REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, veintiséis (26) de julio de dos mil diecinueve (2019)

SENTENCIA N° 148.

RADICACIÓN : 76001-3333-001-2017-00227-00
DEMANDANTE : ESMILSEN SANDOVAL SÁNCHEZ
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

La señora ESMILSEN SANDOVAL SÁNCHEZ por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró demanda en contra del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA para que se hagan las siguientes

DECLARACIONES

1. Que se declare la nulidad parcial de la Resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017, por medio de la cual se corrige la resolución N° 8705 de 28 de octubre de 2015 que reconoció a la accionante como beneficiaria del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos celebrado en virtud de la ley 550 de 1999 y se determinó una suma de dinero a su favor equivalente a $ 21.680.845.

2. Que se declare que la entidad demandada debe liquidar la sanción moratoria de que trata la Ley 50 de 1990, artículo 99, numeral 3, sobre el 100% del valor adeudado y no el porcentaje del 70%, decretando adicionalmente el pago de la indexación de lo reconocido desde el momento en que se configuró la sanción hasta la fecha de notificación de la resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017.

3. Que se inaplique por inconstitucional el contenido del Acuerdo de Reestructuración de pasivos, en que se ampara el acto administrativo demandado, respecto a reconocer el 70% de la deuda, pues con esta se evade total o parcialmente la sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías anualizadas al fondo de cesantías.

4. Que se condene a que la entidad demandada sobre el valor total adeudado indexe esta suma de dinero y no sobre el 70%.

5. Que se condene a la entidad demandada al pago de costas y agencias en derecho, más los intereses corrientes y moratorios a que haya lugar.

Expone como **HECHOS** relevantes los siguientes:

1. Dentro del marco del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos celebrado por el Departamento del Valle del Cauca en el marco de la ley 550 de 1999 mediante Resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015 se dispuso el pago de lo adeudado a 375 funcionarios administrativos del sector educativo, por la mora en la consignación de los excedentes de las cesantías causados en su proceso de homologación y nivelación salarial.

A favor de la accionante, en el folio 22 de Resolución N° 8705 de 2015 se estableció que el total del valor adeudado ascendía a una suma equivalente a $ 25.129.240.

Sin embargo, dando aplicación a la reglamentación prevista en el acuerdo de restructuración de pasivos, la suma fue disminuida en un 70% y posteriormente indexada, arrojando un valor total de $ 18.764.402

2. Por medio de la resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017 el Departamento del Valle del Cauca procedió a modificar la suma inicialmente reconocida como acreencia a favor de la accionante pasando de un valor de $ 21.680.845.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La parte actora cita como violadas las siguientes disposiciones:

- Artículos 1, 2, 4, 6, 25, 53 y 209 de la Constitución Política de Colombia
- Artículo 44 del CPACA y Ley 50 de 1990, artículo 99 y s.s.

Explica el concepto de violación indicando que el titulo primero de la Constitución establece los principios fundamentales que deben regir al Estado Colombiano, de los cuales se desprenden todas las normas y comportamientos que direccionan al Estado y sus ciudadanos.

Indica que el artículo primero de la Carta, establece que Colombia es un Estado Social de derecho y que el artículo segundo establece los fines esenciales del Estado.

Acota que cuando entra en conflicto una normatividad con la Constitución, el artículo 4 de la Carta ordena aplicar la norma suprema y que en el presente asunto el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos implementado por el Departamento del Valle, cuando pretendió sanear sus deudas, violenta flagrantemente derechos laborales y por tanto no puede ser aplicado en aquello que desconoce los principios rectores, máxime cuando dicho acuerdo de reestructuración de pasivos , ni siquiera convocó a sus acreedores a determinar el monto de la deuda, respecto de las sanciones moratorias en particular, sino de manera general informa que las sanciones moratorias que se deban serán canceladas solo el 70% de su valor y solo respecto de aquellas reconocidas en virtud de un fallo condenatorio.

Aduce que el H. Consejo de Estado en innumerables sentencias ya se ha pronunciado en este tema y ha sentado jurisprudencia sobre la inaplicabilidad de los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos cuando se afectan derechos de tipo

laboral, para el efecto transcribe a partes de la providencia del 27 de enero de 2011, M.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

Expresa además que deja en claro que la entidad demandada no reconoció todas las sanciones moratorias dentro del Acuerdo de Reestructuración de pasivos, dado que la cláusula 15 solo se refiere a *"procesos judiciales ordinarios"* y fue solo a través del Acta del 31 de agosto de 2015 que se tomó la decisión de reconocer vía administrativa la sanción moratoria, es decir dos meses antes de la expedición del acto demandado, desconociendo la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, cuando hace un reconocimiento parcial de la acreencia, de forma unilateral y demás arbitraria, ya que nunca notificó personalmente al demandante dentro del Acuerdo de Reestructuración de pasivos sobre el monto de la sanción a reconocer.

Refiere igualmente que la entidad demandada no efectúo en debida forma la indexación de la acreencia, la cual no la hizo sobre el 100% de la misma, sino sobre el 70%, aplicando como fechas para la actualización de la deuda, no desde el momento en que se configura la sanción, sino desde la fecha en que termina la sanción.

Finalmente reitera que la entidad demandada desconoció los derechos laborales nacidos por el incumplimiento en la consignación oportuna de los excedentes de las cesantías, como consecuencia de una nivelación salarial que comprendía los años 1997 al 2008.

Tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han establecido que en este tipo de situaciones se debe decretar la inaplicabilidad del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos toda vez que se evade parcialmente el pago total de la acreencia, puesto que si bien la entidad territorial hizo un llamado a sus acreedores, nunca lo hizo de forma individual respecto de la deuda por concepto de sanción moratoria, por cuanto no había realizado una liquidación de la misma, simplemente se manifestó de manera unilateral e inconsulta, de la forma en que pagaría una acreencia que no fue notificada concretamente a ninguno de sus acreedores y por ello mal podían hacer cualquier manifestación sobre algo que no estaba concretado en cifras. (fls. 34 al 39).

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La entidad demandada a través de apoderada judicial contestó la demanda dentro del término de ley, mediante escrito en el cual se opone a las pretensiones de la demanda, argumentando que el Departamento del Valle del Cauca con fundamento en la Ley 550 de 1999 se acogió al Acuerdo de Reestructuración de pasivos.

Aduce igualmente que en el momento de la promoción del acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Departamento del Valle del Cauca, en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 550 de 1999, se notificó por prensa y radio a todos los acreedores del Departamento del Valle (mayo – 2012) de la promoción del Acuerdo 2) en el periodo del tiempo entre la promoción y la reunión de determinación de votos y acreencias (mayo – septiembre 2012), y además en la reunión de determinación de votos y acreencias (septiembre de 2012), los acreedores del Departamento tenían la oportunidad de reportar sus derechos.

Expresa entonces que no se trata de una acción dilatoria sino de la aplicación de un mandamiento legal que se constituyó en un derecho, en este caso, para el Departamento del Valle del Cauca a buscar la reestructuración de los pasivos para lograr el cumplimiento y pago de estos de manera ordenada, y que así fue previsto por el espíritu del legislador de la época, proponiendo una prórroga para el pago ordenado de todas y cada una de las acreencias, y como es bien sabido no son pocas en el caso del Departamento del Valle, por la cantidad de fallos judiciales que cursan en su contra y que obligan al pago de muchas obligaciones.

Indica que la cláusula tercera del Acuerdo de Reestructuración de pasivos establece que el acuerdo es de obligatorio cumplimiento, para el Departamento y para todos los acreedores, incluyendo a quienes no hayan participado en la negociación del Acuerdo de Reestructuración de pasivos o que habiéndolo hecho, no hayan consentido en él, conforme el parágrafo 3 del artículo 34 de la Ley 550 de 1999. Lo anterior teniendo en cuenta los artículos 4 y 34 de la Ley 550 de 1999.

Refiere que el parágrafo 3 de la cláusula novena del Acuerdo de restructuración de pasivos, establece las clases de acreedores y las reglas generales para el pago de las obligaciones, que en virtud de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 23 de la Ley 550 de 1999, los titulares de los créditos no relacionados como acreencias dentro del acuerdo de reestructuración de pasivos, no podrán hacerse efectivos persiguiendo los bienes y rentas del Departamento que se hayan dispuesto para el Acuerdo y que queden una vez cumplido este.

Manifiesta que por ello realizar pagos sin el lleno de los requisitos, no solo atenta contra el acuerdo mismo sino que nos ubica en un plano de posibles ilicitudes administrativas, cuyos hallazgos serian de tipo fiscal y hasta penal, además de disciplinario, sin embargo, pagar las obligaciones debidamente depuradas, revisadas y con el cumplimiento de las exigencias legales garantiza un pago debido.

Adiciona que es importante indicar que en ningún momento se produce una afectación de los derechos de orden constitucional a la parte actora, toda vez que es misma ley otorga una protección extra a las acreencias tanto en la etapa de negociación, como en la etapa de ejecución del acuerdo de reestructuración, bajo el entendido de que el acuerdo busca la protección del servicio público, ya que según su celebración resultaría casi imposible su cumplimiento.

De la misma manera cita y transcribe el contenido del parágrafo de la cláusula 15 y la cláusula 18 artículo 34 de la Ley 550 de 1999, y el acta del comité de vigilancia No. 4 del 9 de diciembre de 201, el Decreto Departamental 0673 del 15 de julio de 2014 y el concepto SADE 211293 del 21 de noviembre de 2014, concluyendo que por lo anterior se reconoció la sanción moratoria, en los términos de la cláusula 15, parágrafo del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, ajustándose a la Ley 550 de 1999 y que por tanto el acto administrativo demandado goza de la presunción de legalidad, encontrándose ajustado a la normatividad (fls. 97 al 100).

TRÁMITE DEL PROCESO

Se surtió el trámite respectivo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo así, una vez admitida la demanda mediante auto del 26 de abril de 2018, llevadas a cabo las notificaciones del auto admisorio a los sujetos procesales en debida forma, se cumplió con la

audiencia inicial de que trata el artículo 180 ibídem en la cual no hubo lugar a efectuar saneamiento alguno y se decretaron las pruebas, posteriormente se cumplió con la audiencia de pruebas, corriéndose traslado a las partes para alegar de conclusión.

La entidad territorial accionada presentó alegatos de conclusión ratificando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda (fls. 120 al 128).

CONSIDERACIONES.

1. PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN.

1.1. Capacidad jurídica de las partes.

La demandante compareció por conducto de apoderado judicial mediante poder debidamente conferido tal como lo prevé al artículo 160 de la Ley 1437 de 2011, de donde se deduce su capacidad procesal para ser parte en la presente controversia.

Der la misma manera la entidad demandada contestó la demanda, a través de apoderada judicial mediante poder debidamente conferido el cual obra a folios 48.

1.2. Caducidad.

En el presente asunto, se tiene que mediante auto proferido el 8 de febrero 2018 (fls. 67 al 69) el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca revocó la providencia de 20 de noviembre de 2017 que rechazó la demanda por caducidad de la acción.

De lo anterior, se desprende que la demanda fue presentada dentro del término de cuatro meses previsto en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA.

1.3. Requisito de procedibilidad.

Frente al agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial antes de presentar la demanda y que está previsto en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, observa esta juzgadora que se encuentra satisfecho a folios 16 y 17.

En cuanto al agotamiento de la actuación administrativa previsto en el numeral 2 del artículo 161 ibídem, en el asunto de marras se observa que el acto administrativo demandado en forma expresa dispuso que procedía únicamente el recurso de reposición, en ese orden de ideas bien podía el demandante acudir directamente ante esta jurisdicción.

2. PRESUPUESTOS DE LA DEMANDA.

2.1. Competencia.

Por la naturaleza del proceso y al tratarse de una demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral, es competente esta Juzgadora para decidir el asunto en primera instancia conforme lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 155 del CPACA.

2.2. Demanda en forma.

La demanda se presentó conforme con los requisitos contenidos en los artículos 162 y 163 del CPACA

3. PROBLEMA JURÍDICO.

El problema jurídico se centra en establecer si el Departamento del Valle del Cauca debe pagar a la demandante el 100% de la sanción moratoria causada a favor del personal administrativo por el no pago oportuno de los excedentes de las cesantías generados dentro del proceso de homologación y nivelación salarial al fondo de cesantías respectivo y no el 70% como lo hizo la entidad accionada en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos de la entidad conforme la Ley 550 de 1999.

Con el propósito de resolver el problema jurídico planteado y teniendo en cuenta que el acto administrativo acusado de profirió en el marco del acuerdo de restructuración de pasivos celebrado por la entidad territorial accionada y sus acreedores se procederá a establecer **(i)** los términos del acuerdo de restructuración de pasivos celebrado por el Departamento del Valle del Cauca frente a la sanción moratoria derivada de la nivelación salarial de empleados del sector educativo y **(ii)** el caso concreto.

4. MARCO NORMATIVO APLICABLE AL CASO CONCRETO.

4.1. Los términos del acuerdo de restructuración de pasivos celebrado por el Departamento del Valle del cauca.

En el Acuerdo de Reestructuración de pasivos celebrado entre el Departamento del Valle del Cauca y sus acreedores en el marco de la ley 550 de 1999, publicado en la Gaceta Departamental N° 5796 de 24 de mayo de 2013, se destacan las siguientes cláusulas referentes al reconocimiento de la sanción moratoria adeudada a los funcionarios del sector educativo que fueron cobijados por las medidas de homologación y nivelación salarial :

(...) **ANTECEDENTES**

Que de conformidad con lo dispuesto por el parágrafo 2º. del artículo 1º., los artículos 6º. Y 58º. de la Ley 550 de 1999, **EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA** presentó a consideración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Apoyo Fiscal- la solicitud de promoción de un **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS**.

Que la solicitud presentada por **EL DEPARTAMENTO** se apoyó en las razones de orden financiero, fiscal e institucional consignadas en los documentos aportados ante la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Que evaluada la documentación presentada por **EL DEPARTAMENTO** y las razones que justificaron la solicitud, la Dirección General de Apoyo Fiscal, previo el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley 550 de 1999, procedió a aceptar la solicitud de promoción del **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** mediante Resolución número 1249 del 15 de mayo de 2012.

Que con base en el artículo 23º. de la Ley 550 de 1999, dentro del plazo legal allí previsto, se celebró la reunión de determinación de derechos votos y reconocimiento de acreencias la cual se llevó acabo entre el 11 y 14 de septiembre de 2012, en la Ciudad de Cali – Valle del Cauca, conforme lo establece el Acta que hace parte integral del presente **ACUERDO**, así las cosas se identificaron **LOS ACREEDORES** de **EL DEPARTAMENTO**, y se precisó el monto de sus **ACREENCIAS** y votos requeridos para participar en la celebración del **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS.**

Que en entre el 15 al 17 de mayo de 2013 se realizó la votación a la propuesta de **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** por parte de **LOS ACREEDORES** reconocidos en la reunión de determinación de acreedores y derechos de voto de **EL DEPARTAMENTO** para la celebración del **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVO,** obteniéndose la mayoría requerida por el artículo 29 de la Ley 550 de 1999 para su aprobación. Los votos se relacionan en el Anexo 4. Con el ejercicio del derecho de voto por parte de los acreedores y el efectuado por el señor Gobernador Departamental en representación de EL DEPARTAMENTO se entiende suscrito el presente **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** (...)

(...)**CLAUSULA 3. OBLIGATORIEDAD DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS**: Teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 4 y 34 de la Ley 550 de 1999, el presente **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS**, es de obligatorio cumplimiento para **EL DEPARTAMENTO** y para todos sus **ACREEDORES**, incluyendo a quienes no hayan participado en la negociación del **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÒN DE PASIVOS** o que, habiéndolo hecho, no hayan consentido en él, conforme con el parágrafo 3 del artículo 34º de la Ley 550 de 1999. Tratándose de EL DEPARTAMENTO, el mismo se entiende legalmente obligado a la celebración y ejecución de los actos administrativos que se requieran para cumplir con las obligaciones contenidas en este ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN, incluyendo en lo respectivo a la Asamblea y la Contraloría. (...)

(...) **CLAUSULA 15. PROCESOS JUDICIALES ORDINARIOS**. Las sentencias judiciales, respecto a hechos u omisiones sucedidos antes del inicio de la promoción del presente **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** y proferidas antes o después de tal iniciación se pagarán conforme a la siguiente regla: (...)

PARAGRAFO. Cuando la principal pretensión haya sido el pago de una sanción por mora en el cumplimiento del deber de consignación de las cesantías (artículo 99 de la Ley 50 de 1990) o del deber de pago total o parcial de las cesantías (Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006), sólo se pagará el 70% del monto de la sanción así reconocida, suma que para su pago sólo será indexada hasta el 15 de mayo de 2012, fecha de iniciación de la promoción del acuerdo. Lo anterior sin perjuicio del reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías correspondiente fallo judicial, evento en el cual sólo se pagara el 70% de las sumas así reconocidas.

CLAUSULA 18. PROCESOS EJECUTIVOS SANCIONES POR NO CONSIGNACIÒN Y POR NO PAGO DE CESANTÍAS. A los **ACREEDORES** que iniciaron procesos ejecutivos para obtener el pago de sus acreencias derivadas de sanciones por no

> consignación o no pago de las cesantías sólo se pagará el 70% del valor reconocido en la sentencia que dio origen al proceso ejecutivo, sin incluir costas, agencias en derecho, indexaciones o intereses de mora.
>
> **CLAUSULA 46. EFECTOS.** Conforme con lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley 550 de 1999, este **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** es de obligatorio cumplimiento para EL DEPARTAMENTO y para todos sus ACREEDORES, incluyendo a quienes no hayan participado en la negociación del **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** o que, habiéndolo hecho, no hayan consentido en él, y tendrá todos los efectos previstos en la Ley 550 de 1999.

5. CASO CONCRETO.

La accionante pretende la nulidad de la Resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017[1], para que, se le reconozca y pague la sanción moratoria reconocida inicialmente mediante la resolución 8705 de 2015 pero en un monto del 100%, que es mayor al valor ajustado mediante la resolución demandada.

Con el propósito de resolver los argumentos que integran el concepto de vulneración de la demanda se procederá analizar el alcance de la decisión adoptada en la resolución N° 8705 de 28 de octubre para luego establecer si lo dispuesto en la resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017 constituye una afectación a los derechos de la parte accionante.

6.1. Resolución N° 8705 de octubre 28 de 2015.

En la resolución N° 8705 de octubre 28 de 2015 (cd. fl. 115), se establecieron los parámetros bajo los cuales el Departamento del Valle del Cauca reconoció la acreencia derivada de la sanción moratoria causada por el pago tardío de los excedentes del auxilio de cesantías reconocido a los empleados del sector educativo de la entidad territorial.

A favor de la accionante, en el folio 22 del acto administrativo se estableció que el total del valor adeudado ascendía a una suma equivalente a $ 25.129.240.

Sin embargo, dando aplicación a la reglamentación prevista en el acuerdo de restructuración de pasivos, la suma fue disminuida en un 70% y posteriormente indexada, arrojando un valor total de $ 18.764.402

En la decisión referenciada se consagró lo siguiente:

> (...) Que el 17 de Mayo de 2012, el Secretario de Hacienda y Crédito Público Dr. JUAN MANUEL OBREGON GONZALEZ, y el Promotor Acuerdo de Restructuración de Pasivos Departamento del Valle del Cauca, Doctor ANDRES GIOVANNI LOMBANA CHICA, firmaron el acta de escrutinio de votación de las acreencias laborales y el día 20 de Mayo del año en curso se firmó el Acuerdo de Pago de las Acreencias laborales.

---

1 "Por medio de la cual se corrige en forma parcial la resolución 8705 de octubre 28 de 2015, subrogada por la Resolución 9139 del 30 de octubre de 2015, con la cual se reconoció el pago de la sanción moratoria originada por la no consignación oportuna de las cesantías dentro del proceso de homologación y nivelación salarial del personal administrativo de régimen anualizado la que se tramita en el marco del acuerdo de reestructuración de pasivos Ley 550 de 1999, representados por el abogado Víctor Daniel Castaño Oviedo.".

Que para el pago de la Acreencia denominada Sanción Moratoria por Cesantías, el Acuerdo de Reestructuración de pasivos, determinó:

> "CLAUSULA 15. PROCESOS JUDICIALES ORDINARIOS. Las Sentencias judiciales (...)
>
> PARAGRAFO: Cuando la principal pretensión haya sido el pago de la Sanción por mora en el cumplimiento del deber de consignación de las cesantías (artículo 99 Ley 50 de 1990) o del deber de pago total o parcial de las cesantías (Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006), solo se pagara el 70% del monto de la sanción así reconocida, suma que para su pago sólo se indexara hasta el día 15 de mayo de 2012, fecha de iniciación de la promoción del acuerdo. Lo anterior sin perjuicio del reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías correspondiente fallo judicial, evento en el cual solo se pagara el 70% de las sumas allí reconocidas"

Que de igual manera la Cláusula 18 del Acuerdo indicó:

> "PROCESOS EJECUTIVOS SANCIONES POR NO CONSIGNACIÓN Y POR NO PAGO DE CESANTIAS. A los ACREEDORES que iniciaron procesos ejecutivos para obtener el pago de sus acreencias derivadas de sanciones por no consignación o no pago de las Cesantías **solo se pagará el 70% del valor reconocido en la Sentencia que dio origen al proceso ejecutivo, sin incluir costas, agencias en derecho, indexaciones o intereses de mora**".

Que conforme el Acta de fecha 31 de Agosto del 2015, el Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, determinó que lo estipulado en la cláusula anteriormente mencionada, de igual manera aplica para los reconocimientos de Sanción Moratoria por vía Administrativa.

Que conforme al parágrafo de la cláusula 15 del acuerdo de reestructuración de pasivos, se pagará el 70% del monto de la sanción, cuya suma será indexada hasta el día 15 de mayo de 2012, conforme lo estableció el acuerdo de reestructuración de pasivos.

Que para efectos del reconocimiento del presente pago, se debe tener en cuenta, que las acreencias cuya exigibilidad o causación tuvieran fecha anterior a la Promoción del Acuerdo de Restructuración de Pasivos se deberán reconocer en los términos que señala dicho Acuerdo.

Que para el reconocimiento de esta acreencia dentro del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, (sic) los lineamientos jurisprudenciales proferidos por el Consejo de Estado, frente al reconocimiento de la Sanción Moratoria dentro de los procesos de Reestructuración de Pasivos, tal como lo señala la Sentencia de fecha 27 de Enero del 2011 (...)

(...) Que frente al presente pago, se debe tener en cuenta lo establecido en la CLAUSULA 11 del Acuerdo de Reestructuración de pasivos, la cual indicó:

> CLAUSULA 11: En desarrollo del presente ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS, los ACREEDORES aceptan la propuesta de pago de EL DEPARTAMENTO y su suscripción constituye un contrato de transacción colectiva para extinguir las obligaciones a cargo de EL DEPARTAMENTO.

Que conforme lo anterior, se entiende entonces que les asiste el derecho a los funcionarios administrativos de régimen anualizado en Cesantías al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de los excedentes de las cesantías generados dentro del proceso de homologación y nivelación salarial, en el marco del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos - Ley 550 de 1999, únicamente por el 70% sobre el valor capital, conforme quedó acordado en dicho Acuerdo. (...)

(...) Que en concordancia con lo anterior, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Subsección B, en proceso No.

08001233100020080036901 el 30 de agosto de 2012, determinó en el caso de Sanción Moratoria del Demandante Franklin Uribe Molinares, lo siguiente:

> "De esta manera, de acuerdo con la fecha de reclamación de la sanción moratoria (13 de septiembre de 2007), encuentra la Sala que la sanción que hubiere podido causarse antes del 13 de septiembre de 2004 se encuentra prescrita. Entre tanto, teniendo en cuenta que este caso atañe al régimen anualizado de cesantías, el cual impone su consignación oportuna y -como su nombre lo indica- año a año, se concluye que las cesantías sobre las cuales no habla operado el fenómeno prescriptivo son las correspondientes a las causadas en el año 2004 y cuya consignación debía realizarse a más tardar el 15 de febrero del año 2005, de ahí que la sanción moratoria originada respecto de dicha prestación tampoco haya prescrito, situación que también se predica de las concernientes a los años 2005 y 2006"
>
> Bajo este marco, entonces, la sanción moratoria se tendrá que liquidar a partir del 16 de febrero del año 2005 hasta el 30 abril de 2007, fecha en que se verificó la consignación de las cesantías, tal como se especificará en la parte resolutiva. (...)

(...) Que en cuanto a la aplicación de la prescripción respecto de la liquidación de la Sanción Moratoria, se tomará como base lo establecido por el Consejo de Estado, que en Sentencia del 22 de Enero del 2015 (...) Subrayado por el Despacho.

Conforme a lo determinado en los apartes transcritos, se tiene que para el reconocimiento de la sanción moratoria a favor de la parte accionante se estableció que se aplicarían los parámetros acordados para el pago de procesos ejecutivos que reconocieran dicho gravamen conforme al artículo 18 del acuerdo de restructuración de pasivos.

De esta forma, queda claro que en la motivación del acuerdo de restructuración se consagró que lo pactado frente a la sanción moratoria no incluía el reconocimiento de indexaciones.

Ahora bien, aunque el parágrafo del citado artículo 15 señaló que "*sólo se pagará el 70% del monto de la sanción así reconocida, suma que para su pago sólo será* ***indexada*** *hasta el 15 de mayo de 2012, fecha de iniciación de la promoción del acuerdo"* se infiere que la indexación transcrita hace referencia a las sumas de dinero provenientes de una condena judicial.

En efecto, debe resaltarse que los preceptos del artículo 15 fueron consagrados inicialmente para reglamentar el pago de las sanciones moratorias originadas en un proceso judicial frente a las cuales no se hubiera iniciado un proceso de ejecución, tal como se infiere del contenido de la norma:

> **(..) CLAUSULA 15. PROCESOS JUDICIALES ORDINARIOS**. Las sentencias judiciales, respecto a hechos u omisiones sucedidos antes del inicio de la promoción del presente **ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS** y proferidas antes o después de tal iniciación se pagarán conforme a la siguiente regla:
>
> Solo se pagará el capital ordenado en la sentencia debidamente ejecutoriada indexado con el IPC certificado por el DANE y no se reconocerán intereses, costas y agencias en derechos liquidados en la sentencia.
>
> **PARAGRAFO**. Cuando la principal pretensión haya sido el pago de una sanción por mora en el cumplimiento del deber de consignación de las cesantías (artículo 99 de la Ley 50 de 1990) o del deber de pago total o parcial de las cesantías (Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006), sólo se pagará el 70% del monto de la sanción así reconocida, suma que para su pago sólo será indexada hasta el 15 de mayo de 2012, fecha de iniciación de la promoción del acuerdo. Lo anterior sin perjuicio del

> reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías correspondiente fallo judicial, evento en el cual sólo se pagara el 70% de las sumas así reconocìdas. (...)

Conforme a lo expuesto en la parte motiva de la resolución N° 8705 de 2015, el Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración mediante Acta de 31 de agosto de 2015 acogió el parámetro de efectuar el reconocimiento del 70% de la sanción moratoria tal como se estableció para las condenas impuestas en sede judicial.

Sin embargo, se tiene que la reglamentación sobre la indexación prevista en el parágrafo del artículo 15 no fue contemplada como parámetro de reconocimiento en la resolución N° 8705 de 2015, toda vez que de forma expresa se estableció que el monto a reconocerse a favor de los funcionarios beneficiarios de la nivelación salarial del sector educativo sería "*únicamente por el 70% sobre el valor capital*" haciendo alusión a lo consagrado en la cláusula 18 del acuerdo, la cual contempla lo siguiente:

> (...) PROCESOS EJECUTIVOS SANCIONES POR NO CONSIGNACIÓN Y POR NO PAGO DE CESANTIAS. A los ACREEDORES que iniciaron procesos ejecutivos para obtener el pago de sus acreencias derivadas de sanciones por no consignación o no pago de las Cesantías solo **se pagará el 70% del valor** reconocido en la Sentencia que dio origen al proceso ejecutivo, **sin incluir** costas, agencias en derecho, **indexaciones** o intereses de mora (...). Negrillas y Subrayado del Despacho.

Efectivamente, haciendo referencia a la norma transcrita, en la motivación de la resolución N° 8705 de 2015 se advirtió que:

> **(...)** Que conforme el Acta de fecha 31 de Agosto del 2015, el Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, determinó que lo estipulado en la cláusula anteriormente mencionada, de igual manera aplica para los reconocimientos de Sanción Moratoria por vía Administrativa. **(...)**

De esta forma, aunque el parámetro del 70% fue acogido para los reconocimientos de sanción moratoria efectuados en sede administrativa, lo previsto en el parágrafo del artículo 15 no resulta extensible a los beneficiarios de la resolución N° 8705 de 2015 ya que la decisión adoptada por el Comité de Vigilancia se fundamentó en el artículo 18 del Acuerdo de Restructuración.

Frente al fenómeno de la prescripción, en la resolución N° 8705 de 2015 se señaló que "*se tomará como base lo establecido por el Consejo de Estado, que en Sentencia del 22 de Enero del 2015*" la cual fue proferida dentro del radicado N° 08001233100020120038801 y en la que se señaló lo siguiente:

> (...) De la anterior transcripción Jurisprudencial se concluye que mientras esté vigente el contrato de trabajo, no se puede hablar de prescripción de la cesantía como derecho social, lo cual se deduce de la interpretación sistemática tanto de los artículos 98 y 99 de le Ley 50 de 1990, como de los artículos 25, 53 y 58 de la Constitución Política, entre otra normatividad. (...)

Finalmente, la parte resolutiva del acto administrativo bajo análisis fue adicionada mediante la resolución N° 9139 de 2015 el en el sentido de incluir funcionarios

administrativos del sector educativo que fueron reconocidos como acreedores y que no fueron incluidos en la decisión inicialmente adoptada.

6.2. Resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017.

Mediante la Resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017 el Departamento del Valle del Cauca decidió corregir el monto de las acreencias reconocidas en la resolución N° 8705 de octubre 28 de 2015.

En el folio 18 de la resolución (fl. 17 vto. del expediente) se modificó la suma de $ $ 18.764.402 reconocida a favor de la accionante en el equivalente al 70% a un total de $ 21.680.845

Como fundamento de la medida en la parte considerativa del acto administrativo se dispuso lo siguiente (fls. 13 al 16):

> (...) Que mediante la Resolución No. 8705 de octubre 28 de 2015, subrogada por la Resolución 9139 del 30 de octubre de 2015, se reconoció la sanción moratoria del personal administrativo con régimen anualizado, en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos - Ley 550 de 1999, representados por el abogado Víctor Daniel Castaño Oviedo, identificado con la cédula de ciudadanía número 16.660.807 de Cali - Valle, TP No. 90164 del CS de J.
>
> Que el acto administrativo No. 8705 de octubre 28 de 2015, subrogado por la anterior por lo que se hace necesario ajustar el valor a pagar. (...)
>
> (...)Siendo necesario expedir el nuevo Certificado de Disponibilidad Presupuestal (en adelante CDP) para atender la obligación reconocida en virtud de la insuficiencia y fenecimiento del CDP que soporta la Resolución No. 8705 de octubre 28 de 2015, subrogada por la 9139 del 30 de octubre de 2015, en consonancia con el principio de anualidad presupuestal.
>
> Que se hace necesario ajustar la liquidación establecida en la Resolución 8705 de octubre 28 de 2015, subrogada por la 9139 del 30 de octubre de 2015, puesto que se evidencian errores en la misma los cuales se deben subsanar.
>
> Que el Artículo 45. De la Ley 1437 de 2001 establece:
>
> > "Corrección de errores formales.
> >
> > En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o Comunicada a todos los interesados, según corresponda".
>
> En igual sentido el estatuto tributario en su Art. 866 establece la posibilidad de corregir los actos administrativos.
>
> Que como quiera que en la Resolución anterior se reconocieron situaciones particulares y concretas, las mismas pueden ser objeto de modificación en estricto cumplimiento de la Ley 1437 de 2011 (Actos de carácter particular) (...)
>
> (...) La liquidación de este reconocimiento se hará de la siguiente forma: tiempo: desde la fecha en que debía consignarse el excedente de las cesantías después de recibido el recurso por parte del Ministerio de Educación Nacional hasta la fecha en que efectivamente se consignó. El ingreso base, es la asignación básica mensual que

se devengaba a la fecha en que el Ministerio de Educación Nacional consignó los excedentes de cesantías. Y solo se reconocerá el 70% de la liquidación por mora.

Que al respecto de la indexación de dicha obligación se tendrá en cuenta lo establecido por la Honorable Corte Constitucional también comparte el criterio antes expuesto, ello se vislumbra en la Sentencia C-448/96, Expediente D-1251, Magistrado Ponente, Dr. Alejandro Martínez Caballero de fecha diecinueve (19) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996) (...)

Que respecto del fenómeno de la Prescripción el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda — Subsección B, en proceso No. 08001233100020080036901 el 30 de agosto de 2012, determinó en el caso de la Sanción Moratoria, lo siguiente:

> "De esta manera, de acuerdo con la fecha de reclamación de la sanción moratoria (13 de septiembre de 2007), encontrara la Sala que la sanción que hubiere podido causarse antes del 13 de septiembre de 2004 se encuentra prescrita. Entre tanto, teniendo en cuenta que este caso atañe al régimen anualizado de cesantías, el cual impone su consignación oportuna y -como su nombre lo indica- año a año, se concluye que las cesantías sobre las cuales no habla operado el fenómeno prescriptivo son las correspondientes a las causadas en el año 2004 y cuya consignación debía realizarse a más tardar el 15 de febrero del año 2005, de ahí que la sanción moratoria originada respecto de dicha prestación tampoco haya prescrito"

(...) Que las siguientes personas, otorgaron poder especial al abogado Víctor Daniel Castaño Oviedo, identificado con la cédula de ciudadanía número 16.660.807 de Cali - Valle, TP No. 90164 del CS de J, para que obre dentro de las facultades obtenidas en el poder aportado; quienes previamente y de manera expresa tal como lo indica el Art. 97 de la Ley 1437 del 2011, otorgó el consentimiento para la presente corrección, según oficio del 18 de Noviembre de 2016, con radicado 1036841; al cual se le reconocerá el valor determinado y que es parte integrante del mismo. (...)

Una vez revisado el contenido de la resolución N° 0160 de 13 de febrero de 2017, se advierte que su parte motiva se remite a las posturas tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional, sobre la improcedencia de reconocer la indexación y el fenómeno jurídico de la prescripción de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, así como la aplicación de los artículos 45 (corrección de errores formales) y 97 (revocación de actos de carácter particular y concreto) de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, se hace referencia a la solicitud presentada por el apoderado de los beneficiarios de la resolución N° 8705 de 2015 en el sentido de obtener la corrección de dicha decisión en el sentido de ajustar el reconocimiento a los parámetros del precedente del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.

En el CD de antecedentes administrativos obrante a folio 115, en archivo PDF obra copia de la solicitud presentada por el apoderado de los beneficiarios el 21 de noviembre de 2016, en la cual se indicó lo siguiente:

(...) según poderes adjuntos en la reclamación administrativa, por medio del presente escrito me permito dirigirme a usted con el fin de solicitar la revocación, modificación, corrección y/o aclaración de forma y de fondo del Acto Administrativo Resolución N° 8705 OCTUBRE DEL 28 DE OCTUBRE 2015 - SUBROGADA MEDÍANTE LA RESOLUCION N° 9139 DE OCTUBRE 30 DE 2015, EN SU ARTICULO PRIMERO, debidamente ejecutoriadas el 05 de noviembre de 2015, correspondiente a la Sanción Moratoria producto de un proceso de homologación del Personal Administrativo Régimen Anualizado de la Educación del Valle del Cauca – en virtud del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos Ley 550 de 1999 y en su lugar realizar la adecuada liquidación de la sanción moratoria, teniendo en cuenta que la indexación de la misma está prohibida por constituir una doble sanción – SENTENCIA CORTE

> CONSTITUCIONAL C- 448/96 y CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA LABORAL DEL 20 DE MAYO DE 1992; los extremos para los efectos de la liquidación serán los siguientes (15/02/2008 a 08/04/2010 para un grupo y 15/02/2009 a 05/10/2011 para otro grupo); solo se pagará el 70% de las sumas reconocidas acorde con el parágrafo de la cláusula 15 del Acuerdo de Acreedores y el Acta del Comité de Vigilancia del 31 de Agosto de 2015; se debe dar aplicación al Fenómeno de la Prescripción – SENENCIA CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENSIOSO ADMINISTRATIVO – SECCION SEGUNDA – SUBSECCION B – PROCESO 08001233100020080036901 DEL 30 DE AGOSTO DE 2012; se debe dar igual aplicación a las cláusulas 3,11,41 numeral 2 del acuerdo de Acreedores del Departamento del Valle del Cauca, y para que por los trámites legales se decrete la revocación, modificación, corrección y/o aclaración de forma y de fondo del acto administrativo (...)

6.3. Análisis de los cargos de vulneración.

Con la demanda se formularon los siguientes cargos de vulneración: **(i)** resulta improcedente e inconstitucional reconocer sólo un 70% del valor adeudado, toda vez que la decisión implica un desconocimiento de los derechos adquiridos por los acreedores y se instrumentaliza el marco del acuerdo de acreedores para desconocer el monto de lo adeudado a los empleados del propio ente territorial **(ii)** el cálculo efectuado para determinar la sanción es incorrecto toda vez que no abarca la totalidad del periodo de mora en que incurrió la entidad territorial y se efectúa una indebida indexación.

Con el propósito de resolver los anteriores argumentos, es necesario precisar la naturaleza jurídica del acto administrativo acusado, el cual se profirió en el marco de un acuerdo de restructuración de pasivos en los términos de la ley 550 de 1990.

La Ley 550 de 1999 estableció un régimen con el propósito de promover y facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las mismas y para lograr el desarrollo armónico de las regiones.

La referida ley estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2007[2], pero la misma, de forma permanente, resulta aplicable a las entidades territoriales, según lo consagrado en el inciso segundo del artículo 126 de la Ley 1116 de 2007[3].

El artículo 125 de la Ley 1116 de 2006 dispuso:

> *(...)* ARTÍCULO 125. ENTIDADES TERRITORIALES. Las entidades territoriales, las descentralizadas del mismo orden y las universidades estatales del orden nacional o territorial de que trata la Ley 922 de 2004, podrán seguir celebrando acuerdos de reestructuración de pasivos de acuerdo con lo dispuesto en el Título V y demás

---

[2] La Ley 550 de 1999, en su artículo 79, consagró que tenía una vigencia de cinco (5) años a partir de su publicación en el Diario Oficial, esto es, hasta el 30 de diciembre de 2004. Más adelante, a través de la Ley 922 de 2004, se prorrogó la vigencia por dos (2) años más, contados a partir del 31 de diciembre de 2004, lo que significa que la vigencia se extendió hasta el 31 de diciembre de 2006. Posteriormente, con la promulgación de la Ley 1116 de 2006 se prorrogó la vigencia de la Ley 550 de 1999 por seis (6) meses más, es decir, hasta el 30 de junio de 2007.

[3] El artículo 126 de la Ley 1116 de 2006 consagra: *"(...)A partir de la promulgación de la presente ley, se prorroga la Ley 550 de 1999 por seis (6) meses y vencido dicho término, se aplicará de forma permanente solo a las entidades [se refiere, entre otras, a las entidades territoriales] de que trata el artículo anterior de esta ley (...)".*

> normas pertinentes de la Ley 550 de 1999 y sus Decretos Reglamentarios, incluidas las modificaciones introducidas a dichas normas con posterioridad a su entrada en vigencia por la Ley 617 de 2000, sin que sea necesario constituir las garantías establecidas en el artículo 10 de la Ley 550 de 1999 (...)

En este contexto, se tiene que la jurisprudencia del Consejo de Estado[4] ha señalado que la finalidad de la medida de intervención no sólo busca garantizar el pago de las acreencias existentes, pues adicionalmente tiene por finalidad lograr la prevalencia del interés público y que la entidad sometida al trámite pueda solventar el sostenimiento de su estructura organizacional y la continuidad en la prestación de los servicios a su cargo:

> (...) Bajo ese entendido los procesos de reestructuración no sólo buscan proteger las obligaciones que tiene el deudor en estado de insolvencia, sino que van más allá, en cuanto propician que la "empresa" no termine liquidada.
>
> Para que ello se pueda dar es necesario un Acuerdo entre el empresario deudor insolvente y sus acreedores, en donde se pueda sustituir el interés particular de obtener el pago de las obligaciones insolutas, por el interés general, de contenido social, a fin de que la empresa o entidad deudora, continúe con sus actividades, ya saneada económicamente, y pueda prestar un servicio del cual se beneficie también la sociedad. (...)
>
> (...) De las sentencias anteriores se concluye que las obligaciones preexistentes a la celebración del acuerdo no se pueden desconocer, sino que se deben atender, bien sujetándose a rebajas, disminución de intereses, a plazos o prórrogas, pero en ningún momento se permite que el deudor insolvente las desconozca. (...)

Adicionalmente, el Tribunal Administrativo del Valle del cauca mediante sentencia proferida el 21 de febrero de 2019 dentro del radicado N° 76001-23-33-006-2016-00932-00 resolvió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por uno de los beneficiarios de la resolución N° 8705 de 2015 en el cual se pretendía el pago del 100% de la sanción moratoria reconocida por el Departamento del Valle del Cauca y no el 70% tal como quedó establecido en el Acuerdo de Restructuración.

Para resolver la pretensión formulada, el Superior Funcional se basó en la jurisprudencia del Consejo de Estado que definió la imposibilidad de reconocer la sanción moratoria en los eventos en que se efectúan pagos de excedentes de cesantías por concepto de nivelación salarial.

Con base en el anterior postulado, se estableció que en razón a la inexistencia del derecho a la sanción moratoria y la conducta de la parte interesada al no presentar recursos frente a la resolución N° 8705 de 2015 resultaba improcedente conceder las pretensiones de la demanda:

> (...) 35. Téngase en cuenta, además, que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado (2018)[5], en un caso similar[6] al que ahora se decide, señaló que la

---

[4] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "A" Consejero Ponente: Dr. ALFONSO VARGAS RINCÓN Bogotá D.C., trece (13) de febrero de dos mil trece (2013) Radicación número: 13001233100020010134301.

[5] Sentencia del 10 de octubre de 2018, expediente 08001-23-33-000-2014-00387-01(0279-16).

[6] En esa ocasión, el problema jurídico era el siguiente: «establecer si al haberse realizado un pago incompleto de las cesantías reconocidas al señor Juan Carlos Varela Morales, con ocasión de la nivelación salarial tardía

consignación tardía del retroactivo de cesantías derivadas de un reajuste salarial no es un supuesto de hecho que genere la sanción moratoria de que trata la Ley 50 de 1990. En ese sentido, dijo:

> Corolario con lo expuesto, la Sala llega a la conclusión que el pago inoportuno de la diferencia originada en 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, en cuanto 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 tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde las sanciones deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender o aplicar la analogía, a supuestos de hecho o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.
>
> Así las cosas, como en el plenario no se logró comprobar que el pago efectivo 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 en forma tardía, que incide en la base con la que se liquidaron las cesantías del demandante, se advierte que dicho pago, no se enmarca de la aplicación de la normatividad que consagra el término perentorio del pago de la prestación, y como consecuencia de ello, no es procedente la indemnización moratoria pretendida por el actor.

3.2. Caso concreto

36. En el sub lite, la parte demandante sostiene que la Resolución 8705 de 2015 desconoció derechos laborales al reconocer únicamente el 70% de la sanción moratoria —causada por la consignación tardía del retroactivo de cesantías derivado de una nivelación salarial—, sin haber dado la oportunidad de decidir si aceptaba o no ese reconocimiento parcial.

37. De entrada, la Sala precisa que lo discutido por la parte demandante (30 % de la sanción moratoria que no fue reconocida) no versa sobre un derecho laboral propiamente, sino sobre el monto de una sanción legal.

38. Una vez hecha esa precisión, la Sala realiza el siguiente análisis probatorio:

• Según Resolución 8705 de 2015, el departamento del Valle del Cauca reconoció, por vía administrativa y de manera unilateral, la sanción moratoria a favor de la demandante, en cuantía del 70%.

• La Resolución 8705 de 2015 fue notificada personalmente al apoderado de la demandante (también funge como apoderado en este proceso), que renunció a los términos de ejecutoria. Es decir, el apoderado de la demandante renunció a la oportunidad de presentar el recurso de reposición (cuya procedencia se hizo saber en el acto administrativo y en el acto de notificación).

• Nombramientos provisionales de la demandante en el departamento del Valle del Cauca, mediante la Resolución 1617 del 26 de mayo del 2000[32], y el Decreto 1337 del 22 de diciembre del 2003.

39. De conformidad con lo anterior, se advierte que la parte demandante tuvo la posibilidad de expresar el rechazo frente al reconocimiento del 70 % de la sanción moratoria, pues contaba con el recurso de reposición, que no ejerció.

40. No se trata de reprochar la falta de agotamiento de recursos para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, toda vez que, como se sabe, el recurso de reposición no es obligatorio. Sin embargo, sí resulta contradictorio que la parte demandante alegue en sede judicial que el departamento del Valle del Cauca no dio la oportunidad de aceptar o rechazar el 70% de la sanción moratoria, cuando en sede administrativa, habiendo tenido oportunidad de ello, guardó silencio al respecto.

---

efectuada en el año 2013 por la Contraloría del Departamento del Atlántico, tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 50 de 1990».

> 41. **Por otra parte, si bien el departamento del Valle del Cauca reconoció unilateralmente parte de esa sanción moratoria, ello no implica que, por ese solo hecho, surja automáticamente el derecho a obtener el 100% de la sanción. Téngase en cuenta que en el expediente no obra ninguna prueba que acredite la existencia de un pronunciamiento judicial o administrativo que reconozca que la demandante tenía derecho al pago de la sanción moratoria —causada por la consignación tardía del retroactivo de cesantías derivado de una nivelación salarial— en un 100 %.**
>
> 43. Queda resuelto el problema jurídico: no es procedente declarar la nulidad parcial de la Resolución 8705 de 2015, por cuanto la demandante sí contó con la oportunidad de manifestar si aceptaba o rechazaba el reconocimiento de la sanción moratoria en cuantía del 70% (pero guardó silencio) y**, de todos modos, la consignación tardía del retroactivo de cesantías derivadas de un reajuste salarial no da lugar a la sanción prevista en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990**. En consecuencia, se denegarán las pretensiones de la demanda (...) negrilla y subrayado por el Despacho.

Conforme a los criterios fijados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, se tiene que las decisiones adoptadas en el marco de un acuerdo de restructuración de pasivos de una entidad territorial deben propender por la materialización del interés general, a fin de que la entidad deudora pueda prestar un servicio del cual se beneficie la sociedad.

En este contexto, es necesario resaltar que de acuerdo a lo establecido por la jurisprudencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, las prerrogativas reconocidas en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015 no versan sobre un derecho laboral propiamente dicho, sino sobre el monto de una sanción legal.

Los anteriores parámetros de interpretación junto al marco legal especifico (ley 550 de 1999) en el que se profirió la resolución N° 160 de 2017 conllevan a establecer que el Departamento del Valle del Cauca se encontraba Facultado para ajustar el monto de la sanción reconocida de forma unilateral en la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015 a los parámetros de legalidad determinados por el precedente del Consejo de Estado frente a la configuración del fenómeno jurídico de la prescripción.

Conforme a las pruebas obrantes en el plenario, quedó establecido que mediante Resolución No. 1249 del 15 de mayo de 2012 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aceptó al Departamento del Valle la solicitud de promoción del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos al haberse cumplido los requisitos previstos en la Ley 550 de 1999, suscribiendo el día 20 de mayo de 2013 el Acuerdo de Reestructuración de pasivos entre esta entidad territorial y sus acreedores en el marco de esta misma Ley.

El citado acuerdo fue suscrito previa celebración de reunión de determinación de derechos de votos, reconocimiento de acreencias y la respectiva votación, quedando consignado dentro sus cláusulas la obligatoriedad del acuerdo de restructuración de pasivos para todos sus acreedores, incluyendo a quienes no participaron en la negociación del mismo. Igualmente, frente a las obligaciones por concepto de sanción moratoria en el cumplimiento del deber de consignación de las cesantías prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 fue acordado en el parágrafo de la cláusula 15, que las mismas, sólo se pagarían en el 70% del monto de la sanción reconocida.

Así las cosas, considera el Despacho que al haberse reconocido la actora la

sanción por mora en la consignación de los excedentes de las cesantías en la proporción del 70%, no pretendió desconocer, ni evadir el pago de esta obligación, sino por el contrario, teniendo en cuenta los problemas presupuestales por los cuales decidió someterse a la Ley 550 de 1999 y cuya apertura fue debidamente informada a los acreedores y por ello atendió las obligaciones de sus trabajadores sujetándolas a una rebaja, entre otras la sanción moratoria reconocida y pagada a la actora.

Lo anterior, fue expresamente aceptado por el apoderado judicial de la parte actora, tal como obra en la petición efectuada el 21 de noviembre de 2016, aceptando el pago del 70% de las sumas reconocidas por concepto de sanción moratoria liquidadas a la demandante, producto del proceso de homologación, conforme al parágrafo de la cláusula 15 del acuerdo de acreedores y del acta del comité de vigilancia del 31 de agosto de 2015 cuando firma la liquidación y recibe el dinero.

Por ello, se concluye que no es procedente lo pretendido por la demandante en cuanto al reconocimiento y pago del 100% de la sanción moratoria por la consignación de los excedentes de las cesantías generados dentro del proceso de homologación y nivelación salarial al fondo de cesantías, dado que las actuaciones de la entidad demandada se ajustaron a la normatividad vigente y por ende a los postulados de rango Constitucional aplicables a la materia.

Aunado lo anterior, las normas del Acuerdo de restructuración de pasivos y las facultades conferidas por la ley al Comité de Vigilancia permitían al Departamento del Valle del Cauca establecer las medias necesarias para garantizar su cumplimiento de acuerdo a ley.

En efecto, debe resaltarse que la sanción reconocida como acreencia por el Departamento del Valle del Cauca ha sido catalogada como improcedente por parte de la jurisprudencia del Consejo de Estado y que el propio apoderado de los beneficiarios de la resolución N° 8705 del 28 de octubre de 2015 a través el escrito presentado el 21 de noviembre de 2016 solicitó su corrección, al no encontrar ajustado su contenido a las subreglas jurisprudenciales que rigen la liquidación de dicha sanción.

En mérito de lo expuesto, el Despacho procederá a negar las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que la resolución N° 160 de 2017 no implicó un desconocimiento del principio de legalidad y se ajusta a los postulados de la Constitución Política.

7. COSTAS.

En cuanto a la condena en costas, se advierte que si bien el artículo 188 del CPACA señala que en la sentencia el juez *"dispondrá"* sobre este asunto, no puede interpretarse que la imposición opera de forma automática.

En efecto, conforme a lo dispuesto por el Consejo de Estado en providencia del 27 de enero de 2017 Expediente No. interno (2400-14) Consejero Ponente CARMELO PERDOMO CUETER[7] la norma bajo análisis impone al operador

[7] Dijo la citada sentencia: "Ese juicio de ponderación supone que el reproche hacia la parte vencida esté revestido de acciones temerarias o dilatorias que dificulten el curso normal de las diferentes etapas del

judicial determinar si en cada caso particular resulta procedente la condena conforme se acredite probatoriamente su causación.

En el caso de autos no se encuentra debidamente probado en el expediente la causación de las costas que se solicitan, así como tampoco está probada alguna conducta temeraria o dilatoria de la parte vencida, por lo tanto, las mismas deberán negarse.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

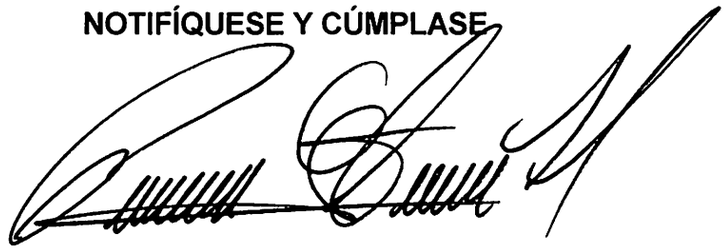
R E S U E L V E:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO: NEGAR la condena en costas.

TERCERO: ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI, una vez ejecutoriada esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PAOLA ANDREA GARTENR HENAO
JUEZ

Mat

procedimiento; cuando por ejemplo: i) sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a *sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad; ii) se aduzcan calidades inexistentes; iii) se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos; iv) se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas; se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso; o v) se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas (artículo 79 CGP)"*