



## JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tunja, cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO  
DEMANDANTE: LIA MARITZA ÁLVAREZ GUTIÉRREZ  
DEMANDADO: RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL  
RADICACIÓN: 150013333013201500136-00

=====  
Procede el Despacho a dictar Sentencia de Primera Instancia dentro del asunto de la referencia, toda vez que no se observa causal alguna de nulidad que invalide lo actuado.

### I. ANTECEDENTES.

#### 1. LA DEMANDA.

Lia Maritza Alvares Gutiérrez, por conducto de apoderado judicial, formuló demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial para que se declare la nulidad de los siguientes actos: i. Oficio DESTJ14 - 2071 de 28 de agosto de 2014, por medio del cual se negó el reconocimiento de sanción moratoria por pago tardío de cesantías; ii. acto ficto o presunto generado como consecuencia de la ocurrencia del silencio administrativo negativo derivado de la falta de resolución al recurso de apelación propuesto contra el oficio DESTJ14-2071 de 28 de agosto de 2014; iii. del oficio DESTJ14-2219 de 8 de septiembre de 2014, mediante el cual la DESAJ dio alcance al contenido del oficio DESTJ14-2071 del 28 de agosto de 2014 y negó el reconocimiento de sanción moratoria por pago tardío de cesantías, y; iv. de la Resolución 2984 de 9 de abril de 2015, por medio de la cual resolvió negativamente el recurso de apelación interpuesto contra el oficio DESTJ14-2219 de 2014.

Igualmente, solicitó se declare que la demandada no consignó a tiempo en la cuenta individual de la demandante las cesantías correspondientes al período comprendido entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011 y; que la accionada las consignó el día 8 de septiembre de 2014, es decir, extemporáneamente.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitó se condene a la accionada a pagar a favor de la demandante la suma de \$95.752.339,6 que corresponde a la sanción por la no consignación a tiempo en la cuenta individual de la demandante de las cesantías correspondientes al período comprendido entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011, suma debidamente indexada. Finalmente pidió que se condene a la demandada a pagar las costas procesales.

### **1.1. HECHOS<sup>1</sup>.**

Como hechos probados se tuvo en audiencia inicial los siguientes:

1. Que la demandante se desempeñó como empleada de distintos despachos en la Rama Judicial –con algunas interrupciones- desde el 17 de octubre de 2008 hasta el 31 de mayo del año 2014, siendo el último cargo el de Asistente Jurídico Grado 19 del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad en Descongestión de la ciudad de Tunja.
2. Que el día 10 de julio de 2014, Lia Maritza Alvares Gutiérrez solicitó a la demandada el reconocimiento y pago de las cesantías correspondientes al período laborado entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011, así como la respectiva sanción moratoria de que trata el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990.
3. Que la anterior petición fue resuelta por el Director Ejecutivo Seccional De Administración Judicial – en adelante DESAJ-, mediante oficio DESTJ14-2071 de 28 de agosto de 2014, indicando haber liquidado oportunamente las cesantías de la vigencia 2011, acto este notificado el día 04 de septiembre de 2014.
4. Que el 8 de septiembre de 2014, la demandante interpuso recurso de apelación contra el oficio anterior,alzada que no fue resuelta por la DESAJ.
5. Que el 8 de septiembre de 2014 la DESAJ expidió con destino a la demandante, el oficio DESTJ14-2219 mediante el cual anunció dar *“alcance respuesta derecho de petición DESTJ14-2071/2014 - Anexo movimiento cuenta Cesantías Porvenir”*, acto que fue notificado a la demandante el mismo día, mes y año.
6. Que el 18 de septiembre de 2014, la demandante interpuso recurso de apelación contra el oficio anterior y mediante Resolución No. 2984 de 09 de abril de 2015, la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, confirmó en todas sus partes el oficio DESTJ14-2219 de fecha 8 de septiembre de 2014.

---

<sup>1</sup> Minuto 12:24 a minuto 14:47 del audio de la audiencia inicial que obra a fl. 234 del expediente.

## **1.2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

Adujo que los actos enjuiciados se encuentran inmersos en las causales de falsa motivación e infracción de las normas en que debían fundarse; la primera, porque la demandada concluyó que no existe norma que establezca obligación de pagar sanción por pago tardío de las cesantías; no obstante, la Ley 50 de 1990 obliga a todo empleador a consignar antes del 15 de febrero de cada año el valor correspondiente a las cesantías, en la cuenta individual de sus trabajadores, norma que aplica a la Rama Judicial.

La segunda, porque la demandada de forma inexplicable dejó de consignar en la cuenta individual de la demandante las cesantías correspondientes al periodo laborado entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011. Aduciendo que fueron consignadas mediante las doceavas mensuales en una cuenta global de la Rama Judicial, contraviniendo lo establecido en el numeral tercero del artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

## **2. CONTESTACIÓN DE RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL<sup>2</sup>.**

La entidad accionada se opuso a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

Citó los artículos 12 del Decreto 57 de 1993 y 6 de la Ley 432 de 1998, para indicar que con base en ellas el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo 48 de 1993 estableció las condiciones y requisitos para la administración de las cesantías de los servidores públicos de la Rama Judicial, que se acogieron al régimen salarial y prestacional previsto en el Decreto 57 de 1993.

Señaló que teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 432 de 1998 y las directrices dadas por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante circular 13 de 8 de febrero de 2005 la DESAJ estableció los trámites de operación entre los fondos administradores de cesantías y la Rama Judicial.

Adujo que, en virtud de lo anterior, la DESAJ *“constituyó a nombre de la Rama Judicial una cuenta global de cesantías en cada fondo administrador, en la cual se consigna mensualmente el valor equivalente a una doceava de los factores salariales cancelados por nómina de sueldos, situación por la cual esa entidad sólo pueda crear o adicionar pagos por concepto de cesantías e intereses a las mismas”*.

Señaló apartes de la providencia dictada el 11 de julio de 2000 por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, radicación 13467, para indicar que la DESAJ al consignar las doceavas mensuales a nivel nacional en cada año en el término legal, si no fueron acreditadas en la cuenta individual del servidor público dentro el término

---

<sup>2</sup> Fls. 196-199.

legal, no obedece a la mala fe del empleador y la sanción moratoria no aplica de manera automática, con lo cual no se evidencia daño alguno.

Manifestó que, para el caso puesto de presente, al verificar la información de la demandante, se pudo establecer que le fueron reconocidas las cesantías del 2011 por la suma de 2.220.870 y se consignaron las doceavas mensuales a nivel nacional en el término legal.

Como excepciones propuso las que denominó buena fe de la entidad; la cual la libera de responsabilidad y cobro de lo no debido.

### **3. TRÁMITE DE LA INSTANCIA.**

La demanda fue presentada el 20 de abril de 2015 (fl.81), correspondiéndole por reparto al Juzgado Primero Administrativo oral de Bucaramanga, estrado judicial que mediante proveído de 19 de junio de 2015 ordenó su remisión a los Juzgado Administrativos de Tunja – Reparto (fl. 83).

El 02 de julio de 2015 la demanda fue sometido a reparto (fl. 86), por lo mediante auto de 16 de diciembre de 2015 fue inadmitida por este despacho judicial (fl. 88-89); no obstante, con decisión de 26 de julio de 2016 se ordenó su remisión a la oficina de reparto de los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Tunja (112-16).

Efectuado el correspondiente reparto (fl. 119), el Juzgado Primero Laboral del Circuito Judicial de Tunja mediante proveído de 01 de septiembre de 2016 suscito conflicto negativo de competencia y ordenó la remisión del expediente al Consejo Judicial de la Judicatura.

Mediante providencia de 18 de agosto de 2017 la Sala Jurisdiccional Disciplinarias del Consejo Judicial de la Judicatura dirimió el conflicto negativo de competencias y asignó el conocimiento del proceso a este estrado judicial (f. 160-177).

A través de auto 30 de noviembre de 2017 se admitió el medio de control (fl. 183 y Vto.), el que fue notificado en debida forma a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 16 de enero de 2018 (fl. 190 y ss); el término común de los 55 días corrió desde el 17 de enero hasta el 11 de abril de 2018 (fl. 195), términos estos que fueron hechos saber a las partes mediante publicación en la página web de la rama judicial. Efectuada la contestación de la demandan del término concedido (fl. 196 y ss), se corrió traslado de las excepciones (fl.203).

Con auto de fecha 07 de junio de 2018, se señaló fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A, el cual fue notificado por estado No. 34 de 08 de junio de 2018 (fl. 213 y vto.), la que se surtió el 7 de septiembre de esa anualidad hasta el decreto de pruebas, calenda donde se señaló fecha y hora

para llevar a cabo diligencia para recepción de medios probatorios (fl. 221-229 y CD fl. 234).

Ante solicitud de aplazamiento de la audiencia de pruebas por parte del extremo activo, con proveído de 18 de octubre de 2018 se señaló el 19 de noviembre de 2018 para evacuar la misma (fl. 296). Fecha en que fue suspendida (fl. 300-302) para ser reanudada los 29 días de enero de 2019 (fl. 327-329), y 11 de febrero de 2019, en esta última se resolvió cerrar el término probatorio y dar el respectivo traslado para alegatos (fl. 333-335).

#### **4. ALEGATOS DE LAS PARTES.**

Por considerarse innecesaria la celebración de audiencia de alegaciones y juzgamiento conforme al inciso final del artículo 181 del CPACA; ésta instancia dispuso la presentación por escrito de los alegatos por parte de los sujetos procesales. Dentro de dicho término, la entidad accionada y el agente del Ministerio Público guardaron silencio.

La **parte demandante** indicó que se debe acceder a las pretensiones por cuanto se encuentra acreditado que la demandada no depositó de manera oportuna en la cuenta individual de la accionante las cesantías correspondientes al periodo comprendido entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011, hecho que además no fue negado, por lo que le asiste el derecho al pago de la sanción moratoria establecida en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990; esto es, un día de salario por cada día de retraso, norma que no está condicionada a demostrar la mala o buena fe del empleador, citando en sustento de su dicho, varios apartes jurisprudenciales emitidos por el Consejo de Estado.

## **II. CONSIDERACIONES**

El Juzgado accederá a las pretensiones de la demanda con fundamento en que se acreditó el derecho de la demandante a recibir el pago de la sanción moratoria contemplada en la Ley 50 de 1990. En efecto, se demostró que a la señora Lia Maritza Álvarez le fue trasladado el valor de las cesantías del período comprendido entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011, solo hasta el 8 de septiembre de 2014, es decir, hasta esta última fecha la accionante encontró acreditado ese valor en su cuenta individual.

A fin de resolver el asunto de la referencia, el despacho considera indispensable precisar sobre los siguientes aspectos: i. Problemas jurídicos; ii. Tesis de las partes; iii. Excepciones, iv. Marco normativo y Jurisprudencial del régimen de cesantías de los empleados de la Rama Judicial; v. Del principio de la buena fe en el reconocimiento de

la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 1990, y; vi. estudio del caso concreto.

### **1. Problemas jurídicos<sup>3</sup>.**

En la fijación del litigio, se determinó como problemas jurídicos a resolver los siguientes:

1. ¿Le asiste derecho a la demandante al reconocimiento y pago de la sanción moratoria contemplada en la Ley 50 de 1990 por el presunto retardo en la consignación de las cesantías del período comprendido entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011?
2. ¿La conducta del empleador es determinante para el reconocimiento de la sanción moratoria en caso de consignación tardía de las cesantías en la cuenta individual del servidor?

### **2. Postura de las Partes<sup>4</sup>.**

Conforme se determinó en audiencia inicial, el Juzgado encontró como tesis sostenidas por las partes, las siguientes:

#### *2.1 Parte demandante:*

Advierte que le asiste el derecho a que se le reconozca y pague la indemnización moratoria surgida con ocasión del pago tardío de las cesantías, toda vez que se desempeñó al servicio de la Rama Judicial, en el período comprendido entre el 25 de julio y el 31 de diciembre de 2011, no obstante solo hasta el 05 de septiembre de 2014 su empleador realizó el pago de las cesantías en su cuenta individual, por lo cual en virtud de la Ley 50 de 1990, se le debe cancelar un día de salario por cada día de retardo.

#### *2.2. Parte demandada:*

Señala que al consignar las doceavas mensuales a nivel nacional, correspondientes a cada año en el término legal en la cuenta de cada servidor, cumplió con su deber legal, siendo ajeno a su conducta el hecho de que no se hubiese reflejado el pago en la cuenta individual de la demandante.

Que sus actuaciones no obedecieron a la mala fe y que debe tenerse en cuenta que la sanción moratoria no se aplica de manera automática, ya que su reconocimiento está supeditado al análisis de elementos subjetivos tales como la conducta del empleador.

---

<sup>3</sup> Minuto 16:47 a minuto 17:14 del audio de la audiencia inicial que obra a fl. 125 del expediente.

<sup>4</sup> Minuto 15:35 a minuto 16:41 del audio de la audiencia inicial que obra a fl. 234 del expediente.

### 3. Decisión de excepciones.

En audiencia inicial<sup>5</sup> se señaló que las excepciones de buena fe y cobro de lo no debido se resolverían en la presente decisión.

### 4. Marco normativo y Jurisprudencial del régimen de cesantías de los empleados de la Rama Judicial.

La Ley 50 de 1990<sup>6</sup> modificó entre otros aspectos, el sistema de reconocimiento, liquidación y pago de cesantías en el sector privado, a través de los llamados fondos de cesantías.

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

Del siguiente tenor literal la norma dispone:

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

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

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

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

(...).

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

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

<sup>5</sup> Minuto 06:57 a 07:10 CD visto a folio 234.

<sup>6</sup> “Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”

Por su parte, el artículo 10° del Decreto 43 de 1995 estableció que *“Las cesantías de los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial podrán ser administradas por las Sociedades cuya creación se autorizó en la Ley 50 de 1990 o por el Fondo Público que el Consejo Superior de la Judicatura señale. El Consejo Superior de la Judicatura establecerá las condiciones y requisitos para ello, en los cuales indicará que los recursos serán girados directamente a dichas Sociedades o Fondos”*.

En igual sentido el artículo 13 de la Ley 344 de 1996<sup>7</sup> estableció el nuevo régimen de cesantías anualizadas y el sistema a aplicar a las personas vinculadas con el Estado, a excepción del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, al precisar:

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

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

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

A su turno el Decreto 1582 de 1998<sup>8</sup> precisó el régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afiliaran a los fondos privados de cesantías, remitiéndose a lo consagrado en los artículos 99, 102, 104 y demás concordantes de la Ley 50 de 1990, al indicar:

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

Por otro lado, la Ley 244 de 1995<sup>9</sup>, en sus artículos 1 y 2, señaló:

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

<sup>7</sup> “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones”.

<sup>8</sup> “Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5° de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia.”

<sup>9</sup> “Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen falta anexar.

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

Artículo 2º. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste”.

De otro lado el Decreto 1252 de 2000<sup>10</sup> en su artículo primero precisó que *“los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías.”*

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

“ARTÍCULO 4o. TÉRMINOS. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

PARÁGRAFO. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informárselo al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

ARTÍCULO 5o. MORA EN EL PAGO. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del

---

<sup>10</sup> *“Por el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública.”*

servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

**PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas,** para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.” (Negrillas del despacho)

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

Conforme al marco jurídico expuesto es del caso aclarar que aun coexisten dos regímenes de cesantías; las retroactivas, aplicable a quienes se vincularon con la administración pública hasta el 30 de diciembre de 1996 y; las anualizadas, aplicables a las personas vinculadas después de dicha fecha por virtud de la Ley 344 de 1996, que como se vio, hizo extensivo el régimen de cesantías regulado por la Ley 50 de 1990, que obliga al empleador a realizar la liquidación anual de dicha prestación social y proceder a consignar la suma que resulte en el respectivo fondo de cesantía con anterioridad al 15 de febrero del año siguiente, so pena de que el empleador sea sancionado al pago de un día de salario por cada día de retardo.

Sin embargo, la sanción prevista en la Ley 50 de 1990, difiere de la sanción prevista por la Ley 244 de 1995, pues ambas recaen sobre eventualidades concretas y especiales para cada una. El Consejo de Estado, ha hecho ahínco en establecer las diferencias primordiales de una con la otra, es así como se pronuncia de la siguiente forma:

“Importante resulta aquí reiterar lo que ha expresado esta Corporación en el sentido de que existe diferencia entre la indemnización derivada de la falta de consignación antes del 15 de febrero en un fondo, por la cesantía que le corresponde al trabajador por el año anterior o la fracción correspondiente a dicha anualidad liquidada a 31 de diciembre; con la que surge frente a la falta de pago de dicha prestación a la terminación de la relación legal o reglamentaria, ya que una vez que se presenta este hecho, esto es, cuando el trabajador se retira del servicio por cualquier causa y la administración no consigna oportunamente la cesantía que adeuda, deberá cancelar a título de indemnización la sanción prevista en la Ley 244 de 1995. Lo anterior indica que a pesar de la naturaleza sancionatoria de una y otra indemnización, las situaciones que gobiernan son distintas, la del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 aplicable a los empleados territoriales por expreso mandato del Decreto 1582 de 1998, se genera por la no consignación oportuna de la cesantía que se paga anualizada, y la segunda, la prevista en la Ley 244 de 1995 se genera por el no pago de esa prestación al momento del retiro del servicio. La indemnización moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 es una sanción a cargo del empleador moroso y a favor del trabajador, establecida con el propósito de resarcir los daños que se causan a este último con el incumplimiento en el pago de la liquidación definitiva del auxilio de cesantía en los términos de la mencionada ley. El espíritu de la comentada disposición es proteger el derecho de los servidores públicos que se retiran del servicio a percibir oportunamente la liquidación

definitiva de sus cesantías. En tal sentido, estableció el procedimiento para su reconocimiento y pago, consagrando, entre otros asuntos, una sanción a cargo de la Administración y a favor del trabajador, correspondiente a un día de salario por cada día de retardo, en caso de constituirse retardo en el pago definitivo de la referida prestación. Esta norma define un sistema de liquidación anual de cesantías y regula la sanción que se causa para el empleador que incumple la obligación de consignar oportunamente las cesantías de sus trabajadores en un fondo privado (a más tardar el 15 de febrero del año siguiente a su causación)”<sup>11</sup>

Conforme a lo expuesto se desprende que, el pago de la cesantía y la sanción que se deriva por su pago extemporáneo, en los términos establecidos por la Ley 50 de 1990 le resulta aplicable a los servidores de la Rama Judicial que se afilien a los fondos privados administradores de cesantías, por remisión expresa de los Decretos 43 de 1995 y 1252 de 2000, así como de la Ley 344 de 1996, en el entendido que estos hacen parte de los empleados públicos del orden nacional al servicio del Estado.

#### **5. Del principio de la buena fe en el reconocimiento de la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.**

El artículo 83 de la Constitución Política dispone que *“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante estas”*.

Referente al tema del condicionamiento a demostrar la mala fe del empleador, para que proceda el pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías anualizadas en el marco de la Ley 50 de 1990, el Tribunal de Cierre de Esta Jurisdicción<sup>12</sup> ha manifestado que no resulta admisible dicho requisito, al precisar:

“(…) De los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 99 de la Ley 50 de 1990 está Subsección advierte que, para que se cause la sanción moratoria no es un requisito la demostración de la buena o mala fe del empleador estatal. Ello por cuanto la sanción se origina por la sola mora en la consignación de las cesantías anualizadas al fondo de cesantías elegido por el empleado.

En consecuencia, la única exigencia regulada por la ley para que haya lugar al pago de la sanción moratoria objeto de discusión, es que la entidad estatal consigne por fuera del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 los valores liquidados a 31 de diciembre del año anterior por concepto de cesantías.”.

Y en pronunciamiento más reciente<sup>13</sup>, esa misma corporación expresó:

“Ahora bien, se precisa que las cesantías anualizadas se crearon con la finalidad de constituir un ahorro a favor del empleado que puede ser reclamado en el mismo instante de quedar cesante, salvo las excepciones de ley, que le permite solicitar su

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 17 de marzo de 2011.C.P.: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Radicación Interna No. 1017-10.

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 11 de mayo de 2017. C.P: William Hernández Gómez. Rad. 2012-00097-01.

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 26 de noviembre de 2018. C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Rad. 2014-00936-02.

retiro en cualquier momento para solventar necesidades de vivienda y educación, entre otras, de manera que tal como lo dispuso la Sección Segunda del Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de 25 de agosto de 2016<sup>[36]</sup>, la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990<sup>[37]</sup>, tiene por objeto penalizar al empleador que no cumpla con el término perentorio para realizar el depósito anual de la aludida prestación en el fondo administrador al que esté afiliado el servidor y la omisión de ello no puede redundar en la afectación de sus derechos.

31. Por otro lado, en el régimen laboral privado el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo<sup>[38]</sup>, prevé que a la terminación del contrato de trabajo el empleador debe pagar los salarios y prestaciones debidas, so pena de incurrir en la indemnización moratoria, que al ser considerada como una sanción, deberá demostrarse la mala fe del empleador moroso a efectos de determinar la procedencia de su condena.

32. De lo anterior, se establece que los fundamentos de hecho y derecho que sirven de sustento para el reclamo de la aludida penalidad no se acompañan en proporción de igualdad con la sanción pecuniaria establecida en el régimen laboral privado, en tanto aquella tiene su origen a la terminación del contrato de trabajo, mientras que en el derecho laboral administrativo, se previó un **término para la liquidación y consignación anual** de las cesantías, al vencimiento del cual se causa la sanción por mora, cuya aplicación se pretende en el sub-lite; máxime cuando no se puede perjudicar al servidor por la conducta omisiva del empleador.”. (Resaltas del texto original).

Así las cosas, conforme al criterio jurisprudencial adoptado por el Consejo de Estado y de una interpretación sistemática del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, no se deriva que la penalidad por mora en la consignación de las cesantías anualizadas con posterioridad al 15 de febrero del año siguiente, se encuentre condicionada al análisis del elemento subjetivo de la buena o mala fe, en el actuar del empleador, ya que la norma es clara en señalar que dicha sanción surge cuando se incumpla el plazo señalado.

## 6. Estudio del caso concreto.

En el caso *sub judice* la demandante pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a partir 15 de febrero de 2012, día en el que se venció el plazo que tenía la entidad demandada para consignar el valor de la cesantía correspondiente por el periodo comprendido entre el 25 de julio al 31 de diciembre de 2011; y hasta que se verifique la consignación de la citada prestación.

Por su parte la accionada, argumenta haber actuado de buena fe, pues consignó las doceavas mensuales del año 2011 en el término legal en la cuenta de cada servidor, resultando ajeno a su conducta el hecho de que no se hubiese reflejado el pago en la cuenta individual de la demandante, antes del 12 de febrero de 2012.

A fin de dar respuesta a los problemas jurídicos planteados, del acervo probatorio allegado al proceso se encuentra demostrado que la accionante laboró para la Rama Judicial en distintos periodos interrumpidos así: del 17 de octubre al 31 de diciembre de 2008; del 02 de febrero de 2009 al 31 de marzo de 2011; del 23 de mayo al 22 de

julio de 2011 y; del 25 de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2014<sup>14</sup> y que fue afiliada al fondo privado de cesantías AFP Horizonte, posteriormente denominado Porvenir S.A.<sup>15</sup>

Mediante escrito elevado ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial el 10 de julio de 2014, la accionante solicitó el pago de las cesantías causadas en el periodo comprendido del 25 de julio a 31 de diciembre de 2011, a través de consignación al fondo de pensiones y cesantías Porvenir. Asimismo, pidió el reconocimiento y pago de \$89.923.936.32 por concepto de sanción moratoria por el retardo en la consignación de las citadas cesantías o la suma liquidada al momento en que se efectúe el pago (fl.25-33).

La anterior petición fue resuelta mediante oficio DESTJ14-2071 de 28 de agosto de 2014, indicando haber liquidado oportunamente las cesantías de la vigencia fiscal de 2011, además de informar estar a la espera de la revisión en el respectivo fondo para demostrar la consignación oportuna de las mismas y que contra dicho acto procedía los recursos de actuación administrativa (fl. 34), acto que fue notificado personalmente el día 04 de septiembre de 2014 (fl. 35).

En virtud de lo anterior, la demandante interpuso recurso de apelación contra el citado oficio el 8 de septiembre de 2014 (fl. 36-45), alzada que no fue resuelta según las pruebas allegadas al plenario.

En esa misma calenda, con oficio DESTJ14-2219 la DESAJ anunció dar *“alcance respuesta derecho de petición DESTJ14-2071/2014 - Anexo movimiento cuenta Cesantías Porvenir”* y citando la Ley 432 de 1998 y el Acuerdo 48 de 16 de septiembre de 1993 (fl. 46-49), coligió:

“(…) al consignar la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial las doceavas mensuales a nivel nacional correspondientes a cada año en el término legal, si por alguna circunstancia no fueron acreditadas en la cuenta individual del servidor judicial antes del término, no obedece a mala fe por parte de la Administración Judicial, máxime cuando la sanción moratoria no se aplica de manera automática, es decir su imposición está supeditada al análisis de elementos subjetivos relativos a la buena o mala fe que guiaron la conducta del empleador, aunado al hecho que se consignó en una cuenta individual lo correspondiente a lo rendimientos financieros, razón por la cual no se evidencia daño alguno”.

El anterior acto fue notificado a la demandante el mismo día, mes y año de su expedición (fl. 50), por lo que el 18 de septiembre de 2014, procedió a través de apoderado judicial a interpolar igualmente recurso de apelación contra el oficio anterior<sup>16</sup>, el que fue resuelto mediante Resolución No. 2984 de 09 de abril de 2015 por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, confirmando en todas sus partes el oficio DESTJ14-2219 de fecha 8 de septiembre de 2014 (fls. 70-77) y acotando:

---

<sup>14</sup> Según certificado laboral expedido por la Coordinadora de Gestión de talento Humano de la DESAJ el 22 de noviembre de 2018 vista a folios 307 y 308.

<sup>15</sup> Según consta a Folios 316-317.

<sup>16</sup> Folio 51-57.

“Es de indicar que la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de administración Judicial una vez generada la nómina mensual de salarios, procede a liquidar las doceavas de cesantías de cada servidor judicial, teniendo en cuenta el salario y los factores que determinan la base de liquidación de dicha prestación y fondo donde se encuentra afiliado, una vez determinado el valor de cada doceava, se realiza el trámite administrativo y se consigna en cada fondo administrador, en una cuenta global a nombre de la Rama Judicial.

(...)

Es así que al no existir norma expresa aplicable a la Rama Judicial que establezca la liquidación de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías antes del 14 de febrero de cada año no hay lugar a reconocimiento alguno (...)

En el caso de las cesantías del periodo del año 2011 a favor de la peticionaria, la Dirección Seccional de Tunja con oficio DESATJ 14-2109 del 02 de septiembre de 2014 solicitó a la Dirección de Prestaciones Sociales de esta Dirección que se ajustes y adición (sic) a las cesantías de unos servidores judiciales, entre los que se encuentra relacionada la señora LIZ (sic) MARITZA ALVAREZ GUTIERREZ.

Se reitera que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial consignó las doceavas mensuales a nivel nacional correspondiente al año 2011 en forma anticipada y que si bien es cierto, que la acreditación de las cesantías e intereses a las mismas por valor total de \$2.220.870 en la cuenta individual se realizó en el mes de septiembre de 2014, dicha operación financiera se efectuó con los respectivos rendimientos de ley, desde el 15 de febrero de 2012.”

En respuesta a solicitud que efectuara la actora a Porvenir, dicha entidad manifestó:

“En atención a su comunicación radicada en nuestras dependencias y conforme a su requerimiento, nos permitimos hacer las siguientes precisiones:

1. Adjuntamos movimiento de cuenta correspondiente a los aportes migrados de Horizonte, realizados por la Rama Judicial Nit 800093816 a su nombre, donde se registra fecha de pago, concepto, valor. **En este movimiento la Rama Judicial no presenta consignación para el año 2012.**
2. **El aporte correspondiente al 15 de febrero de 2012 por valor de 2,220,870, se aplicó en su cuenta de acuerdo con la solicitud radicada por la Rama Judicial el día 05 de septiembre de 2014.**
3. **En virtud de lo anterior, el aporte realizado para el periodo 2012 se ve reflejado en los certificados posteriores al 05 de septiembre de 2014**
4. Adjuntamos, soporte de acreditación cesantías definitivas vigencia 2011, donde la Rama Judicial solicita que los rendimientos se generen desde la fecha 15 de febrero 2012.”<sup>17</sup> (Resaltas del Despacho).

Con oficio No. DEAJRH14-7170 de 05 de septiembre de 2014 la Jefatura de Prestaciones Sociales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial solicita a la Dirección de Aportes y Acreditaciones del Fondo de Pensiones y Cesantía Provenir, acreditar la suma de \$2.220.870, correspondiente a las cesantías definitivas de la demandante de la vigencia 2011 y generar rendimientos financieros desde el 15 de febrero de 2012<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Folio 59-61.

<sup>18</sup> Folio 62.

Mediante oficio No. 23611 de 22 de enero de 2019 Porvenir informó que *“las cesantías del periodo 2011 fueron consignadas el 15/02/2012 y acreditadas en su cuenta individual el 08/09/2014, de acuerdo a solicitud del empleador radicada el 05/09/2014”*<sup>19</sup>

Establecido lo anterior y con fundamento al marco jurídico expuesto en precedencia, resulta adecuado señalar que a la demandante le es aplicable lo dispuesto en los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990, como quiera que su vinculación se efectuó el 23 de mayo de 2011 sin interrupción alguna, pues previo a ese momento trascurrieron más de dos meses desde el último periodo laborado y el pago de la cesantía correspondiente al año fiscal 2011 debía efectuarse a un fondo privado como lo es Porvenir S.A., por lo que contrario a lo afirmado por el extremo pasivo de la litis, no le resulta aplicable la Ley 432 de 1998<sup>20</sup>.

En este orden, como característica que ampara a la hoy accionante, a además de contemplar que a 31 de diciembre de cada anualidad la Rama Judicial debía realizar la liquidación definitiva de las cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, se encuentra, la de ordenar que el valor que de ello resulte se consignara antes del 15 de febrero del año siguiente en la cuenta individual de la trabajadora, en el fondo de cesantías elegido por esta y en caso se sobrepasar dicho término, surgía la sanción de reconocer un día de salario por día de retardo y hasta tanto se cumpla tal cometido, si previó no ha acontecido el retiro del funcionario.

Conforme al material probatorio expuesto, se acreditó lo siguiente:

- En respuesta a la solicitud de la accionante emitida por Porvenir el 3 de marzo del 2015, se hizo referencia al pago de las cesantías así: *“el aporte correspondiente al 15 de febrero de 2012 por valor de 2,220,870 se aplicó en su cuenta de acuerdo con la solicitud radicada por la Rama Judicial el día 5 de septiembre de 2014”* (fl. 59-60).

- Según oficio de fecha 22 de enero de 2019 (fl. 317-318): *“las cesantías del periodo 2011 fueron consignadas el 15/02/2012 y acreditadas en su cuenta individual el 08/09/2014, de acuerdo con la solicitud del empleador radicada el 5/09/2014”*.

Conforme a lo expuesto, si bien Porvenir informó que *“las cesantías del periodo 2011 fueron consignadas el 15/02/2012”*<sup>21</sup>, los cierto es que, dicha suma solo se vio reflejada en la cuenta individual de la accionante el 08 de septiembre de 2014 por solicitud que hiciera la Rama judicial el 05 de ese mismo mes y año. Por tanto, la entidad demanda incurrió en un retardo en la consignación de las cesantías a que tenía derecho la Señora Lia Maritza Álvarez Gutiérrez por la fracción del periodo laborado del 2011 (de 25 de julio a 31 de diciembre). La que debía efectuarse antes del 15 de febrero del 2012, como quiera que aquellas fueron efectivamente canceladas en la cuenta individual de Porvenir el 8 de septiembre de 2014 por la suma de \$2.220.870.

---

<sup>19</sup> Folios 316-317.

<sup>20</sup> *“Por el cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones.”*.

<sup>21</sup> Según oficio No. 23611 de 22 de enero de 2019 visto a folios 316-317.

A pesar de que el empleador consignó el valor de las cesantías el 15 de febrero de 2012, dicha actuación no lo exime de la sanción moratoria, ya que dicha consignación no se realizó a la cuenta de Lia Maritza Álvarez. Lo anterior, considerando que la accionante solamente logró acceder a esos dineros el día 8 de septiembre de 2014, fecha en la cual, luego de la petición formulada por la accionante, la Rama Judicial procedió a solicitar a Porvenir el traslado de los dineros a la cuenta individual de Lia Maritza Álvarez. En este sentido, se configuró la mora, situación que tampoco se remedia con el argumento de la entidad referente a que, desde la fecha de consignación en el fondo, los dineros adquirieron el correspondiente rendimiento financiero.

En este punto, se precisa que la accionada fue reiterativa en afirmar en que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial consignó las doceavas mensuales de las cesantías a nivel nacional correspondiente al año 2011 en forma anticipada. Y que, si bien es cierto, no fueron acreditadas en término en la cuenta individual, esta circunstancia los exime de culpa para reconocer la sanción moratoria. Al respecto, el Despacho considera que dicha circunstancia no fue acreditada en el plenario, como tampoco que la conducta asumida por el Fondo fuera la causante de la mora en la acreditación del pago. Por el contrario, la misma entidad acepta que se presentó un pago tardío y tal fue el motivo para reconocer rendimientos financieros desde el 15 de febrero de 2012 con cargo a la entidad.

Concretamente, la entidad manifestó:

“(…) Se reitera que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial consignó las doceavas mensuales a nivel nacional correspondiente al año 2011 en forma anticipada y que si bien es cierto, que la acreditación de las cesantías e intereses a las mismas por valor total de \$2.220.870 en la cuenta individual se realizó en el mes de septiembre de 2014, dicha operación financiera se efectuó con los respectivos rendimientos de ley, desde el 15 de febrero de 2012.

“es importante mencionar que a mediados del año 2011, entró en funcionamiento el sistema de liquidación de nómina y de talento humano denominado KAKTUS, esta herramienta permitió unificar en una base de datos la información registrada en el anterior sistema SAFHIRO en forma individual en cada seccional teniendo en cuenta a que anteriormente cada dirección seccional tenía su propia base de datos, situación que hizo compleja la mitigación de la información, por duplicidad de registros, en los casos en que el servidor judicial prestó sus servicios en diferentes Distritos Judiciales o uso de códigos de descuento.

Además que a pesar de haberse realizado las pruebas pertinentes al liquidar las cesantías se han presentado muchas inconsistencias que se han ido depurando, es decir, la situación que se generó fue por causas ajenas al proceso, fallas de orden técnico, como ajustes al aplicativo de KAKTUS teniendo en cuenta que ese aplicativo liquida el total e los servidores judiciales a nivel nacional, los cuales varían dependiendo sus cargos .... Lo que llevó a retrocesos que influyen en la liquidación de las cesantías”.  
(fl. 76)

De acuerdo con lo anterior, el Despacho considera que no son de recibo los argumentos de la defensa expuestos en el acto administrativo mencionado ni los referentes al cobro de lo no debido, así como buena fe. Pues conforme a lo expuesto en el acápite precedente, la sanción por mora en la consignación de las cesantías anualizadas no se encuentra condicionada a las dificultades técnicas u operarias del empleador, y menos aún, al análisis del elemento subjetivo de la buena o mala fe en el actuar del empleador, ya que la norma es clara en señalar que dicha sanción surge cuando se incumpla el plazo señalado.

Así las cosas, ante la configuración de las causales de nulidad de los actos administrativos acusados por falsa motivación e infracción de las normas en que debían fundarse, así se declarará. El apoderado de la parte demandante dentro de las pretensiones de la demanda plantea la existencia de un acto ficto o presunto negativo como consecuencia de la falta de respuesta respecto de la alzada interpuesta frente al Oficio DESTJ14 - 2071 de 28 de agosto de 2014, y del cual pretende se declare su nulidad. En consecuencia, el Despacho a verificará si en efecto se configuró el silencio administrativo negativo que tiene como consecuencia la consolidación del acto ficto negativo, recordando que el mismo puede ser declarado aún de oficio en tanto la configuración de dicha figura no se puede constituir como una pretensión, sino que es un hecho que opera con el transcurso del tiempo.

En efecto el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, respecto al silencio administrativo negativo en recursos, dispone que, transcurridos dos (2) meses, a partir de la interposición de un recurso de reposición o apelación, sin que se haya notificado decisión sobre el mismo, se entenderá que ésta es negativa. No se evidenció dentro del proceso respuesta alguna por parte de la accionada al recurso de apelación presentado por la demandante el 8 de septiembre de 2014 contra el Oficio DESTJ14 - 2071 de 28 de agosto de 2014 –el que fuera notificado a la interesada el 8 de septiembre de 2014-. Por tanto, hay lugar a declarar la configuración del silencio negativo en relación con el mismo en la parte resolutive de la decisión.

Ahora, en lo que corresponde al momento en que surge el derecho a reclamar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, por el incumplimiento de consignar las cesantías en el régimen anualizado, la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016<sup>22</sup>, aclaró que ese derecho mana desde el momento en que se produce tal incumplimiento y a partir de allí se hace exigible, al precisar:

“De acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, el legislador impuso al empleador una fecha precisa para que consigne las cesantías anualizadas de sus empleados, esto es, el 15 de febrero del año siguiente a aquél en que se causaron, y precisa que “el empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo”.

Determinar una fecha expresa para que el empleador realice la consignación respectiva y prever, a partir del día siguiente, una sanción por el incumplimiento en esa consignación, implica que **la indemnización moratoria que surge como una nueva**

---

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sección segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016. C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero. radicación número: 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14)ce-suj2-004-16.

**obligación a cargo del empleador, empieza a correr desde el momento mismo en que se produce el incumplimiento.**

Por ende, es a partir de que se causa la obligación -sanción moratoria- cuando se hace exigible, por ello, desde allí, nace la posibilidad de reclamar su reconocimiento ante la administración, pero si la reclamación se hace cuando han transcurrido más de 3 años desde que se produjo el incumplimiento, se configura el fenómeno de prescripción, así sea en forma parcial.

La anterior interpretación además es consecuente con el hecho de que de conformidad con lo previsto en el inciso 1 del artículo 104 de la Ley 50 de 1990, el empleador debe entregar al trabajador un certificado sobre la cuantía de la liquidación realizada con corte a 31 de diciembre de cada año, y teniendo en consideración que los Fondos administradores de cesantías están en la obligación de informar al afiliado, los saldos de su cuenta individual.

Con fundamento en lo anterior, se puede afirmar que si el empleado conoce la liquidación anual que efectúa el empleador y el saldo de su cuenta individual de cesantías, forzoso es concluir que tiene conocimiento del hecho mismo de la consignación anualizada o la omisión de la misma por parte de su empleador, lo que implica que tiene conocimiento de que este ha incurrido en mora y por tal motivo se impone a su cargo la obligación de reclamarla oportunamente, so pena de que se aplique en su contra el fenómeno de la prescripción.

Corolario de lo expuesto, la Sala unifica el criterio de que la reclamación de la indemnización por la mora en la consignación anualizada de cesantías, debe realizarse a partir del momento mismo en que se causa la mora, so pena de que se aplique la figura extintiva respecto de las porciones de sanción no reclamadas oportunamente.”.  
(Resaltas del Despacho)

En virtud de lo anterior, conforme a las disposiciones citadas, el criterio jurisprudencial expuesto y el análisis probatorio, se establece que, en efecto, en el presente asunto se generó una sanción moratoria desde el 15 de febrero de 2012.

### **6.1. Prescripción.**

Ahora, en cuanto a la prescripción del derecho, la sentencia que se viene citando indicó que la norma que se debe invocar para efectos de contabilizar dicha figura procesal, es la consagrada en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral<sup>23</sup>, donde igualmente sostuvo que la razón de aplicar esta disposición normativa y no el término prescriptivo consagrado en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, consiste en que tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida se refiere a los derechos de que tratan las normas señaladas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, por lo tanto, en casos como el presente asunto, debe aplicarse la norma en comento para contabilizar la prescripción.

---

<sup>23</sup> “Artículo 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en **tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible**. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.” (Resaltas fuera del original).

De acuerdo con lo anterior, precisa el Despacho que la sanción moratoria no constituye una prestación periódica y por tanto debe reclamarse dentro de los 3 años siguientes al momento en que se causa, so pena de que la prescripción la extinga en su totalidad, tal como lo indicó el H. Consejo de Estado<sup>24</sup>.

En el presente caso, no hay lugar a declarar la prescripción trienal teniendo en cuenta que la mora se causó a partir del 15 de febrero de 2012 y la reclamación a la entidad demandada se radicó el 10 de julio de 2014<sup>25</sup>, es decir, que el término de la prescripción se interrumpió, con dicha petición, estando dentro de los tres años de que trata la norma.

En ese orden de ideas, a la demandante le asiste el derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague la indemnización moratoria equivalente a un día de salario por cada día de retraso, causada entre el 15 de febrero de 2012 (fecha en que inició la mora) y el 8 de septiembre de 2014 (fecha en que se acreditó el pago), inclusive; esto es el equivalente a 933 días, la cual deberá liquidarse teniendo en cuenta la asignación básica que percibía la Señora Lia Maritza Álvarez Gutiérrez el día 15 de febrero de 2012, pues *“el salario para liquidar la indemnización moratoria será el que devengue el empleado en el año en que se produzca la mora”*<sup>26</sup>, que correspondía a la suma de \$3.278.477<sup>27</sup>.; por tanto, la liquidación en concreto de la sentencia será:

Salario Base de liquidación (2012)	\$ 3.278.477
Salario diario sanción moratoria	\$ 109.283
Fecha inicial de liquidación	15/02/2012
Fecha final de liquidación	8/09/2014
Días de mora	933
<b>TOTAL LIQUIDACIÓN SANCIÓN MORATORIA</b>	<b>\$ 101.961.039</b>

## 6.2. Indexación.

Finalmente debe indicarse que no es procedente ordenar la indexación del valor a pagar por indemnización moratoria, por cuanto es una sanción que *“además de castigar a la entidad morosa, cubre una suma superior a la actualización monetaria.”*, y ordenar el pago de ambas constituiría una doble sanción. Así lo sostuvo el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-012-2018:

"Por ello, en juicio de la Sala para justificar la indexación de la sanción por mora en el pago de las cesantías, no es viable acudir al contenido del último inciso del artículo 187 del CPACA, según el cual, «Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el índice de precios al consumidor», pues en estricto sentido, la sentencia no reivindica ningún derecho ni obligación insatisfecha,

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", M.P., Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, providencia del 6 de diciembre de 2018, rad. 73001-2333-000-2014-00650-01

<sup>25</sup> Folio 25-33.

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sección segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016. C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero. radicación número: 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14)ce-suj2-004-16.

<sup>27</sup> Según certificación vista a folio 311, expedida por la entidad accionada.

erigiéndose como generadora de un beneficio económico para el demandante cuya única causa fue la demora en el pago de una prestación.

191. En suma, la naturaleza sancionadora, el cuantioso cómputo sistemático y prolongado en el tiempo sin que implique periodicidad, y la previsión intrínseca del ajuste del salario base con el IPC, indican con toda certeza que la sanción moratoria no puede indexarse a valor presente, razón por la cual, la Sección Segunda del Consejo de Estado sentará jurisprudencia en tal sentido. Sin embargo, ello no implica el ajuste a valor de la condena eventual, en los términos descritos en el artículo 187 del CPACA.”

Lo anterior quiere decir que en los años en que operó la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, esto es, del 15 de febrero de 2012 al 8 de septiembre de 2014, no procede el ajuste de valor.

Finalmente, el despacho no advierte justificación aparente para que las cesantías de la demandante se hayan reconocido y pagado de manera tardía. En efecto, a todos los servidores públicos les corresponde cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que les es encomendado y, en consecuencia, fuerza solicitar a la Procuraduría General de la Nación que, de acuerdo con sus competencias, inicie u ordene iniciar las investigaciones que correspondan con el fin de establecer si la conducta omisiva de quienes tenían a cargo el reconocimiento y pago de las cesantías de la demandante avanza a constituir falta disciplinaria.

**Condena en costas.**

De conformidad con el numeral 5 del artículo 365 del C.G.P *“en caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión”*. En consecuencia, en el presente caso no hay lugar a condena en costas procesales a la parte demandada, teniendo en cuenta que se accederá parcialmente a las pretensiones.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** la ocurrencia del silencio administrativo negativo derivado de la falta de respuesta por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial al recurso interpuesto el 8 de septiembre de 2014 en contra del Oficio DESTJ14 - 2071 de 28 de agosto de 2014, conforme a lo expuesto.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad del oficio DESTJ14-2071 de 28 de agosto de 2014; del acto ficto resultante del silencio administrativo negativo que surgió del recurso de apelación interpuesto el 8 de septiembre de 2014; del oficio DESTJ14-2219 de 8 de septiembre de 2014 y de la Resolución 2984 de 9 de abril de 2015, de acuerdo a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho la RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL reconocerá y pagará a la señora LIA MARITZA ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 33.369.342 de Tunja, la sanción moratoria por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías anualizadas, consistente en un día de salario por cada día de retardo, en el periodo comprendido entre el 15 de febrero de 2012 y el 8 de septiembre de 2014, por un valor de \$101.960.635, de conformidad con lo motivado en la presente sentencia.

**CUARTO: NEGAR** la pretensión relativa a la indexación de las sumas que se reconozcan por concepto de sanción moratoria.

**QUINTO:** No condenar en costas en esta instancia.

**SEXTO: REMITIR** copia magnética de esta decisión a la Procuraduría General de la Nación, para que de acuerdo con sus competencias, inicie u ordene iniciar las investigaciones que correspondan con el fin de establecer si la conducta omisiva de quienes tenían a cargo el reconocimiento y pago de las cesantías de la demandante, avanza a constituir falta disciplinaria toda vez que la consignación tardía de las cesantías por la fracción laborada en el año 2011, se realizó hasta el año 2014, lo que generó una cuantiosa condena.

**SÉPTIMO: ORDENAR** a la entidad demandada a dar cumplimiento a esta sentencia según lo dispuesto en los artículos 192 y S.S. del CPACA.

**OCTAVO:** En firme la sentencia, háganse las comunicaciones del caso para su cumplimiento y archívese el proceso previa anotación en el programa “Justicia Siglo XXI”. Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso, quedaren remanentes a favor del depositante, se ordena la devolución correspondiente. Desde ahora se autoriza la expedición de las copias auténticas y digitales que soliciten las partes.

**NOVENO:** Conforme a lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA, la sentencia se notifica por estado, de igual manera se indica que contra la presente procede recurso de apelación en los términos y condiciones del artículo 247 de la misma obra

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ÁNGELA DANIELA SÁNCHEZ MONTAÑA**  
Jueza



**JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

*La presente sentencia se notificó por Estado Electrónico Nro. 16  
Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, 8 de junio de 2020  
siendo las 8:00 A.M.*

**ERIKA JANETH CARO CASALLAS**  
Secretaria