



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO-SUCRE

Sincelejo, treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicado N°: 70001 33 33 001 **2016 00184 00**

Demandante: Miguel del Cristo Figueroa Moreno

Demandado: Instituto de Transporte y Transito de Corozal – IMTRAC.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Tema: Prestaciones Sociales-Sanción Moratoria

Agotadas las etapas que anteceden a la sentencia (Arts. 179, 180-181 del C.P.A.C.A.), no advirtiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, ni impedimento procesal que impida tomar una decisión de fondo, se procede a dictar **sentencia de primera instancia**.

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones de la demanda (fls.1-2).

El señor Miguel del Cristo Figueroa Moreno, a través de apoderado judicial presentó acción contenciosa administrativa en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra el Instituto de Transporte y Transito de Corozal, con el objetivo de que:

- Se declare la nulidad del acto administrativo de 14 de marzo de 2016, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de salarios, prestaciones sociales y la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, correspondiente al año 2010.

- A título de restablecimiento de derecho, solicitó, entre otras pretensiones conexas, que se condene al el Instituto de Transporte y Transito de Corozal, a:

- ✓ Reconocer y pagar al demandante por concepto de salarios adeudados, la suma de \$6.081.299.
- ✓ Reconocer y pagar al demandante por concepto de prestaciones sociales, lo siguiente:

Prima de servicios: \$108.595
Cesantías: \$108.595
Intereses sobre cesantías: \$5.430
Vacaciones: \$542.973
Prima de Navidad: \$108.595
Total: \$874.184

Reconocer y pagar al demandante por concepto de sanción moratoria:

Año 2011: \$34.500.281
Año 2012: \$39.976.516
Año 2013: \$39.976.516
Año 2014: \$39.976.516
Año 2015: \$39.976.516
Año 2016: \$9.587.223

- ✓ Que la entidad demandada de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.
- ✓ Que la condena sea indexada, ajustando su valor al IPC.
- ✓ Condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demanda.

1.2. Hechos relevantes de la demanda (fls.2-3).

Se resumen de la siguiente forma:

Se afirmó, que el demandante fue nombrado como director del Instituto Municipal de Tránsito y Transporte “IMTRAC”, en el cargo de director, durante el periodo del 29 de junio de 2010 hasta el 9 de noviembre de 2010.

Se indicó que mediante derecho de petición de fecha 08 de marzo de 2016, solicitó al IMTRAC, el pago de los meses de septiembre, octubre, y 09 días del mes de noviembre de 2010, los gastos de representación del mismo periodo, así como las prestaciones sociales como prima de navidad, prima de servicios, cesantías, intereses a las cesantías y vacaciones proporcionales al tiempo laborado como Director del IMTRAC; la sanción moratoria que trata el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, por la no consignación de las cesantías al fondo al cual se encontraba afiliado el demandante, correspondiente al año 2010.

Se indicó que en el 14 de marzo de 2016, la entidad demandada respondió el derecho de petición, señalando que no es posible acceder a lo solicitado por el demandante, en virtud que estos pasivos no fueron previstos dentro del presupuesto de gastos para la vigencia 2016.

Se señaló que, el IMTRAC a la fecha no ha consignado las cesantías correspondiente al año 2010 a favor del señor Miguel del Cristo Figueroa, trasgrediendo lo consagrado en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, y generando la respectiva sanción moratoria.

El demandante ha instaurado numerosos derechos de petición el 13 de noviembre de 2012, 16 de diciembre de 2014, y marzo 8 de 2016, frente a los dos primeros no obtuvo respuesta.

1.3. Normas violadas (fl.14).

Constitución Política: artículos 1, 2, 25, 53.

Leyes: 50 de 1990, 1071 de 2006, 344 de 1996.

Decretos: 1042 y 1045 de 1978.

1.4. Concepto de violación (fls.3-7).

El apoderado judicial de la parte demandante expresó, que el Instituto Municipal de Transporte y Transito de Corozal “IMTRAC”, indico que durante el tiempo que duró la relación laboral nunca le cancelo dinero alguno por concepto de prestaciones sociales, tales cesantías, intereses sobre las cesantías, sanción moratoria, prima de servicio y navidad, compensación de las vacaciones no disfrutadas, intereses moratorios, retroactivos, por lo que se hace acreedor de cancelarle una indemnización que cubra los conceptos mencionados, para que la entidad demandada no siga vulnerando de manera indiscriminada los derechos mínimos laborales, lo anterior de acuerdo al artículo 53 de la Constitución.

El 08 de marzo de 2016, mediante derecho de petición solicitó al IMTRAC el pago de los meses de septiembre, octubre y nueve días del mes de noviembre de 2010, los gastos de representación de los mismos, las prestaciones sociales, y la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

Manifestó que la petición fue resuelta por la entidad demandada el día 14 de marzo de 2016, manifestando que no es posible acceder a lo solicitado pues esos pasivos no fueron previstos dentro del presupuesto de gastos para la vigencia 2016.

Recalcó que a la fecha el IMTRAC no ha consignado las cesantías correspondientes al año 2010, transgrediendo con esto, lo consagrado en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 numeral 3°. Así mismo, la entidad demandada quebranta los artículos 1, 2, 6, 23, 29 y 209 de la constitución, y las demás normas señaladas anteriormente.

1.5. Resumen de la contestación de la demanda (fls. 87-91)

Indicó el apoderado de la entidad demandada que el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 199 dispone que se deben consignar las cesantías liquidadas a 31 de diciembre de cada año, y su incumplimiento contempla como sanción el pago de un día de salario por cada día de retardo, pero dicha sanción no es automática, sino que procederá solo si el retardo se ha producido por mala fe del empleador.

Hizo mención de la sentencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 21 de abril de 2009, radicado N° 35414, M.P. Luis Javier Osorio.

Señaló que de acuerdo con la posición jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, el juez debe analizar integralmente las razones por la cuales el IMTRAC, no pudo realizar la consignación oportuna de las cesantías en el fondo en que se encuentra afiliado el demandante.

Sostuvo que para la época y hasta la actualidad el IMTRAC padece de una precaria situación financiera que le ha imposibilitado cumplir a cabalidad con las normas anteriormente señaladas, situación que se ha generado por los bajos ingresos con que cuenta el instituto y las medidas cautelares que reposan sobre los recursos del mismo.

Indicó que no se acredita el elemento subjetivo que demuestre que el IMTRAC ha actuado de mala fe, ni que se haya retenido ilegalmente salario o cesantía alguna, ya que la razón por la cual no se ha consignado, es la grave situación administrativa y financiera de la entidad.

Propuso las excepciones de inexistencia de la obligación, buena fe y presunción de legalidad.

1.6. Actuación Procesal.

La demanda fue presentada el 25 de agosto de 2016 (fl.26).

Mediante auto de fecha 17 de enero de 2017, se inadmitió la demanda (fl.56). La parte demandante subsanó dentro del término legal para ello (fls. 60-76)

Mediante auto de fecha 21 de marzo de 2017 se admitió la demanda (fl.78).

La entidad demandada contestó la demanda y propuso excepciones (fls. 87-91).

De las excepciones presentadas se dio el correspondiente traslado, tal y como consta a folio 105.

El día 29 de noviembre de 2017, se llevó a cabo audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 (fls.111-114).

El día 26 de abril de 2018, se realizó la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en la cual se incorporaron las pruebas allegadas, y se dio por terminada la misma, se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se ordenó a las partes que rindieran sus alegatos de conclusión por escrito. (Fls. 125-126)

1.7. Alegatos de conclusión.

1.7.1. Parte demandante. (fls. 127-130)

El apoderado de la parte demandante reitero lo señalado en los hechos de la demanda, indicando que, el demandante laboró en el Instituto Municipal de Transporte y Transito de Corozal "IMTRAC", en el cargo de Director durante el periodo comprendido entre el 29 de junio al 09 de noviembre de 2010.

El 08 de marzo de 2016, mediante derecho de petición solicito el pago de los salarios adeudados, de sus prestaciones sociales y de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de sus cesantías correspondientes al año 2010.

Que el 14 de marzo de 2016, el IMTRAC, dio respuesta al derecho de petición negando lo solicitado por el demandante.

Sostuvo que en el presente caso se observa que la entidad demandada indica que para la época y hasta la actualidad padece de una precaria situación financiera que le ha imposibilitado cumplir con sus obligaciones.

Señaló que el artículo 53 de la C.N. establece el derecho al pago oportuno de los derechos laborales, obligación constitucional que ha sido reiterada por la Corte Constitucional, y por eso la conducta omisiva del empleador para cancelar oportunamente las obligaciones laborales, no puede estar justificada en la carencia de recursos presupuestales, las dificultades financieras, la insolvencia económica.

Indicó que los empleados públicos y trabajadores oficiales vinculados al sector central y descentralizado de la rama ejecutiva de los niveles departamental, distrital, municipal, gozaran del régimen de prestaciones sociales previsto para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

Que de acuerdo con el Decreto 1045 de 1978, los empleados públicos de la rama ejecutiva nivel territorial tienen derecho a las siguientes prestaciones: vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por recreación, prima de navidad, subsidio familiar, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, dotación de calzado y vestido de labor, entre otros.

Hizo mención del Decreto 2351 de 2014 que regulo la prima de servicio, y de la Ley 1071 de 2006, que reglamento el pago de las cesantías definitivas a los servidores públicos, estableciendo sanciones y un término para su cancelación.

En el caso de la referencia, la entidad demandada, disponía de un término de 15 días hábiles a partir de la fecha de la solicitud de liquidación definitiva para expedir el correspondiente acto administrativo ordenando su liquidación y de 45 días hábiles, a partir de la firmeza de dicho acto, para su pago, si incumplen con este término, a

partir de la fecha en que debía pagarse al empleado, deberá cancelarse un día de salario por cada día de mora.

Sostuvo que está probado en los hechos de la demanda que el demandante solicitó al IMTRAC Corozal, el pago de los salarios adeudados, de sus prestaciones sociales por haber laborado como director de esa entidad, así como de la sanción moratoria que trata el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, por la no consignación de las cesantías al fondo al cual se encontraba afiliado correspondiente al año 2010 y su respectiva indexación. Con esto se interrumpió el término prescriptivo de dichas obligaciones.

Concluyó señalando que la entidad demandada no ha cancelado al demandante las prestaciones solicitadas, así como tampoco la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías proporcionales. Que si bien la entidad responde que los hechos son ciertos, también es cierto que la respuesta evasiva relacionada con la precaria situación en que se encuentra, por lo que nos encontramos frente a una negación indefinida de los derechos del demandante. Por lo anterior, solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda, y luego de declarar la nulidad del acto acusado oficio de fecha 14 de marzo de 2016, y condenar al IMTRAC a pagar el valor proporcional correspondiente a las prestaciones sociales comunes a los empleados públicos, por el tiempo que se desempeñó como director de esa entidad, desde el 29 de junio hasta 09 de noviembre de 2010, y la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

1.7.2. La parte demandada.

No presentó alegatos de conclusión

1.7.3. Ministerio Público.

La procuradora delegada ante este despacho no emitió concepto de fondo.

2. COMPETENCIA

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, es competente para decidir el presente asunto, de conformidad con lo establecido en el Núm. 2° del Art. 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Estudiado los extremos del litigio, este Juzgado considera que para resolver el fondo de este asunto, es necesario resolver el siguiente problema jurídico:

3.1. Problema jurídico principal:

¿Determinar la legalidad del acto administrativo de fecha 14 de marzo de 2016, que decide negar el reconocimiento y pago de salarios, prestaciones sociales y la sanción moratoria al demandante, y de ser procedente la nulidad invocada, como medida de restablecimiento es dable el reconocimiento y pago de los emolumentos laborales solicitados?

4. TESIS DEL DESPACHO

El señor **Miguel del Cristo Figueroa Moreno**, tiene derecho a que se declare la nulidad del acto acusado oficio de fecha 14 de marzo de 2016, mas no al restablecimiento del derecho solicitado, pues los valores económicos por concepto de **salario, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías** se encuentran afectado por el fenómeno de la prescripción.

Conforme a lo anterior, para resolver el fondo del este asunto, se abordaran los siguientes temas específicos: (i) Régimen prestacional de los empleados públicos de orden territorial y (ii) el análisis del caso en concreto.

5. CONSIDERACIONES

5.1. Régimen Prestacional de los Empleados Públicos de Orden Territorial.

Bajo una inspiración de corte liberal, la Convención Americana de Derechos Humanos, de obligatorio cumplimiento en el territorio nacional por virtud del **bloque de constitucionalidad** y del **control de convencionalidad**, consagra el principio de igualdad ante la ley en los siguientes términos:

Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Por su parte, bajo la fórmula del **Estado Social y Democrático de Derecho**, el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991, consagra el **principio de igualdad material**, que le impone al Estado la obligación de adoptar medidas para lograr que esta sea real y efectiva.

Una de esas medidas de igualdad material adoptadas por el Estado Colombiano, fue la expedición del 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.”*, pues mediante este instrumento normativo extendió a los empleados públicos del nivel territorial (departamental, distrital y municipal) el régimen prestacional de los servidores públicos del poder ejecutivo del nivel nacional, así:

ARTÍCULO 1.- 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.** (Negrillas por fuera del texto original).

Como consecuencia de esta extensión normativa, los empleados públicos de la rama ejecutiva del nivel territorial, resultaron equiparados con los del orden nacional en cuanto al régimen jurídico de las prestaciones sociales, de las cuales, solo nos referiremos a las que fueron pretendidas en la demanda.

De otra parte, sobre la prescripción de los derechos prestacionales el **Decreto 3135 de 1968**, en su artículo 41 señaló lo siguiente:

“ARTÍCULO 41. 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”.

5.2. Auxilio de Cesantías - Regímenes de liquidación en la rama ejecutiva.

La Subsección A – Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia del 20 de octubre de 2014, recordó que en nuestro ordenamiento jurídico “... se definen tres regímenes de liquidación de cesantías para el sector público, a saber: (i) el de liquidación retroactiva; (ii) el de liquidación anualizada y (iii) el de los afiliados al Fondo Nacional del Ahorro.”¹, los cuales tienen reglas y alcances distintos, tal como se explica a continuación:

A) Funcionarios pertenecientes al Régimen de Cesantías con Liquidación Retroactiva.

De conformidad con la ley 344 de 1996, a este régimen pertenece el personal vinculado antes del 31 de diciembre de 1996 y que posterior a dicha fecha, no se hayan cambiado al Régimen anualizado o al del Fondo Nacional del Ahorro.

La anterior regla no aplica para los servidores públicos nombrados por entidades del orden nacional, que pese estar vinculados antes del 31 de diciembre de 1996, pertenecen al Régimen de Cesantías del Fondo Nacional del Ahorro, pues con la entrada en vigencia del Decreto 3118 de 1968 se hizo un desmonte del régimen retroactivo de cesantías en los funciones del nivel central.

Con respecto a la liquidación de cesantías del régimen retroactivo, *la Subsección B – Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la sentencia del 3 de diciembre de 2009*, conmemoró el criterio que se había expuesto en el fallo de fecha 25 de octubre de 2007, expediente No. 200201823-01 (1004-05), M.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, en los siguientes términos:

“El Régimen de Liquidación de Cesantías Retroactivas tiene como fundamento normativo los artículos 17 de la Ley 6ª de 1945, 1º del Decreto 2767 de 1945, 1º y 2º de la Ley 65 de 1946, 2º y 6º del Decreto 1160 de 1947 y 2º del Decreto 1252 de 2000; se caracteriza por su reconocimiento y liquidación teniendo en cuenta todo el tiempo de servicios prestado, con base en el último salario devengado, o el promedio de lo

¹ Consejo de Estado Colombiano, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 20 de octubre de 2014 (Expediente: 66001-23-31-000-2012-00114-01), C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren).

percibido en el último año de servicios cuando durante los últimos tres meses de labores el salario devengado hubiera sufrido modificaciones, o con base en todo el tiempo si la vinculación hubiera sido inferior a un año: en este sistema no hay lugar a intereses, y solo es aplicable a aquellos trabajadores vinculados antes del 30 de diciembre de 1996.” (Subrayado por fuera del texto)².

B) Funcionarios pertenecientes al régimen de cesantías de liquidación anualizada.

El artículo 13 de la ley 344 de 1996, establece que las personas, que con posterioridad a la publicación de dicha ley, se vinculen a los órganos y entidades del Estado, se les aplicará el régimen de liquidación anualizado de cesantías, en el siguiente tenor literal:

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

- a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;
- b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo; (...)”³.

Esta norma fue reglamentada por el Decreto 1582 de 1998, el cual, en su artículo 1, dispuso lo siguiente:

Artículo 1º.- El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998.⁴

Por su parte, el artículo 99 de la ley 50 de 1990, establece las reglas del régimen de cesantías de liquidación anualizada en los siguientes términos:

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

² Consejo de Estado Colombiano, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 3 de diciembre de 2009 (Expediente: 47001233100020040151101; Radicación Interna No 0371-2009), C.P.: Bertha Lucía Ramírez De Páez.

³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 344. (27 de diciembre de 1996). Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones. Diario Oficial., Bogotá D.C., 1996, No. 42.951. Artículo 13.

⁴ Colombia. Presidencia de la Republica. Decreto 1582. (5, agosto, 1998). “Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia.”. Diario oficial. Bogotá, D. C., 1998. No. 43.358, artículo 1.

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

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

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

4ª. Si al término de la relación laboral existieren saldos de cesantía a favor del trabajador que no hayan sido entregados al Fondo, el empleador se los pagará directamente con los intereses legales respectivos.

5ª. Todo trabajador podrá trasladar su saldo de un fondo de cesantía a otro de la misma naturaleza. El Gobierno fijará el procedimiento que deba seguirse para el efecto. (...)”

De esta manera, si el empleado público se vinculó a la entidad pública territorial, a partir del 31 de diciembre de 1996, y no se afilió al régimen del Fondo Nacional del Ahorro, pertenecerá al régimen de liquidación anualizada de cesantías previsto en la ley 50 de 1990.

C) Funcionarios pertenecientes al Régimen de Cesantías del Fondo Nacional del Ahorro.

Con la entrada en vigencia del Decreto 3118 de 1968, los servidores públicos nombrados por entidades del orden nacional pertenecen al régimen de cesantías del Fondo Nacional del Ahorro.

El régimen de Cesantías de los servidores públicos afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, es regulado por la ley 432 de 1998, la cual, en su artículo 6, establece las reglas de transferencias de cesantías de los servidores públicos, en los siguientes términos:

“Artículo 6º.- *Trasferencia de cesantías de servidores públicos.* [Modificado por el art. 193, Decreto Nacional 019 de 2012.](#) En la fecha establecida para efectuar las consignaciones de los aportes a los sistemas general de pensiones y de seguridad social en salud, las entidades públicas empleadoras deberán transferir al Fondo Nacional del Ahorro una doceava parte de los factores de salarios que sean base para liquidar las cesantías, devengados en el mes inmediatamente anterior para los servidores públicos afiliados.

El incumplimiento de la obligación aquí establecida dará derecho al Fondo para cobrar a su favor intereses moratorios mensuales, equivalentes al doble interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Bancaria, sobre las sumas respectivas

para todo el tiempo de la mora. (...)”⁵

La Subsección A – Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia del 20 de octubre de 2014, explica este sistema así:

“En efecto, el artículo 6º de la Ley 432 de 1998 consagra una obligación a cargo de las entidades públicas empleadoras consistente en transferir al Fondo Nacional de Ahorro una doceava parte de los factores de salario que sirvan de base para la liquidación de cesantías, que hayan devengado en el mes inmediatamente anterior los servidores públicos afiliados. Se trata de un deber que ha de cumplirse mes a mes y cuyo incumplimiento da lugar al cobro de intereses moratorios equivalentes al doble del interés bancario corriente sobre las sumas adeudadas por todo el tiempo de la mora, a favor del Fondo Nacional de Ahorro, mas no del trabajador afiliado”.⁶

De esta manera, si el empleado público territorial, se vinculó a la entidad pública correspondiente a partir del 31 de diciembre de 1996 y se afilió al Régimen del Fondo Nacional del Ahorro, pertenecerá a este régimen; como también, pertenecerá a este régimen, los servidores públicos de la rama ejecutiva del nivel nacional.

5.3. Intereses Sobre las Cesantías.

Sobre esta prestación social en el sector público, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia de fecha doce (12) de abril de dos mil siete (2007), radicado No. 73001-23-31-000-2002-01952-01(2272-05). M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado, expuso:

“La prestación de intereses sobre las cesantías surge como estímulo en el régimen de las cesantías que se liquidan anualmente, por cuanto en este régimen no se presenta el beneficio del régimen retroactivo de liquidar la prestación por todo el tiempo de servicios con base en el último sueldo devengado por el servidor público.

Así pues, el régimen de la Ley 50 de 1990, frente al régimen retroactivo, tiene la desventaja de la liquidación anual, pero presenta el privilegio del pago de intereses que aquél no contempla. Por su parte, el régimen del Fondo Nacional de Ahorro, que hace liquidación anual de cesantías, refleja las prerrogativas de un pago de intereses, protección de dicho auxilio contra la depreciación monetaria, contribución a la solución del problema de vivienda y educación de los afiliados.”

5.4. Vacaciones.

Sobre las vacaciones, el artículo 8 del Decreto 1045 de 1978, expresa:

⁵ Colombia. Congreso de la Republica. Ley 432. (29 de Enero de 1998). Por el cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial., Bogotá D.C., 1998, No. 43.227. Artículo 6.
⁶ Consejo de Estado Colombiano, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 20 de octubre de 2014 (Expediente: 66001-23-31-000-2012-00114-01), C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

“Artículo 25°.- De las vacaciones: Los empleados públicos y trabajadores oficiales, tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales.”

Tienen derecho a disfrutar de vacaciones todos los empleados al servicio de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial. De acuerdo con el artículo 12 del Decreto Ley 1045 de 1978, los empleados tienen derecho a disfrutar de sus vacaciones dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho y pueden ser concedidas de oficio o a petición de parte; así mismo, en el artículo 18 de la misma disposición se señala que el valor correspondiente a las mismas será pagado, en su cuantía total, por lo menos con cinco (5) días de antelación a la fecha señalada para iniciar el goce del descanso remunerado.

En el artículo 17 del Decreto Ley 1045 de 1978 se encuentran señalados los factores que se deberán tener en cuenta para su liquidación, siempre que correspondan al empleado al momento de iniciar el disfrute de las vacaciones, los cuales se enlistan a continuación:

“ARTÍCULO 17. De los factores salariales para la liquidación de vacaciones y prima de vacaciones. Para efectos de liquidar tanto el descanso remunerado por concepto de vacaciones como la prima de vacaciones de que trata este decreto, se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario, siempre que correspondan al empleado en la fecha en la cual inicie el disfrute de aquellas:

- a) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;
- b) Los incrementos de remuneración a que se refieren los artículos 49 y 97 del Decreto-Ley 1042 de 1978;
- c) Los gastos de representación;
- d) La prima técnica;
- e) Los auxilios de alimentación y transporte;
- f) La prima de servicios;
- g) La bonificación por servicios prestado.

En caso de interrupción de las vacaciones por las causales indicadas en el artículo 15 de este Decreto, el pago del tiempo faltante de las mismas se reajustará con base en el salario que perciba el empleado al momento de reanudarlas.”

En materia de reconocimiento de vacaciones no disfrutadas por el empleado, el artículo 20 del Decreto Ley 1045 de 1978 establece que las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:

- Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año.
- Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces.

Las vacaciones, a diferencia de los demás elementos salariales y prestacionales, tienen un término de prescripción especial que corresponde a 4 años, contados a partir de la fecha en la cual se haya causado el derecho.

5.5. Prima de Vacaciones.

La prima de vacaciones es un auxilio económico que percibe el empleado, por valor de quince días de salario, con el fin de que disponga de más recursos para disfrutar de su período de descanso. Su prescripción está sujeta a las mismas condiciones señaladas para el caso de las vacaciones, esto es, 4 años.

Sobre el monto de la prima de vacaciones, el artículo 25 del Decreto 1045 de 1978, establece:

“Artículo 25°.- De la cuantía de la prima de vacaciones: La prima de vacaciones será equivalente a quince días de salario por cada año de servicio.”

5.6. Régimen Salarial de los Empleados Públicos de Orden Territorial.

5.6.1. Prima de servicios.

En desarrollo de los principios universales de progresividad y de igualdad material, el Estado Colombiano, mediante el decreto No 2351 DE 2014 “*por el cual se regula la prima de servicios para los empleados públicos del nivel territorial*”, extendió la prima de servicios que devengan los servidores públicos de la rama ejecutiva del nivel nacional a los del orden territorial en los siguientes términos:

“Artículo 1°. **Todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Territorial**, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías Territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales y el personal administrativo del sector educación, **tendrán derecho, a partir de, 2015, a percibir la prima de servicios de que trata el Decreto Ley**

1042 de 1978 en los mismos términos y condiciones allí señalados y en las normas que lo modifican, adicionan o sustituyan.”

Sobre los factores a tener cuenta para la liquidación de la prima de servicios, el artículo 59 del Decreto Ley No 1042 de 1978 dispone:

ARTÍCULO 59. De la base para liquidar la prima de servicio. La prima a que se refiere el artículo anterior se liquidará sobre los factores de salario que se determinan a continuación:

- a) El sueldo básico fijado por la ley para el respectivo cargo.
- b) Los incrementos salariales por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- c) Los gastos de representación.
- d) Los auxilios de alimentación y transporte.
- e) La bonificación por servicios prestados.

Para liquidar la prima de servicio, se tendrá en cuenta la cuantía de los factores señalados en los ordinales precedentes a 30 de junio de cada año.

5.7. Análisis del Caso Concreto.

5.7.1. Pruebas del proceso: En el expediente constan los siguientes medios probatorios:

- ✓ Derecho de petición de fecha 20 de septiembre de 2011, presentado por el demandante ante la entidad demandada, (fl.40)
- ✓ Derecho de petición de fecha 08 de marzo de 2016, presentado por el demandante ante la entidad demandada, (fl. 27-32)
- ✓ Oficio de fecha 14 de marzo de 2016, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición, (fls. 33-36)
- ✓ Solicitudes presentadas por el demandante ante la entidad demandada, para el pago de los salarios adeudados, gastos de representación, prestaciones sociales, y la sanción moratoria, (fls. 37-40)
- ✓ Derecho de petición de fecha 20 de abril de 2012, presentado por el demandante ante la entidad demandada (fl. 41, 42)
- ✓ Oficio de fecha 27 de enero de 2014, mediante el cual la entidad demandada le da respuesta a derecho de petición, (fl. 43)

- ✓ Certificado suscrito por el Director del IMTRAC, donde consta que el demandante presto sus servicios en esa entidad desde el 29 de junio de 2010 hasta el 09 de noviembre de 2010, (fl. 44, 122)
- ✓ Decreto N° 181 del 29 de junio de 2010, mediante el cual se nombra al señor Miguel del Cristo Figueroa Moreno, en el cargo de Director del Instituto Municipal de Transporte y Transito de Corozal, (fl. 45)
- ✓ Acta de posesión del señor Miguel del Cristo Figueroa Moreno, en el cargo de Director del Instituto Municipal de Transporte y Transito de Corozal, (fl. 46, 119)
- ✓ Oficio de fecha 9 de noviembre de 2010, mediante el cual se comunica al demandante que mediante Decreto N° 0277 del 09 de noviembre de 2010, se declaró insubsistente su nombramiento como Director del Instituto Municipal de Transporte y Transito de Corozal, (fl. 47)
- ✓ Certificado expedido por el Director del Instituto de Tránsito y Transporte de Corozal, donde consta el tiempo de servicio prestado por el demandante a esa entidad, y que no se le han cancelado sus prestaciones sociales, (fl. 76)
- ✓ Certificados expedidos por el Tesorero del IMTRAC donde consta que el demandante Miguel del Cristo Figueroa Moreno, laboró en esa entidad desde el 29 de junio al 09 de noviembre de 2010, y que en los archivos del IMTRAC no se evidencia alguna que acredite la consignación de las cesantías del señor Figueroa Moreno, correspondiente al año 2010, (fl. 120-121)
- ✓ Certificado expedido por el Director del IMTRAC, donde consta que el demandante Miguel del Cristo Figueroa Moreno, laboro en esa entidad desde el 29 de junio al 09 de noviembre de 2010, y que en los archivos no reposa acto administrativo que acredite si al momento de terminar la vinculación laboral del señor Figueroa Moreno, se expidió liquidación definitiva de prestaciones sociales ni emolumentos laborales, (fl. 123)

5.7.2. Hechos probados:

Del análisis y valoración de los medios probatorios que constan en el expediente se desprende lo siguiente:

Está probado que mediante el Decreto N° 0181 del 29 de junio de 2010, el señor Miguel del Cristo Figueroa Moreno fue nombrado en propiedad en el cargo de Director del Instituto de Transporte y Transito de Corozal (Sucre), (fl. 45).

Está probado que, el demandante prestó sus servicios al Instituto de Transporte y Transito de Corozal IMTRAC, en el cargo de Director desde el 29 de junio al 09 de noviembre de 2010, (fls. 44, 122)

Está probado que el salario devengado por el señor Jorge Antonio García Domínguez, como Director del Instituto de Transporte y Transito de Corozal para el año 2010 era de \$1.970.336, y los gastos de representación por la suma de \$635.935, (fl. 43)

Está probado que el demandante Miguel del Cristo Figueroa Moreno, fue declarado insubsistente mediante Decreto N° 0277 del 09 de noviembre de 2010, decisión que le fue comunicada mediante oficio de fecha 9 de noviembre de 2010 (fl. 47)

Está probado que al momento de ser declarado insubsistente al demandante no se le cancelaron las prestaciones sociales a las cuales tiene derecho, así como tampoco le consignaron las cesantías correspondientes al año 2010, (fl. 120-123)

El demandante mediante múltiples derechos de petición, siendo el primero de ellos el de fecha 20 de septiembre de 2011 (fl. 40), solicitó a la entidad demandada el pago de los salarios correspondientes a los meses de septiembre, octubre, y los nueve (09) días de noviembre de 2010, las prestaciones sociales: prima de navidad, prima de servicio, cesantías, intereses a las cesantías y vacaciones proporcionales al tiempo trabajado.

Se tiene que mediante oficio de fecha 14 de marzo de 2016, la entidad demandada negó lo solicitado por el demandante, (fls 33-36)

Por lo anterior, hay pruebas que demuestren que el Instituto de Transporte y Transito de Corozal IMTRAC, no canceló al demandante Miguel del Cristo Figueroa Moreno, el valor correspondiente a los salarios, prestaciones sociales: prima de navidad, prima de servicio, cesantías, intereses a las cesantías y vacaciones.

6. Respuesta al problema jurídico y restablecimiento del derecho.

Conforme a los hechos probados, procede el despacho a analizar la procedencia o no de cada uno de los derechos laborales pretendidos por la parte demandante:

6.1. Salario.

Revisado el expediente, no se observan elementos probatorios que demuestren que la entidad demandada haya pagado los salarios de los meses de septiembre, octubre y los nueve (09) días de noviembre de 2010.

Se tiene que conforme a lo dicho por la entidad demandada en la contestación de la demandada y en los certificados allegados al expediente, se advierte que este derecho laboral no ha sido pago.

A pesar de lo anterior, no se ordenará el pago de los salarios pretendidos, por encontrarse afectados por el fenómeno de prescripción, como se explicará en el acápite correspondiente.

6.2. Auxilio de Cesantías

El juzgado al revisar los elementos probatorios, se observó que para el periodo comprendido entre el 29 de junio de 2010 al 09 de noviembre de 2010, no existe prueba alguna que acredite el pago o consignación de las cesantías pago por parte de la entidad territorial a favor de la demandante.

A pesar de lo anterior, no se ordenará el pago de la misma, por encontrarse afectada por el fenómeno de prescripción, como se explicará en el acápite correspondiente.

6.3. Vacaciones.

La parte demandante solicita en sus pretensiones que se le reconozca las vacaciones proporcionales por el periodo de 29 de junio al 09 de noviembre de 2010.

Ahora bien, una vez revisado el material probatorio arribado al expediente se observa certificación expedida por el Director del IMTRAC (fl. 76), donde hace constar que esa entidad no ha cancelado las prestaciones sociales al demandante Miguel del Cristo Figueroa Moreno.

A pesar de lo anterior, no se ordenará el pago de la misma, por encontrarse afectada por el fenómeno de prescripción, como se explicará en el acápite correspondiente.

6.4. Prima de Vacaciones.

De acuerdo al análisis normativo realizado en cuanto a la prima de vacaciones, este despacho, al revisar el plenario, no observa elementos probatorios que demuestren que la entidad demandada haya pagado a la demandante esta prestación social causada durante el periodo objeto de reclamo.

A pesar de lo anterior, no se ordenará el pago de la misma, por encontrarse afectada por el fenómeno de prescripción, como se explicara en el acápite correspondiente.

6.5. Prima de Servicio.

Este juzgado de conformidad con lo referentes normativos reguladores de la mencionada prestación, y al realizar, una análisis del caso bajo estudio, considera que la parte demandante solicita el reconocimiento y pago de la prima de servicio por haber laborado durante el periodo comprendido entre el 29 de junio de 2010 al 09 de noviembre del mismo año. Teniendo el Decreto No 2351 DE 2014 *“por el cual se regula la prima de servicios para los empleados públicos del nivel territorial”*, **extendió la prima de servicios que devengan los servidores públicos de la rama ejecutiva del nivel nacional a los del orden territorial.** Observándose que esta prestación fue establecida a partir del año 2014, y de las pruebas allegadas al expediente, se tiene que el demandante fue vinculado a la entidad demandada el 29 de junio de 2010, por lo tanto, conforme a las precisiones relacionadas, el señor Miguel Figueroa Moreno no tiene derecho al reconocimiento de la prima de servicios.

6.6. Prima de navidad:

Este derecho laboral también será negado, por cuanto, como se expondrá en el acápite correspondiente el mismo está afectado por el fenómeno de la prescripción.

6.7. Sanción moratoria e Intereses de Cesantías.

Con relación a la sanción moratoria, y una vez revisado el expediente no figura prueba alguna que demuestre a que régimen se encontraba afiliado el demandante, razón por la cual no se reconocerá esta pretensión.

Por las mismas razones, esto es, por no tener certeza del régimen de cesantías al cual pertenecía el demandante, el despacho negará el reconocimiento de los intereses de cesantías, pues este derecho laboral solo se contempla para las cesantías que se liquidan anualmente.

Ahora bien, aun en el evento de establecerse el régimen de cesantías al cual se encontraba el actor, tampoco habría lugar a ordenar el pago de esta prestación, en atención a que la misma también estaría afectado por el fenómeno de la prescripción.

Concluyendo entonces, que para el despacho, teniendo en cuenta que la prestación del servicio por parte del demandante como Director del Instituto de Transporte y Transito de Corozal, se hizo bajo una vinculación legal y reglamentaria, la entidad demandada debió reconocerle y pagarle las prestaciones sociales que por ley le correspondían.

Además que para el despacho no es de recibo lo manifestado por la entidad demandada, en el sentido que por la grave situación financiera que atraviesa le es imposible asumir la obligación correspondiente al pago de los salarios y las prestaciones sociales solicitados por el demandante.

No obstante como los derechos laborales reclamados, fueron solicitados en esta demanda, después de haber vencido la prescripción y su respectiva interrupción, como se explicará en el acápite correspondiente, no se ordenará el pago de estos.

Por lo anterior, solo se declarará la nulidad del acto administrativo de fecha 14 de marzo de 2016, y se negaran las demás pretensiones de la demanda.

7. La Prescripción de los Derechos Laborales.

De la lectura del artículo 41 Decreto 3135 de 1968⁷, se tiene que por regla general, los derechos laborales de los servidores públicos prescriben a los tres años de su

⁷ Al respecto, el artículo 41 del decreto 3135 de 1968 señala: “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.”

exigibilidad, con excepción de las vacaciones que prescriben en cuatro años, conforme lo establece el artículo 23 del decreto – ley 1045 de 1978⁸.

En el caso bajo estudio, se probó que a favor del demandante se causó el derecho al reconocimiento de sus derechos laborales el 09 de noviembre de 2010, y la solicitud de reconocimiento y pago de los mismos fue presentada el día 20 de septiembre de 2011 (fl.40), interrumpiendo la prescripción respecto de las vacaciones por cuatro años, es decir, hasta el 20 de septiembre de 2015, y de los demás derechos laborales, por tres años, hasta el 20 de septiembre de 2014, por lo que la demanda debió ser presentada antes del vencimiento del plazo de prescripción, encontrando que esta sólo se presentó el 25 de agosto de 2016 (fl. 26), por lo que se tiene que los derechos laborales reclamados se encuentra afectados por el fenómeno de la prescripción.

8. Condena en costas.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su Art. 188, consigna, que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

Sobre la condena en costas, la Subsección B – Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante auto del 19 de julio de 2019, expuso:

“Por consiguiente, esta Sala considera que la referida normativa deja a disposición del juez la procedencia o no de la condena en costas, puesto que para ello debe examinar la actuación procesal de la parte vencida y comprobar su causación y no el simple hecho de que las resultas del proceso le fueran desfavorables a sus intereses, pues dicha imposición surge después de tener certeza de que la conducta desplegada por aquella comporta temeridad o mala fe, por lo que, al no predicarse tal proceder de la parte demandante, no se impondrá condena en costas⁹.”

En el caso concreto, se observa que la entidad demandada no actuó con temeridad o mala fe en este proceso, razón por la cual, este despacho no impondrá condena en costas en esta instancia procesal.

9. DECISION

⁸ Al respecto, el artículo 23 del decreto 1045 de 1978 sobre la prescripción de las vacaciones dice: “Cuando sin existir aplazamiento no se hiciere uso de vacaciones en la fecha señalada, el derecho a disfrutarlas o a recibir la respectiva compensación en dinero prescribe en cuatro años, que se contarán a partir de la fecha en que se haya causado el derecho. El aplazamiento de las vacaciones interrumpe el término de prescripción, siempre que medie la correspondiente providencia. Solo se podrán aplazar hasta las vacaciones correspondientes a dos años de servicio y por las causales señaladas en este decreto. ⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Auto del 19 de julio de 2019. Radicado No 76001-23-33-000-2013-00042-01. C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cueter.

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

RESUELVE:

Primero. Declárese probadas las excepciones de inexistencia de la obligación propuestas por la parte demandada.

Segundo. Declárese no probadas las excepciones de presunción de legalidad, buena fe, propuestas por la parte demandada.

Tercero. Declárase la nulidad parcial del oficio de fecha 14 de marzo de 2016, mediante el cual el Instituto de Transporte y Tránsito de Corozal, negó al demandante el reconocimiento y pago de los salarios de los meses de septiembre, octubre y los nueve días de noviembre de 2010, las prestaciones sociales: vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios y cesantías, intereses de cesantías, sanción moratoria, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

Cuarto. Declárese de oficio la excepción de prescripción de los valores económicos por concepto de **salario, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías, prima de navidad** conforme las razones de este proveído.

Quinto. Negar las demás suplicas de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impetró el señor Miguel del Cristo Figueroa Moreno, en contra del Instituto Municipal de Transporte y Tránsito de Corozal, en virtud de los considerandos de esta decisión.

Sexto. Sin lugar a condena en costas, en atención de lo señalado en la parte motiva de esta decisión.

Séptimo. Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** al interesado o a su apoderado, o a quienes ellos autoricen, el remanente de la suma de dinero que se ordenó pagar para atender los gastos ordinarios del proceso, si los hubiere y **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

CARLOS MARIO DE LA ESPRIELLA OYOLA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 001 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO

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

Código de verificación:

957cd6119bae24bc219907aa434ff9f8775618f067c899dfb355e987bb4a12a1

Documento generado en 30/06/2020 01:29:59 AM