



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., dos (2) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 11001-33-34-002-2019-00269-00
Demandante: IPS de las Américas
Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA
Tema: Sanción incumplimiento cuota aprendices.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la IPS de las Américas en contra del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“PRIMERA: *Se suspendan provisionalmente las resoluciones No. 6829 del 28 de agosto de 2018 y 11-02834 del 11 de abril de 2019, con el fin de no ser objeto de los efectos de su ejecución (Embargos y demás medidas cautelares) hasta que el asunto no se defina de fondo, con decisión debidamente en firme y ejecutoriada.*

SEGUNDA: *Que se decrete la nulidad de dichos actos administrativos y a título de restablecimiento del derecho se exonere a la IPS DE LAS AMERICAS de todo pago, multa o sanción impuesta”.*

2. Cargos

Sostuvo, que el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA no obró con la debida diligencia, toda vez continuó tomando el número de trabajadores reportado en el año 2012 y no requirió a la parte demandante ni respondió nada respecto de la corrección presentada el 27 de diciembre de 2013.

Afirmó, que, durante los años del supuesto incumplimiento, se generó la errada convicción de que estaba obrando en derecho y que, efectivamente, la planta de trabajadores a regular era la presentada en el año 2013.

Indicó que el yerro tuvo una vida jurídica del año 2012 al 2013 y no de los años 2015, 2016 y 2017 como se afirma en la Resolución No. 6829 de 2018.

De otro lado, señaló que la demandada vulneró el principio de la confianza legítima al permitir la corrección del yerro en la nómina de empleados en el año 2013 y tan solo hasta el año 2016, al proferir la Resolución No. 8299, modificar la planta real de personal.

Así mismo, puso de presente que se encuentra configurado el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria, toda vez que el supuesto incumplimiento tuvo ocasión en los años 2012 a 2016 y tan solo hasta el 4 de octubre de 2017, el Servicio Nacional de Aprendizaje se percató del daño.

Finalmente, refirió que la autoridad demandada, con ocasión de la sanción impuesta a través del acto administrativo objeto de censura, se enriqueció sin justa causa.

3. Contestación de la demanda

El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA consideró que los actos administrativos acusados se ajustan a los presupuestos constitucionales y legales que rigen la materia, por lo tanto, se opuso a las pretensiones de la demanda.

Para sustentar lo anterior, indicó que el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA se encuentra facultado para imponer multas a los empleadores que incumplan con la obligación de contratar aprendices.

En tal sentido, dijo que, revisado el sistema de gestión virtual de aprendices y el sistema nacional de pago, se encontró el incumplimiento en la contratación de la cuota de aprendices, motivo por el que se inició el proceso administrativo sancionatorio para determinar si se había incurrido en dicha omisión.

En ese orden, agregó que, a través de la Resolución No. 2651 del 6 de julio de 2012, la cual quedó ejecutoriada el 21 de septiembre del mismo año, se le fijó al empleador IPS de las Américas SAS, una cuota de 4 aprendices y que, posteriormente, mediante Resolución No. 8299 del 28 de noviembre de 2016 fue modificada la cuota de aprendiz a 1.

Manifestó que, mediante comunicación No. 2-2017-046976 del 4 de octubre de 2017, le informó a la demandante que se había encontrado un presunto incumplimiento en la contratación de la cuota de aprendices.

Indicó que, el 12 de octubre de 2017, elaboró el estado de cuenta No. 11-027-68943, el cual arrojó como resultado una deuda a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA por valor de \$118.106.887, por presunto incumplimiento en la contratación

de los aprendices que le fueron regulados en los periodos comprendidos entre el 1º de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2017.

Adujó que, el 2 de noviembre de 2017, mediante comunicación con Radicado No. 2-2017-052747, se informó a la aquí demandante el inicio de proceso sancionatorio por la presunta inobservancia en la cuota regulada de aprendices.

Señaló que, mediante auto No. 11-027-68943 del 26 de febrero de 2018, formuló cargos a la IPS de las Américas y que ésta presentó sus respectivos descargos.

Afirmó que, por auto de fecha 7 de junio de 2018, fueron decretadas algunas pruebas y, mediante auto del 3 de julio de 2018, corrido traslado para alegar sin que la aquí demandante hiciera pronunciamiento alguno dentro del término legal.

Agregó que lo que se discute en el proceso sancionatorio es el incumplimiento de las Resoluciones Nos. 2651 de 2010 y 8299 de 2016, las cuales establecían las cuotas de 4 y 1 aprendiz, para los periodos de sus vigencias.

Sostuvo que a la aquí demandante se le impuso una obligación, a través de las Resoluciones Nos. 2651 de 2010 y 8299 de 2016, las cuales gozan de presunción de legalidad, perdurando en el tiempo hasta tanto no fueran suspendidas o declaradas nulas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; fueran revocadas, o perdieran su fuerza de ejecutoria.

Manifestó que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 933 de 2013, la IPS las Américas, para cambiar la cuota regulada, debió reportar su planta de personal en los meses de julio y diciembre de las vigencias a modificar, y comoquiera que, para el periodo fiscalizado no existió otro acto administrativo a través del cual se modificase dicha cuota, no había lugar a estimar que existía modificación de la cuota de aprendices.

Informó que la resolución que modifica la cuota rige a partir de la fecha de ejecutoria sin tocar vigencias anteriores.

Para terminar, alegó que la Resolución No. 2651 de 6 de julio de 2012 habría sido debidamente notificada y que, por tanto, debían desestimarse los argumentos expuestos por la demandante, al haberse actuado conforme a la establecido en la Constitución y la Ley. De igual modo, planteó como excepción el argumento nominado como “legalidad del acto demandado”.

4. Actividad procesal

El 26 de noviembre de 2019, el Juzgado admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones de rigor.

El 17 de noviembre de 2020, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA contestó la demanda.

El 17 de mayo de 2022, fue anunciada a las partes la expedición de sentencia anticipada. En tal sentido se procedió a fijar el litigio y se incorporaron como pruebas los documentos aportados por la demandante y los antecedentes administrativos allegados por la accionada.

El 9 de agosto de 2022, se corrió traslado a las partes por el término de diez días para presentar los respectivos alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

A través del correo electrónico dispuesto para tal fin, la parte demandada presentó sus correspondientes alegatos de conclusión, ratificándose en los argumentos expuestos en la contestación.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda promovida por la IPS de las Américas en contra del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

Con ese fin, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: (i) problemas jurídicos planteados; ii) caso concreto; iii) conclusión; y iv) condena en costas.

1. Problemas jurídicos

Tal y como fue establecido en providencia de 17 de mayo de 2022, las cuestiones a resolver en el asunto de la referencia, se concretan en las siguientes:

“¿Trasgredió, la autoridad demandada el debido proceso, al efectuar una errada valoración probatoria?”

¿Vulneró, la parte demandada el principio de confianza legítima, debido a que en el año 2013 le permitió a la demandante la corrección del yerro en la nómina de empleados, pero, posteriormente, en el año 2016, habría modificado la planta real de personal?”

¿Se configuró en la expedición del acto administrativo demandado, el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria?

¿Se enriqueció sin justa causa, la autoridad demandada, con ocasión de la sanción impuesta a través del acto administrativo tachado de nulidad?"

2. Caso concreto

2.1 *¿Trasgredió, la autoridad demandada el debido proceso, al efectuar una errada valoración probatoria?*

¿Vulneró, la parte demandada el principio de confianza legítima, debido a que en el año 2013 le permitió a la demandante la corrección del yerro en la nómina de empleados, pero, posteriormente, en el año 2016, habría modificado la planta real de personal?

Inicialmente, se precisa que, los dos cargos antes aludidos, se estudiarán de manera conjunta, habida cuenta que, para analizarlos debe acudir a similares materiales probatorios y jurídicos.

En ese orden, debe resaltarse que, a través del presente medio de control, la parte demandante solicitó estudiar la legalidad de las Resoluciones: Nos. 6829 del 28 de agosto de 2018 y 11-02834 del 11 de abril de 2019, por virtud de las cuales el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, sancionó a la IPS de las Américas, al haber incumplido su obligación de contratar aprendices.

Como sustento de sus pretensiones, la parte actora indicó que, por Resolución No. 02651 del 6 de julio de 2012, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA le fijó la cuota de aprendizaje en 4 aprendices, a nivel nacional, al haberse reportado un total de 81 trabajadores vinculados y determinado una planta de personal a regular de 77 trabajadores.

Manifestó la demandante que, mediante oficio presentado el 27 de diciembre de 2013, remitió al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA el listado de oficios y ocupaciones de la planta de personal, con la finalidad de que fuere realizado nuevamente el cálculo de la cuota de aprendices; y que el Servicio Nacional de Aprendizaje en comunicación No. 2-2015-021072 ratificó la asignación de 4 aprendices.

Igualmente, señaló que presentó de manera periódica los sustentos legales a fin de que se variara la cuota de aprendices, ello en los siguientes términos:

REPORTE CAMBIO NOMINA			
MES	AÑO	NUMERO DE EMPLEADOS	RADICADO SENA
DICIEMBRE	27/12/2013	12	1-2013-035482
JULIO	No se reportaros para el año 2014		

DICIEMBRE	No se reportaros para el año 2014		
JULIO	3/8/2015	8	1-2015-021923
DICIEMBRE	26/11/2015	20	1-2015-039395
JULIO	29/1/2016	21	1-2016-005519
DICIEMBRE	29/7/2016	54	1-2016-029822
JULIO	No se reportaron para este semestre		
DICIEMBRE	2017	69	
JULIO	27/7/2018	75	1-2-027583
DICIEMBRE	No se reportaron para este semestre		

Manifestó que, durante los años del supuesto incumplimiento, el Servicio Nacional de Aprendizaje le generó la errada convicción de que estaba obrando en derecho y que efectivamente la planta de trabajadores a regular era la presentada en el año 2013.

Afirmó que, pese a que le explicó al Servicio Nacional de Aprendizaje la variación de nómina de manera semestral, éste decidió continuar con el proceso sancionatorio, profiriendo auto de cargos No. 11-027-68943 del 26 de febrero de 2018 e imponiendo, posteriormente, sanción monetaria, por no haber contratado a los aprendices.

Por su parte la demandada, manifestó que el procedimiento administrativo sancionatorio que dio como resultado la Resolución No. 6829 del 28 de agosto de 2018, cumplía con todas las condiciones y la reglamentación contenida en la Ley 1437 de 2011.

Informó que, la IPS de las Américas inobservó su obligación de contratar la cuota de aprendices, impuesta en la Resolución No. 02651 del 6 de julio de 2012, razón por la cual fue iniciado el proceso administrativo sancionatorio.

Precisado lo anterior, en orden a resolver lo pertinente, es menester acudir a lo contenido en los antecedentes administrativos, de los que se destacan las siguientes situaciones:

- El 6 de julio de 2012, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, a través de la Resolución No. 002651, fijó una cuota de aprendizaje a cargo de la IPS de las Américas, consistente en 4 aprendices a nivel nacional, decisión que fue notificada personalmente y declarada ejecutoriada el 21 de septiembre de 2012¹.
- El 28 de noviembre de 2016, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA modificó la Resolución No. 2651 del 6 de julio de 2012, indicando como cuota de aprendizaje a cargo de la aquí demandante, en 1 aprendiz, a

¹ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 14 al 17.

nivel nacional. Esta decisión fue notificada personalmente y quedó ejecutoriada el 30 de diciembre de 2016².

- El 4 de octubre de 2017, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, invitó a la demandante al evento “*Normalice su cumplimiento de su cuota con Aprendices SENA*” indicándole que adicionalmente entregaría el estado de cuenta presuntivo por concepto de contrato de aprendizaje³.
- El 2 de noviembre de 2017, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA envió a la IPS de las Américas, copia del estado de cuenta número 11-135-68943 del 12 de octubre de 2017, por concepto del presunto incumplimiento en contrato de aprendizaje⁴.
- El 29 de diciembre de 2017, la IPS de las Américas solicitó revisión del estado de cuenta de la cuota de aprendices, indicando que, mediante Resolución No. 8299 de 2016, se estableció 1 aprendiz, el cual se encontraba debidamente vinculado⁵.
- El 26 de febrero de 2018, la entidad demandada, mediante Auto No. 11-027-68943, formuló cargos contra el empleador IPS de las Américas, por el presunto incumplimiento en la contratación de aprendices que le fueron regulados, por el valor de \$118.106.888=, con base en el estado de cuenta No. 11-027-68943, actualizado el 1º de noviembre de 2017 y teniendo en cuenta el contrato de aprendizaje allegado por la IPS⁶.
- El 10 de mayo de 2018, la IPS de las Américas presentó descargos en los que alegó: (i) Para el mes de mayo de 2012, reportó erradamente 81 trabajadores, siendo lo correcto 53; (ii) Las planillas de seguridad social del año 2012 siempre habrían reflejado los trabajadores que efectivamente estaban vinculados; (iii) Para el año 2015 habría tenido 20 trabajadores; (iv) Para el año 2016, 54 trabajadores y en julio de 2015, 69; (v) En sus archivos no obraría constancia de la notificación de la Resolución No. 2651 de 2012; y, finalmente, solicitó reliquidar la cuota de aprendices⁷.
- Los días 7 de junio y 3 de julio de 2018, respectivamente, se profirieron el auto que abrió a pruebas, y el que corrió traslado para alegar⁸.
- El 28 de agosto de 2018, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA profirió la Resolución No. 6829, estableciendo, entre otros aspectos, que

² Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 18 al 21.

³ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 1 al 3.

⁴ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folio 23.

⁵ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 35 al 42.

⁶ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 43 a 47.

⁷ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folio 58.

⁸ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 95 y 98.

el empleador IPS de las Américas le adeudaba por concepto de incumplimiento en su obligación de contratar aprendices y/o monetizar, la suma de \$75.376.041, más los intereses que se causaran hasta el pago total de la obligación⁹.

- El 11 de abril de 2019, la demandada, al resolver el recurso de reposición presentado por la IPS de las Américas contra la Resolución No. 6829 del 28 de agosto de 2018, la confirmó en todas sus partes, por virtud de la Resolución No.11-02834¹⁰.

Una vez se ha relatado el trámite administrativo que precedió a los actos administrativos materia de impugnación, considera la juez que los argumentos señalados por la IPS de las Américas como fundamento de la ilegalidad de las Resoluciones Nos. 6829 del 28 de agosto de 2018 y 11-02834 del 11 de abril de 2019 se tornan impertinentes en relación a los actos administrativos acusados, toda vez que con tales planteamientos lo que se debate es el número de aprendices que le fueron asignados a la entidad demandante por el Servicio Nacional de Aprendizaje, los cuales, valga decir, fueron establecidos en actos administrativos que quedaron ejecutoriados y no fueron controvertidos por vía judicial.

De esa manera los cargos esgrimidos por el actor no atacan en sí mismos la sanción, sino decisiones administrativas ejecutoriadas que no fueron demandadas en el presente proceso.

En esa medida, no es procedente que este Despacho estudie los cargos cimentados en razonamientos referentes a las resoluciones a través de las cuales el Servicio Nacional de Aprendizaje fijó las cuotas de aprendices en cabeza de la IPS de las Américas, pues éste carece de competencia para pronunciarse sobre la legalidad de las mismas, por lo que no es dable emitir decisión alguna respecto de los argumentos presentados relacionados con estas, comoquiera que no se encuentran dirigidos a controvertir la sanción que le fue impuesta a la aquí demandante.

Así, se trata de actuaciones que aunque están relacionadas, tuvieron un objeto diferente: La primera, referente al número de aprendices con los que debía contar la actora y la segunda la sanción por no haberse observado las disposiciones en esa materia. De modo que por contener tales determinaciones administrativas diferentes disposiciones y alcance distinto, los argumentos que pueden esgrimirse contra cada actuación administrativa no pueden ser los mismos.

Dicho en otras palabras, habiéndose establecido lo concerniente a la cuota de aprendices en otros actos administrativos cuya nulidad no fue solicitada en la demanda de la referencia, al juez que conoce de la demanda de nulidad contra la

⁹ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 106 al 113.

¹⁰ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 136 a 141.

sanción por su incumplimiento no le es dado realizar un juicio de valor sobre la validez de aquellos, dado que discutir sus fundamentos implicaría una clara transgresión de la presunción de legalidad que los ampara.

Aunado a lo expuesto, ha de recordarse que el carácter ejecutorio y ejecutivo de los actos que fijaron las cuotas de aprendices, de conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, se presumen legales.

Por tanto, las disquisiciones en precedencia expuestas conllevan a negar los cargos en mención.

2.2 ¿Se configuró en la expedición del acto administrativo demandado, el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria?

¿Se enriqueció sin justa causa, la autoridad demandada, con ocasión de la sanción impuesta a través del acto administrativo tachado de nulidad?"

Por otra parte, debe precisarse que, los dos cargos antes aludidos, también se estudiarán de manera conjunta, habida cuenta se sirven de argumentos similares.

Precisado lo anterior, debe considerarse que a parte demandante manifestó que el supuesto incumplimiento habría tenido ocasión en los años 2012 a 2016; que es inadmisibles que tan solo hasta el 4 de octubre de 2017 el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA se percatara del daño, cuando era su deber hacerlo durante los 3 años siguientes a ser proferido el acto que fijó la cuota de aprendices y que, por tanto, al imponérsele una sanción, se generaría un enriquecimiento sin causa en favor de la demandada.

Ahora bien, debe destacar el despacho que, respecto de la facultad sancionatoria, la Corte Constitucional ha señalado la necesidad de que exista un término para el ejercicio de ésta como garantía de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general. Así las cosas, manifestó:

“La obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas, como parte del debido proceso, se aplica a toda clase de actuaciones, por lo que la justicia impartida con prontitud y eficacia no sólo debe operar en los procesos penales - criminales-, sino en los de todo orden, administrativos, contravencionales, disciplinarios, policivos, etc., de forma tal que la potestad sancionatoria no quede indefinidamente abierta, y su limitación en el tiempo con el señalamiento de un plazo de caducidad para la misma, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general, además de cumplir con el cometido de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración”¹¹.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-401 de 2010, M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

En ese orden, conviene indicar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 119 de 1994, el Director General del SENA (quien puede delegar esta función) se encuentra facultado para imponer sanciones a los empleadores que no mantengan el número de aprendices que les corresponda o no hubieren suscrito los contratos respectivos al iniciarse el periodo de enseñanza.

Sin embargo, en dicha norma no se establece un límite temporal para el ejercicio de la función de sancionar, por lo que ante ese vacío es procedente dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala que:

“Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta y omisión que pudiere ocasionarlas, termino dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado...”

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o ejecución”

En ese escenario normativo, debe establecerse si la facultad sancionatoria asignada al Sena se ejerció de manera inoportuna, como lo aseguró el censor, para cuya finalidad deben tenerse en cuenta los siguientes hechos probados:

- El 6 de julio de 2012, fue proferida la Resolución No. 002651, fijando una cuota de aprendizaje a cargo de la IPS de las Américas, consistente en 4 aprendices a nivel nacional, decisión que fue notificada personalmente y declarada ejecutoriada el 21 de septiembre de 2012¹².
- El 28 de noviembre de 2016, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, mediante la Resolución 8299 modificó la Resolución No. 2651 del 6 de julio de 2012, indicando como cuota de aprendizaje a cargo de la aquí demandante en 1 aprendiz, a nivel nacional. Esta decisión fue notificada personalmente y quedó ejecutoriada el 30 de diciembre de 2016¹³.
- El 4 de octubre de 2017, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, invitó a la demandante al evento *“Normalice su cumplimiento de su cuota con Aprendices SENA”* indicándole que adicionalmente le entregaría el estado de cuenta presuntivo por concepto de contrato de aprendizaje¹⁴.
- El 2 de noviembre de 2017, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA envió a la IPS de las Américas, copia del estado de cuenta número 11-135-68943 del 12 de octubre de 2017, por concepto del presunto incumplimiento en contrato de aprendizaje **que le fueron regulados en las vigencias o periodos del 1º de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2017**¹⁵.

¹² Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 14 al 17.

¹³ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 18 al 21.

¹⁴ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 1 al 3.

¹⁵ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folio 23.

- El 26 de febrero de 2018, la entidad demandada, mediante Auto No. 11-027-68943, formuló cargos contra el empleador IPS de las Américas, por el presunto incumplimiento en la contratación de aprendices que le fueron regulados, por el valor de \$118.106.888, con base en el estado de cuenta No. 11-027-68943, actualizado el 1º de noviembre de 2017, **por el presunto incumplimiento en las vigencias o periodos del 1º de octubre al 30 de septiembre de 2017**, y teniendo en cuenta el contrato de aprendizaje allegado por la IPS¹⁶.
- El 28 de agosto de 2018, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA profirió la Resolución No. 6829 impuso sanción a la demandante por incumplimiento de su obligación de contratar aprendices y/o monetizar, advirtiendo en la parte considerativa que **“procede la imposición de la respectiva sanción, de conformidad con lo señalado en el auto de formulación de cargos del día 26 de febrero de 2018, y con la siguiente liquidación, no sin antes advertir que para la vigencia 2014 hubo cumplimiento por lo que no será transcrita...”**¹⁷
- El 11 de abril de 2019, la demandada al resolver el recurso de reposición presentado por la IPS de las Américas contra la Resolución No.6829 del 28 de agosto de 2018, la confirmó en todas sus partes, a través de la Resolución 11-02834¹⁸.

De ese modo, debe acudir a la jurisprudencia del máximo tribunal de lo contencioso administrativo¹⁹, en cuanto a cuál debe ser el momento en que debe iniciarse la contabilización de la caducidad de la facultad sancionatoria en tratándose de multas por no acatar la cuota de aprendices, para lo cual debe tenerse en cuenta la sentencia emanada de la Sección Primera del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2014, con ponencia de la consejera, Elizabeth García González:

*“...que la obligación legal de respetar la cuota de aprendices es permanente y se extiende durante la vigencia del acto administrativo del SENA que asignó dicha cuota y que el incumplimiento de ese deber permanente constituye una falta administrativa continuada. Así mismo, se señaló que la Administración puede sancionar mientras el obligado incumpla y que, en todo caso, el término de caducidad de su facultad sancionatoria se empezará a contar a partir del día en que el empleador **cesa en el incumplimiento** de dicha obligación, teniendo en cuenta que se trata de una falta continuada. Además, que en el término de tres (3) años de que trata el artículo 38 del C.C.A. se debe adoptar la decisión definitiva y notificarla al interesado.”* (Resaltado del texto)

¹⁶ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 43 a 47.

¹⁷ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 106 a 113.

¹⁸ Expediente digital; Carpeta 01AntecedentesAdministrativos, folios 136 a 141.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Guillermo Vargas Ayala, 28 de mayo de 2015, Radicación número: 25000-23-41-000-2013-00631-01

Por consiguiente, la anterior postura jurisprudencial es muy clara en determinar que el incumplimiento en la inclusión de una determinada cuota de aprendices constituye una conducta continuada, por lo que el término de caducidad de la facultad sancionatoria deberá empezar a contarse desde que cesa tal incumplimiento.

Conforme a esa postura jurisprudencial, considera el despacho que en el caso *sub examine*, para la fecha en que fue impuesta la sanción (28 de agosto de 2018, a través de la Resolución No. 6829, notificada 12 de septiembre de 2018), no había operado el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria.

A la anterior conclusión se llega porque, en primer lugar, contrario a lo manifestado por la parte actora, las vigencias que reclama incumplidas el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA corresponden a los años 2015, 2016 y enero a septiembre de 2017 y no “*el supuesto incumplimiento que tuvo ocasión en los años 2012 a 2016*”.

Y, en segundo lugar, porque acatando la interpretación efectuada por el Consejo de Estado respecto de la obligación de nombrar aprendices, el término para imponer la sanción debe contarse a partir de que finaliza el incumplimiento por tratarse de una falta continuada.

En ese sentido, para las vigencias objeto de censura (2015, 2016 y enero a 30 de septiembre de 2017) no se encuentra probado dentro del plenario que hubiera cesado el incumplimiento por parte de la IPS de las Américas respecto de las Resoluciones Nos. 002651 de 2012 y 8299 de 2016, para las fechas en que estuvieron vigentes, por lo que no es dable contar con un término inicial para contabilizar la caducidad de la facultad disciplinaria.

Además, en gracia de discusión, si se considerara que el incumplimiento de contratar 4 aprendices cesó o finalizó en la fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución 8299 de 2016 (30 de diciembre de 2016), tampoco habría caducidad de la facultad sancionatoria, toda vez que el término de que trata el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, fenecería el 30 de diciembre de 2019 y la Resolución a través de la cual se impuso la sanción a la empresa demandante data del 28 de agosto de 2018, habiéndose notificado el 12 de septiembre del mismo año y resuelto el recurso de reposición dentro del año siguiente a su interposición.

De modo consecuente, ha de colegirse la inexistencia de un enriquecimiento sin justa causa por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, toda vez que, en sintonía con lo antes referido, éste se encontraba facultado para imponer la sanción objeto de censura a la IPS de las Américas.

De esa manera, es claro que tampoco prosperan estos cargos.

3. Conclusiones

En conclusión, se negará la nulidad solicitada, en consideración a que no fue desvirtuada la presunción de legalidad que acompaña a las Resoluciones Nos. 6829 del 28 de agosto de 2018 y 11-02834 del 11 de abril de 2019.

4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la parte demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

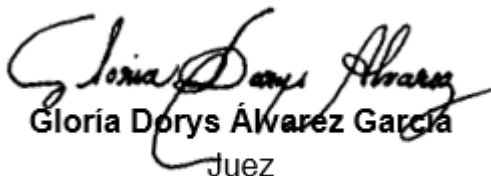
FALLA

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Álvarez García

Juez

Juzgado Administrativo

002

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **a2ab3ee8502d76400a4fe33940c9d5f1f278503282add3a5ff0089b79601a6c7**

Documento generado en 02/12/2022 07:03:54 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**