURÍA 65 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.²¹

4.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el caso que nos ocupa, la Sala observa que la señora Yelitza Stela Cerpa

¹⁵ Folio 4 cdr.1

¹⁶ Folio 5 cdr.1

¹⁷ Folio 6 cdr.1

¹⁸ Folio 7 cdr.1

¹⁹ Folio 8 cdr.1

²⁰ Folios 9-12 cdr.1

²¹ Folio 14 cdr.1

13001-33-33-008-2017-00282-01

Cerpa estuvo vinculada al Municipio de San Martin de Loba desde el 01 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2003²² y, como consecuencia de ello, la entidad demandada mediante Resolución No. 002 del 25 de mayo de 2004, ordenó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y auxilio de cesantías en favor de la accionante.

Igualmente, se encuentra probado que el Municipio de San Martin de Loba le reconoció a la demandante por concepto de prestaciones sociales y auxilio de cesantías, mediante orden de pago sin número, la suma de TRES MILLONES CIENTO SETENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS MCTE (\$3.176.888), sin embargo, no se observa dentro del plenario, prueba alguna que demuestre que efectivamente dichas prestaciones sociales fueron canceladas por la entidad accionada.

Ahora bien, en primera medida, en lo concerniente a las prestaciones sociales de la demandante, se tiene que a la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa le fueron reconocidas unas cesantías, primas, vacaciones y salarios, mediante la Resolución No. 002 del 25 de mayo de 2004, las cuales presuntamente no han sido canceladas por la entidad demandada, por lo que en fecha **21 de febrero de 2017**, la demandante radicó petición ante el Municipio de San Martin de Loba, a fin de que fueran pagadas las prestaciones sociales a las que tenía derecho.

De otra parte, frente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago de las cesantías de la señora Yelitza Stela Cerpa Cerpa, a fin de determinar si la demandante elevó la petición dentro del término legalmente establecido, se procederá a realizar el siguiente análisis:

Fecha del acto administrativo que reconoció las cesantías	25 de mayo de 2004
Ejecutoria del acto administrativo (5 días – vigencia CCA)	01 de junio de 2004
Pago de la obligación (45 días)	09 de agosto de 2004

De conformidad con lo anterior, esta Corporación evidencia que la entidad demandada incumplió con los términos establecidos en la Ley para el pago de las cesantías definitivas reconocidas a la señora Yelitza Cerpa Cerpa, y comoquiera que a la fecha no han sido canceladas las mismas, se tiene que la entidad demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías a partir del **10 de agosto de 2004**, fecha en la cual se hizo exigible el derecho a la sanción moratoria pretendida.

En ese orden, una vez resuelto el primer problema jurídico planteado, se

²² Ver folio 4 cdr.1



13001-33-33-008-2017-00282-01

entrará a resolver si dentro del presente asunto se configuró el fenómeno de la prescripción trienal de los derechos laborales y de la sanción moratoria pretendida.

Observa la Sala que, en el caso en concreto, operó el fenómeno de la prescripción trienal de los derechos laborales, puesto que, de cara al marco normativo y jurisprudencial de la presente providencia, la demandante contaba con el término de tres (3) años para presentar la respectiva reclamación administrativa ante la entidad accionada, desde que el derecho se hizo exigible.

Al respecto, el Consejo de Estado mediante jurisprudencia reciente, en lo concerniente a la prescripción trienal de los derechos laborales ha dispuesto lo siguiente:

“Sobre la prescripción trienal de los derechos salariales el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, prevé:

Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

Por su parte, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, dispone:

Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, por un lapso igual.

De la normativa transcrita, se infiere que los derechos laborales de los empleados públicos prescriben al cabo de 3 años contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se hizo exigible.”²³

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala observa que el vínculo laboral de la señora Yelitza Cerpa Cerpa culminó el **31 de diciembre de 2003**, por lo que la misma tenía hasta el **31 de diciembre de 2006** para radicar la respectiva reclamación administrativa, mediante la cual solicitara el pago de las

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de fecha 25 de junio de 2020. Radicado No. 66001233300020160055401 (3733-18). C.P. William Hernández Gómez.

13001-33-33-008-2017-00282-01

prestaciones sociales reconocidas, sin embargo, una vez revisadas las pruebas aportadas al expediente, se evidencia que la solicitud fue presentada el **21 de febrero de 2017**, de tal manera que no interrumpió el término de la prescripción de la prestación reclamada.

Así mismo, frente a la sanción moratoria, se tiene que ésta equivale a un día de salario por cada día de retardo en el pago, contados desde el día siguiente al que se hizo exigible la obligación respecto de las cesantías.

Por lo anterior, esta Corporación evidencia que el **09 de agosto de 2004** se venció el plazo previsto por el legislador para el pago de las cesantías definitivas, es decir, que a partir del **10 de agosto de 2004** empezó el período de mora por el cual se pretende sancionar a la entidad. Luego entonces, comoquiera que la petición del reconocimiento se radicó el **21 de febrero de 2017**²⁴, quiere decir que transcurrieron los tres años de que trata la norma y la jurisprudencia para que operara el fenómeno prescriptivo, dado que la actora contaba hasta el **10 de agosto de 2007**, para presentar la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

Así las cosas, al haberse desvirtuado la presunción de legalidad que cobijan a los actos administrativos hay lugar a su nulidad, no obstante, no hay lugar a pago alguno por concepto de prestaciones sociales y sanción moratoria por haber operado el fenómeno prescriptivo extintivo de los derechos reclamados, por el no pago de las cesantías definitivas.

De otra parte, en lo que tiene que ver con los argumentos del recurso de apelación, relacionados a la condena en costas, considera la parte demandante que el fallo de primera instancia, fue desproporcionado en la tasación de las mismas, pues a su juicio éstas no debieron ser tasadas en un 3% sino en un valor inferior al 1%, teniendo en cuenta que la duración del proceso fue corta, la parte demandante fue quien asumió los gastos del proceso, y el Juez declaró de manera oficiosa una excepción.

Ahora, la Sala advierte que en el caso objeto de estudio, nos encontramos ante el evento descrito en el numeral primero del artículo 365 del Código General del Proceso para la procedencia de la condena en costas contra la parte demandante, pues fue ésta la parte vencida en el proceso.

En ese sentido, se tiene que el A-quo aplicó un criterio objetivo, puesto que estos son los gastos en los que incurren las partes en el trámite del proceso

²⁴ Ver folios 9-12 cdr.1

13001-33-33-008-2017-00282-01

ordinario y, por consiguiente, la parte vencida debe asumir.

Cabe resaltar, que el Juez de primera instancia fundamentó la tasación de las costas dentro del presente asunto, en el numeral primero del artículo 5 del Acuerdo No. PSAA16-10554 de 2016, en el que se establece un porcentaje del 4% a 10% en primera instancia para los procesos declarativos en general de menor cuantía; por lo que se observa, que la tasación efectuada incluso se hizo por debajo del porcentaje establecido en el Acuerdo expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, esto es, el 3%.

En ese orden, esta Corporación no accederá a lo solicitado en el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante y, por consiguiente, se confirmará el fallo de primera instancia de fecha veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena.

5. CONDENA EN COSTAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 188 del CPACA, esta Corporación condenará en costas a la parte demandante dentro del presente proceso, las cuales se liquidarán por el Juez de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida el veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad a lo señalado en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la juez de primera instancia de acuerdo a lo señalado en los artículos 365 y 366 del CGP.

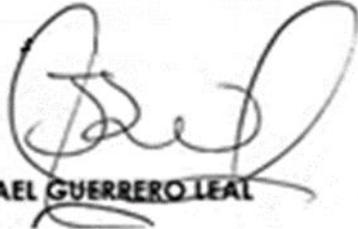
TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

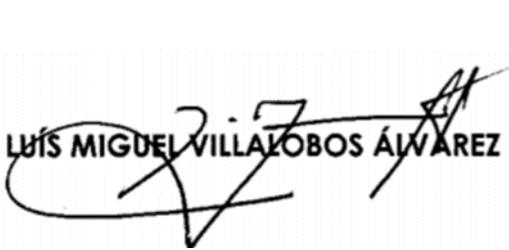
13001-33-33-008-2017-00282-01

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ



ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-33-33-008-2017-00282-01
Accionante	YELITZA STELA CERPA CERPA g.yojairo@hotmail.com haroldocerpacerpa@gmail.com
Accionado	MUNICIPIO DE SAN MARTIN DE LOBA contactenos@sanmartindeloba-bolivar.gov.co alcaldia@sanmartindeloba-bolivar.gov.co
Tema	PRESCRIPCIÓN DE DERECHOS LABORALES