



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL

Bogotá D.C., quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.	11001-33-35-025-2022-00334-00
DEMANDANTE	THELMO JULIÁN BOLAÑOS LISCANO
DEMANDADO	NACIÓN- RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **SENTENCIA ANTICIPADA** de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Thelmo Julián Bolaños Liscano** contra la Nación – Nación- Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial.

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

El señor **Thelmo Julián Bolaños Liscano** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la existencia y nulidad del acto administrativo ficto originado del silencio administrativo negativo en que incurrió la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, respecto de la **solicitud de 21 de junio de 2021**, orientada a obtener el reconocimiento y pago de la sanción mora por la no consignación oportuna de las cesantías establecidas en la Ley 50 de 1990, por los años 2018, 2019 y 2020.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el reconocimiento la sanción moratoria establecida en el numeral 3° artículo 99 de la Ley 50 de 1990, desde el 15 de febrero de 2019, hasta la fecha en que se haya realizado el pago efectivo y completo de sus cesantías correspondientes al año 2018, desde el 15 de febrero de 2020, hasta la fecha en que se haya realizado el pago efectivo y completo de sus cesantías correspondientes al año 2019 y desde el 15 de febrero de 2021, hasta la fecha en que se haya realizado el pago efectivo y completo de sus cesantías correspondientes al año 2020, a la actualización de los valores de conformidad con el artículo 187 CPACA, al cumplimiento de la sentencia de conformidad con el artículo 192 del CPACA y a la condena en costas.

1.2. Fundamentos fácticos.

En la demanda fueron narrados los siguientes hechos y omisiones relevantes:

- Manifiesta que el demandante durante el año 2018, sin solución de continuidad, se desempeñó en los siguientes cargos en el Consejo de Estado: del 1° enero al 21 de junio, se desempeñó como Asistente Administrativo Grado 07, posteriormente, desde el 22 de junio al 31 de julio, fungió como Auxiliar Judicial III, seguidamente, desde el 1° de agosto hasta el 31 de diciembre, ejerció nuevamente el cargo de Asistente Administrativo Grado 07, mediante la resolución por medio de la cual se liquidaron las cesantías anualizadas de la demandante en el año 2018, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconoció la prestación por el periodo comprendido entre el “01 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2018”, es decir, como si hubiera trabajado solo 150 días en el año y por medio de resoluciones posteriores se dispuso el pago de la cesantías por el periodo del 01 de enero de 2018 al 31 de julio de 2018.
- Para el año 2019, el demandante se desempeñó sin solución de continuidad en los siguientes cargos en el Consejo de Estado: desde el 1° de enero al 17 de marzo, se desempeñó como Asistente Administrativo Grado 07; seguidamente, desde el 18 de marzo hasta el 29 de septiembre, fungió en el cargo de Escribiente Nominado; posteriormente, desde el 30 de septiembre hasta el 12 de diciembre, ostentó el cargo de Auxiliar Judicial Grado III, y a partir del 13 de diciembre de 2019 hasta el 31 de diciembre, ejerció nuevamente el cargo de Asistente Administrativo Grado 07 y le fueron reconocidas las cesantías así:
 - Por medio de la Resolución N.° RH-3625 de 30 de marzo de 2020, la entidad demandada, dispuso el pago de la fracción del auxilio de Cesantías del demandante, correspondiente al periodo comprendido desde el “1° de enero de 2019 al 17 de marzo de 2019”, en valor equivalente a \$436.329,00.
 - Mediante la Resolución N.° RH-3626 de 30 de marzo de 2020, se ordenó el pago del auxilio de Cesantías del demandante, por el lapso comprendido desde el “18 de marzo de 2019 al 29 de septiembre de 2019”, en cuantía de \$1.684.544,00.
 - Por intermedio de la Resolución N.° RH-3627 de 30 de marzo de 2020, el Director Ejecutivo de Administración Judicial, liquidó el valor de las cesantías correspondientes al periodo laborado entre el “30 de septiembre de 2019 al 12 de diciembre de 2019”, por valor de \$640.340.
 - A través de acto administrativo el Director Ejecutivo de Administración Judicial, reconoció al actor la cesantía anualizada, por el periodo comprendido entre el “13 de diciembre de 2019 al 31 de diciembre de 2019”.
- Para el año 2020, el demandante se desempeñó sin solución de continuidad en los siguientes cargos en el Consejo de Estado: Desde el 1° de enero al 3 de febrero, se desempeñó como Asistente Administrativo Grado 07, seguidamente,

desde el 4 de febrero hasta el 10 de diciembre, fungió en el cargo de Escribiente Nominado, y a partir del 13 de diciembre hasta el 31 de diciembre, ejerció nuevamente el cargo de Asistente Administrativo Grado 07.

- Por medio de actos administrativos el Director Ejecutivo de Administración Judicial, dispuso el pago del auxilio de Cesantías del actor, por el periodo comprendido entre el “01 de enero de 2020 al 12 de diciembre de 2018”.
 - Por medio de acto administrativo el Director Ejecutivo de Administración Judicial reconoció la cesantía entre el “13 de diciembre de 2020 y el 31 de diciembre de 2020”, es decir, como si hubiera trabajado solo 18 días en el año.
- Adujo que de acuerdo con las normas que regulan las cesantías de los empleados del Estado, el demandante pertenece al régimen anualizado de cesantías, es decir, que una vez cumpla el periodo anual, la Dirección 4 Ejecutiva debe reconocer y cancelar este derecho por cada periodo anual causado.
- El 21 de junio de 2021, el actor solicitó ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por no haber consignado la totalidad de las cesantías a tiempo durante los años 2018, 2019 y 2020, correspondiente a un día de salario por cada día de retardo, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, frente a lo cual la entidad guardó silencio.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: artículos 1, 2, 13, 25, 48 y 53

Legales y reglamentarias: Ley 244 de 1995, artículo 2 y numeral 3 artículo 99 Ley 50 de 1990.

Consideró que, al estar vinculado con la Rama Judicial, Consejo de Estado desde el 08 de febrero de 2016, de manera ininterrumpida el régimen que regula sus cesantías es el anualizado.

Indicó que atendiendo su vinculación laboral le es aplicable lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 344 de 1996 que dispuso que las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán derecho al Régimen anualizado de Cesantías, esto es, que el 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación de la prestación y el valor liquidado se consignará antes de 15 de febrero del año subsiguiente en la cuenta individual del trabajador, esto es, en el Fondo de Cesantías elegido por el trabajador.

Argumentó que por disposición legal y en virtud del criterio unificador de la Sección Segunda del Consejo de Estado mediante sentencia de 25 de agosto de 2018, radicado 08001 23 31 000 2011 00628-01 se establece que la exigibilidad de dicha sanción tiene lugar a partir del momento en que el empleador incumple el deber de consignar el valor

correspondiente a la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente en la cuenta individual del trabajador dentro del plazo legal (antes del 15 de febrero del año siguiente a aquél en que se causó la prestación) y tiene lugar hasta el momento en que la entidad cumpla su deber legal, se produzca su pago efectivo o finalice el vínculo laboral.

Indicó que la Dirección Ejecutiva no consignó de manera completa las cesantías por los periodos causados durante los años 2018, 2019 y 2020, pese a que estuvo vinculado desde 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, de manera completa sin solución de continuidad, argumentando que al cambiar de cargo se liquida solo el último.

Sostuvo que la única forma de hacer lo que la Dirección Ejecutiva hizo es cuando se rompe el vínculo laboral, lo cual no aplica al caso debido a que como lo certifica el Secretario General del Consejo de Estado, el actor siempre prestó sus servicios a la Alta Corporación sin solución de continuidad.

Trajo a colación las sentencias del Consejo de Estado de fechas 20 de noviembre de 2019, radicación número: 47001-23-31-000-2006-01220-01(0464-14) y 3 de abril de 2013, radicado N.º 25000-23-26-000-2002-00212- 01(26319) y concluyó que aquellas son aplicables en el presente caso en la medida que allí se ordenó el pago de cesantías por haber la accionada efectuado un pago incompleto, de igual manera cito sentencias de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral donde se ordena reconocimiento de la sanción mora por pargos parciales.

Manifestó que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, manifestó por medio de la Circular No. DEAJC20-54 10 de agosto de 2020, en acatamiento de la sentencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 16 de agosto de 2018, que procedía la acumulación de tiempos de servicio por cambios de cargo, sin que se entienda por este hecho que hay cesación del vínculo.

Citó la sentencia del 24 de marzo de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, radicado N.º 25000-23-42-000-2018-00863-00, en la que concluyo la indebida interpretación efectuada por la Dirección Ejecutiva que se presentó un error de interpretación hermenéutica por parte de la Dirección Ejecutiva en la Circular DEAJC-16-90 de 31 de octubre de 2016, que se oponía a la tomada como referencia para la liquidación de las cesantías. También citó la sentencia del 14 de julio de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, radicado N.º 110013335-017-2019-00302-01, en la que revocó la sentencia de primera instancia atendiendo a que la Dirección Ejecutiva **liquidó de manera errónea las cesantías** del demandante, teniendo en cuenta que solo tomó una fracción del tiempo laborado para liquidarlas.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contestó la demanda indicando que la Contraloría General de la República en informe de auditoría, consideró equivocada la forma de liquidar el auxilio de cesantías practicado por la Rama Judicial en aplicación de la Circular DEAJ17-59 durante la vigencia 2017, en el sentido de entender que había solución de continuidad cuando hay cambio de cargo dentro de la misma Rama Judicial, pues, en criterio del referido ente de control, en esos casos sí hay solución de continuidad, así mismo consideró que consideró que en la Rama Judicial se estaban liquidando las

cesantías anualizadas, a través de un procedimiento no previsto por el legislador acumulando tiempos de servicio a través de diferentes vinculaciones, aplicando indebidamente la no solución de continuidad en la liquidación del auxilio de cesantías, hecho que aumentaba injustificadamente los gastos en el presupuesto de gastos de personal de la entidad.

La Rama Judicial a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley 610 de 2000, buscando la protección del patrimonio público y como acción preventiva para proteger el erario, expidió la Circular DEAJC18-5 del 19 de enero de 2018, por medio de la cual se fijaron pautas para la liquidación de cesantías, Posteriormente, mediante la Circular DEAJC19-5 del 15 de enero de 2019, se fijó el procedimiento para la liquidación de cesantías de los servidores judiciales en provisionalidad y libre nombramiento y remoción

Adujo que en el caso del demandante a través de la Resolución 1997 del 8 de febrero de 2019 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas por el periodo comprendido entre 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2018, por un valor de (\$853.011), a través de la Resolución 1432 del 18 de octubre de 2019, se liquidó el periodo comprendido entre el 22 de junio y el 31 de julio de 2018, por valor de (\$315.068), y mediante Resolución 1431 del 18 de octubre de 2019, se liquidó el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 21 de junio de 2018, por valor de (\$1.028.768).

Mediante la Resolución 1899 del 31 de enero de 2019 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas a la parte actora, por el periodo comprendido entre 13 de diciembre y el 31 de diciembre de 2018 por un valor de (\$142.509), a través de la Resolución 3625 del 30 de marzo de 2020, se liquidó el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 17 de marzo de 2019, por valor de (\$436.329), la Resolución 3626 del 30 de marzo de 2020, se liquidó el periodo comprendido entre el 18 de marzo y el 29 de septiembre de 2019, por valor de (\$1.684.544), y con la Resolución 3627 del 30 de marzo de 2020, se liquidó el periodo comprendido entre el 30 de septiembre y el 12 de diciembre de 2019, por valor de (\$640.340).

A través de la Resolución 1536 del 21 de enero de 2021 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas a la parte actora, por el periodo comprendido entre 4 de febrero y el 31 de diciembre de 2020, por un valor de (\$2.967.778), y con la Resolución 4856 del 20 de octubre de 2020 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas a la parte actora, por el periodo comprendido entre 1 de enero y el 3 de febrero de 2020, , por un valor de (\$185.454), con lo que se demuestra que al demandante le fue pagado el auxilio de cesantías por toda la vigencia 2018, 2019 y 2020.

Trajo a colación las siguientes sentencias proferidas por el Consejo de Estado del 12 de abril de 2018, Radicado Interno 2017-15 y 3 de febrero de 2022, – Radicado Interno 6664-2019, 10 de febrero de 2022, Radicado Interno 0612-2021, donde inclusive, en algunas el sujeto pasivo ha sido la DEAJ, en las que se señala que la sanción moratoria no procede cuando lo que sucede es la inoportuna cancelación de una diferencia en la liquidación que debió pagarse, o que la sanción moratoria no se puede extender a los eventos en que hubo lugar a un reajuste de las cesantías por inconsistencia en el monto liquidado o discutido al tiempo de liquidación.

Así mismo, trajo a discusión sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que en todas sus 6 subsecciones se ha pronunciado en asuntos similares jurídicamente, en atención a que se refieren a las normas que regulan a los empleados de la rama judicial y a las cesantías anualizadas, y fácticamente, al tratarse de procesos en los cuales se reconocieron las cesantías sobre el último periodo laborado y que posteriormente fue reliquidado a solicitud de parte, el periodo restante, han determinado que no procede la sanción moratoria: sentencia de fecha 23 de agosto de 2019, Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, – Rad. 25000234200020180218800, 9 Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C – Sentencia del 29 de enero de 2020 – Rad. 25000234200020180169300, Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D – Sentencia del 28 de febrero de 2020 – Rad. 25000234200020180169400, Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F – Sentencia del 19 de marzo de 2020 – Rad. 25000234200020170524800, Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A – Sentencia del 8 de febrero de 2020 de 2020 – Rad. 25000234200020180086800.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante. No alegó de conclusión.

3.2. Parte demandada: (Carpeta 018MemorialAlegatos): la parte demandante alegó de conclusión en término, a través de memorial indicando que al demandante le fue pagado el auxilio de cesantías por todas las vigencias 2018, 2019 y 2020, así:

Mediante la Resolución 1997 del 8 de febrero de 2019 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas por el periodo comprendido entre 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2018, por un valor de (\$853.011), a través de la Resolución 1432 del 18 de octubre de 2019, se liquidó el periodo comprendido entre el 22 de junio y el 31 de julio de 2018, por valor de (\$315.068), y mediante Resolución 1431 del 18 de octubre de 2019, se liquidó el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 21 de junio de 2018, por valor de (\$1.028.768).

Mediante la Resolución 1899 del 31 de enero de 2019 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas a la parte actora, por el periodo comprendido entre 13 de diciembre y el 31 de diciembre de 2018 por un valor de (\$142.509), a través de la Resolución 3625 del 30 de marzo de 2020, se liquidó el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 17 de marzo de 2019, por valor de (\$436.329), la Resolución 3626 del 30 de marzo de 2020, se liquidó el periodo comprendido entre el 18 de marzo y el 29 de septiembre de 2019, por valor de (\$1.684.544), y con la Resolución 3627 del 30 de marzo de 2020, se liquidó el periodo comprendido entre el 30 de septiembre y el 12 de diciembre de 2019, por valor de (\$640.340).

A través de la Resolución 1536 del 21 de enero de 2021 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas a la parte actora, por el periodo comprendido entre 4 de febrero y el 31 de diciembre de 2020, por un valor de (\$2.967.778), y con la Resolución 4856 del 20 de octubre de 2020 le fueron reconocidas las cesantías anualizadas a la parte actora, por el periodo comprendido entre 1 de enero y el 3 de febrero de 2020, por un valor de (\$185.454).

Sostuvo que la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990 no se causó, toda vez que la norma es clara en cuanto al supuesto que debe presentarse para la causación de la sanción moratoria y es la ausencia total de pago antes del 15 de febrero de cada año, interpretación que ha sido adoptada por las diversas subsecciones de la sección segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por el Consejo de Estado en las dos subsecciones de la sección segunda respecto de asuntos con identidad jurídica, fáctica y donde la Rama Judicial hace parte como demandada.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

4.2 Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si hay lugar a reconocer y pagar en favor el actor la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías correspondientes a los años 2018, 2019 y 2020, de conformidad con lo previsto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

4.3. Normativa aplicable.

- **Del auxilio de cesantías para los servidores de la Rama Judicial – marco normativo**

La Ley 6ª de 1945¹, en su artículo 17 estableció, entre otros, el reconocimiento de las cesantías para los empleados y obreros nacionales de carácter permanente, a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio, teniendo en cuenta el tiempo prestado con posterioridad al 01 de enero de 1942 (literal a).

Prestación que se hizo extensiva a los empleados y obreros al servicio de los departamentos y municipios de conformidad con lo señalado en el Decreto 2567 de 1946²

Este reconocimiento fue extendido a los empleados del nivel territorial y a los trabajadores particulares, en virtud del artículo 1º de la Ley 65 de 1946³, que sobre el particular señaló:

“ARTICULO 1. Los asalariados de carácter permanente, al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del Poder Público, hállese o no escalafonados en la Carrera Administrativa, tendrán derecho al auxilio de cesantía por todo el tiempo trabajado

¹ “Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo.”

² “Por el cual se determinan las prestaciones sociales de los empleados y obreros al servicio de los Departamentales y Municipios.”

³ “Por la cual se modifican las disposiciones sobre cesantía y jubilación y se dictan otras.”

continúa o discontinuamente, a partir del 1o. de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa del retiro.

PARAGRAFO. Extiéndese este beneficio a los trabajadores de los Departamentos, Intendencias, comisarías y Municipios en los términos del artículo 22 de la Ley 6a. de 1945, y a los trabajadores particulares, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y 36 de la misma Ley.”

Mediante el Decreto Ley 3118 de 1968 —por medio del cual se creó el Fondo Nacional del Ahorro—, el régimen retroactivo de cesantías cesó en la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, para dar paso a la liquidación anual de la prestación y reconocer intereses a las mismas. De esta manera, a partir de la vigencia de este Decreto, correspondía a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden nacional, liquidar las cesantías de sus empleados año por año, sin que se hubiere dispuesto ningún régimen de transición para quienes venían disfrutando de cesantías retroactivas.

Es así como el artículo 27 ídem contempló:

“ARTÍCULO 27. Liquidaciones anuales. Cada año calendario, contado a partir del 1o. de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.

La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador.”

Por su parte, el artículo 29 en cuanto al salario base de liquidación, precisó:

ARTICULO 29 Salario base. Para efectuar las liquidaciones de que trata el artículo 27, se tomará como base el salario promedio mensual devengado por el empleado o trabajador en los tres últimos meses de cada año.

En caso de salario variable, se tomará como base el promedio de lo devengado en el año respectivo o en el tiempo servido, si éste fuera menor de un año.

La liquidación de la parte de la cesantía correspondiente al tiempo trabajado en el último año de servicio, a la cual se refiere el artículo 28, se hará con base en el promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador en los tres últimos meses o durante el período en el cual éste prestó sus servicios en el año de retiro, si dicho período fuere inferior a tres meses.”.

Por su parte, el Decreto 1726 de 1973⁴, reglamentario del Decreto 546 de 1971 que consagró un régimen de seguridad y protección social aplicable a funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, dispuso que “El auxilio de cesantía se liquidará tomando como base el último sueldo devengado, siempre que no haya tenido modificación en los tres (3) últimos meses; en caso contrario, la liquidación se hará, por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses, o por todo el tiempo de servicio, si este fuere inferior a doce (12) meses” (artículo 2º).

⁴ “Por el cual se reglamentan algunos artículos del Decreto número 546 de 27 de marzo de 1971”

Más adelante la Ley 33 de 1985⁵, contempló en cuanto al pago de cesantías y los servidores de la Rama Judicial, lo siguiente:

“ARTÍCULO 7º. Las entidades que en la actualidad pagan cesantías a través de la Caja Nacional de Previsión, asumirán directamente el pago de dicha prestación

a partir del 1o. de enero de 1985. Sin embargo, la Caja pagará cesantías a los empleados oficiales de dichas entidades hasta concurrencia del valor de las transferencias que éstas hubieren efectuado.

Quienes a partir del 1 de enero de 1985, ingresen a la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil y las Notarías, se regirán por las normas del Decreto Extraordinario 3118 de 1968 y las que lo adicionen y reglamenten, en lo relacionado con la liquidación y el pago de sus cesantías.”

Posteriormente, con Ley 50 de 1990⁶, se estableció un nuevo régimen de cesantías anualizadas, así:

“ARTICULO 99. El nuevo régimen especial del 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 el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo. [...]”

Si bien el ámbito de aplicación de la mencionada ley estaba referido a trabajadores regidos por el Código Sustantivo del Trabajo; con la expedición de la Ley 344 de 1996⁷, se estableció el régimen anualizado de cesantías para todas las personas que se vincularan a los órganos y entidades del Estado, dentro de los cuales están los empleados de la rama judicial, salvedad hecha del personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en ese orden dispuso:

“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;

⁵ “Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público.

⁶ “Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.”

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

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;

Parágrafo. El régimen de cesantías contenido en el presente artículo no se aplica al personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.”

Se estableció así una obligación a cargo de las entidades empleadoras de liquidar en forma definitiva y con corte a 31 de diciembre de cada anualidad, las cesantías causadas por los servidores en el año o fracción correspondiente; a menos que antes se produjera la terminación de la relación laboral, evento en el cual se autorizaba una liquidación en fecha diferente.

Posteriormente, el decreto 1252 de 2000, “Por el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la Fuerza Pública”, en su artículo 1° dispuso que las personas de estos grupos que se vinculen al servicio del Estado a partir de su entrada en vigor, tienen derecho al pago de las cesantías en los términos establecidos en las leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso.

Es pertinente señalar que con ocasión de la expedición del Decreto 57 de 1993⁸, se estableció que las cesantías de los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial podrían ser administradas por las sociedades cuya creación fue autorizada por la Ley 50 de 1990, o por el Fondo Público que el Consejo Superior de la Judicatura señalara, órgano al cual le correspondía establecer las condiciones y requisitos para ello, dentro de los cuales debía indicar que los recursos serían girados directamente a dichas sociedades o fondos (artículo 10).

De igual manera el Decreto en cita, en lo referente a la liquidación del auxilio de cesantía de los servidores destinatarios del mismo, remitió a lo contemplado en el Decreto 3118 de 1968 y la Ley 33 de 1985 al disponer:

“ARTICULO 12. Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración. Las primas de servicios, vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías se regirán por las disposiciones legales vigentes.

Las cesantías se regirán por las normas establecidas en el Decreto extraordinario 3118 de 1968 y las normas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten, con excepción del pago, el cual se regirá por lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 33 de 1985.

A los servidores públicos que tomen esta opción se les liquidarán las cesantías causadas con base en la nueva remuneración, si tuvieran derecho a ellas y en adelante **su liquidación y pago se hará en los mismos términos establecidos en el Decreto extraordinario 3118 de 1968 y en la Ley 33 de 1985.** (Negrillas fuera de texto)

⁸ “por el cual se dictan normas sobre el Régimen Salarial y Prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones.”

Sin embargo, no debe perderse de vista que el Decreto 1582 de 1998⁹, reglamentario de la Ley 344 de 1996, determinó en su artículo 1º que el régimen de liquidación y pago de cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996, que estuvieran afiliados a los fondos privados de cesantías, sería el previsto en los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990, mientras que para dichos servidores públicos afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, dicho régimen correspondería al establecido en el artículo 5º y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998¹⁰, sin embargo, por remisión expresa de los decretos 57 de 1993 y 1252 de 2000, es evidente que las previsiones del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 sí son aplicables a los servidores de la Rama Judicial, por analogía

Diferente suerte corre para esta categoría de servidores lo referente a la solicitud de retiro parcial o definitivo de esta prestación, para lo cual se debe remitir a lo estipulado en la Ley 244 de 1995.

Ahora bien, el Consejo de Estado en sentencia del 25 de agosto de 2016, dentro del expediente con radicado No. 08001 23 31 000 2011 006 01 (0528 14), sobre la aplicabilidad de la Ley 50 de 1990, señaló:

“Con fundamento en lo previsto en el literal b) del artículo 13 previamente transcrito, y el artículo 1º del Decreto 1582 de 1998 se hizo extensiva la normatividad relativa a cesantías, que fuera compatible con la liquidación anualizada allí ordenada y particularmente se remitió a lo previsto en los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990, el primero de los cuales establece:

“(…)”

En ese orden, se puede decir que los empleados que ingresaron a la administración pública con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, están cobijados por el régimen anualizado de liquidación de cesantías, al igual que los vinculados con anterioridad pero que se hubieran acogido al régimen anualizado, y para efecto de la liquidación y pago de esa prestación se rigen por lo que en esa materia consagra la Ley 50 de 1990 y normas concordantes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1582 de 1998.”

- **De la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías parciales o definitivas**

La Ley 244 de 1995¹¹, determinó en sus artículos 1º y 2º los términos dentro de los cuales las entidades empleadoras debían proferir el acto administrativo de reconocimiento de cesantías definitivas para los servidores públicos de todos los órdenes, así como el plazo máximo para proceder al pago de dicha prestación social, así:

⁹ “por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5º de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia.”

¹⁰ “Por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones.”

¹¹ “por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”

"Artículo 1º.- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantía 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.

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".

La Ley 244 de 1995 fue luego modificada y adicionada a través de la Ley 1071 de 2006¹², regulación que contempla términos específicos para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas o parciales reconocidas a favor de los trabajadores y servidores del Estado.

Concretamente sus artículos 4º a 5º prescriben:

"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 informársele 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 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."

¹² "por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación"

Entonces, para efectos del pago de las cesantías se tiene que la Ley 1071 de 2006 en los artículos transcritos dispuso que la entidad pagadora de las cesantías definitivas o parciales, tiene un término de 15 días hábiles desde la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías efectuada por el empleado para proferir el acto administrativo respectivo, y posterior a la expedición, cuenta con un plazo de 45 días hábiles para hacer el pago efectivo de la misma, so pena de incurrir en mora, y en consecuencia verse obligada al pago de un día de salario por cada día de retardo del pago de la prestación.

Debe tenerse en cuenta también que en el trámite de las cesantías a los primeros 15 días se deben adicionar otros 10 para que el acto quede en firme para un total de 70 días, de conformidad con el artículo 76 del C.P.A.C.A., en el caso de las peticiones radicadas bajo la vigencia de dicho estatuto.

De lo expuesto se colige que el legislador ha previsto una consecuencia económica para el caso en que las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos se pagan tardíamente por parte de la administración, la cual consiste en el pago de un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectiva la cancelación de tales sumas, con el propósito de procurar que el empleador reconozca y pague de manera oportuna la mencionada prestación.

Vale la pena señalar que la sanción moratoria contemplada en las leyes antes referidas, difiere de la sanción a que hace referencia el numeral tercero del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, pues esta última disposición parte de un supuesto de hecho diferente que tiene que ver con la omisión por parte del empleador en consignar el auxilio de cesantía en la cuenta individual del Fondo Privado, dentro de la fecha allí estipulada.

- **La solución de continuidad en la Rama Judicial para efectos de liquidación de las cesantías**

El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil frente al reconocimiento y liquidación de las cesantías anualizadas de la Rama Judicial, y con ocasión a la directriz impuesta por la Contraloría General de la República, dentro del radicado 11001-03-06-000-2018-00075-00(2375), resolvió los interrogantes que en adelante se plantean indicando:

“b) ¿Cuándo un servidor judicial se desvincula de un despacho judicial o dependencia administrativa y es nombrado nuevamente en similar cargo u otro, en el mismo despacho o dependencia o en otro (bajo el entendido que la Rama Judicial es una misma entidad, y que tienen el mismo régimen de cesantías), sin que haya solución de continuidad entre una desvinculación y su nuevo vínculo, procede la acumulación de tiempos? o ¿por el contrario debe ser liquidadas y pagarse de forma proporcional?

A este respecto encuentra la Sala que un punto semejante fue abordado por esta Corporación en Concepto No 1777 de 2006, en el cual se dijo:

“2.1.7. Tal como se desprende de la evolución normativa en la actualidad el régimen de reconocimiento y pago de cesantías retroactivas beneficia a los servidores públicos de:

“a).- La rama judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Registraduría Nacional del Estado Civil vinculados con anterioridad a la vigencia de la ley 33 de 1985.

“b).- Las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, vinculados antes de la expedición de la ley 344 de 1996.

“Reitera la Sala que los servidores públicos de la rama ejecutiva del orden nacional dejaron de disfrutar del sistema en mención desde la expedición y vigencia del decreto 3118 de 1968.

“El decreto 1252 de 2000 dispuso que ‘los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000, disfrutaban del régimen de cesantías retroactivas continuarán en dicho régimen hasta la terminación de la vinculación laboral en el organismo o entidad en la que se aplica dicha modalidad prestacional’”.

Más adelante precisó:

“Con todo, es claro que el artículo 1º del decreto 1252 de 2000 consagra que ‘los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000, disfrutaban del régimen de cesantías retroactivas –no se señala en qué condición, si con nombramiento en propiedad o si es un empleado de carrera - continuarán en dicho régimen hasta la terminación de la vinculación laboral en el organismo o entidad en la que se aplica dicha modalidad prestacional’. Por tanto, si la persona ejerce provisionalmente un determinado cargo, está amparada por el régimen de cesantías retroactivas, y fue nombrada en período de prueba e inscrita en carrera administrativa en el mismo empleo que ha ejercido mediante nombramiento provisional, dado que no hay solución de continuidad en la prestación del servicio, ni cambio de entidad, es más se sigue ejerciendo el mismo empleo, se estima que debe continuar amparada por el sistema que venía cobijándola.

“En la hipótesis consultada, si bien se pasa de ejercer el cargo en provisionalidad a ejercerlo en período de prueba y luego en propiedad, no hay una terminación de la vinculación laboral con el organismo respectivo y ello permite a la Sala considerar, en virtud del principio de favorabilidad que rige las relaciones de los servidores públicos, que el régimen de cesantías retroactivas se mantiene.

“Sobre el particular, en fallo del 1º de septiembre de 2006 recaído dentro del expediente 2702- 00 [68001-23-31-000-1997 (2873) 01], proferido por la Sección Segunda, Subsección “B” de esta Corporación, se dijo:

‘(...) no pueden confundirse, entonces, las interrupciones transitorias con el retiro definitivo mediante el cual se rompe el vínculo laboral. Por ello, no puede concebirse una acumulación de tiempos de servicio, fruto de diferentes relaciones de trabajo, en cada una de las cuales se ha roto la vinculación para efectos de la obtención de una cesantía definitiva por todos ellos, pues cuando opera la ruptura del vínculo surge para el interesado el derecho a reclamar el reconocimiento y pago de la prestación y si no lo hace en tiempo, puede prescribir (...) Ahora bien, lo relevante legalmente para efectos de la ACUMULACIÓN DE TIEMPOS SERVIDOS OFICIALMENTE PARA EFECTOS DE LA CESANTIA DEFINITIVA ORDINARIA (RETROACTIVA) es la “continuidad” en el servicio oficial, sin operancia de ruptura de la vinculación laboral administrativa.

Entonces, si después de un nombramiento y posesión el empleado “rompe” su vínculo laboral administrativo, v. gr. en virtud de insubsistencia del nombramiento, renuncia, etc., se entiende, que a partir de su desvinculación tiene derecho a reclamar su cesantía definitiva por dicho lapso y comienza a correr el término de prescripción del derecho. Claro está que, en ocasiones, cuando se trata del mismo “patrono estatal” (v.gr. Departamento) es posible que al terminar una relación, como cuando se le acepta la renuncia del cargo, la persona toma posesión de otro cargo correspondiente a la misma Persona Jurídica Oficial, sin solución de continuidad, se admite la acumulación de tiempos de servicio para la liquidación de la cesantía definitiva retroactiva.’

“4.2. ¿Cuál es el régimen de cesantías de un empleado del nivel nacional o territorial vinculado mediante nombramiento provisional regido por el régimen de liquidación

retroactivo de cesantías, que concursó en un empleo diferente al que viene ocupando en la misma entidad, supera el concurso y es nombrado en período de prueba y posteriormente inscrito en carrera?

“Las consideraciones expuestas en el punto 4.1. son aplicables a este evento, pues la única variación entre uno y otro, es el cambio de empleo permaneciendo en la entidad. Aún cuando el empleado debe renunciar al cargo que se ejerce en virtud del nombramiento provisional para entrar a tomar posesión del nuevo empleo, no se rompe el nexo laboral con el correspondiente organismo y ello hace viable que se aplique el artículo 1º del decreto 1252 de 2000. Por ello, se estima que si el servidor tiene régimen cesantías retroactivo debe mantenerse, pues el beneficio del régimen de transición es aplicable a quienes estén inscrito en la carrera administrativa y a quienes tienen nombramiento provisional.”(se subraya)

Si bien este concepto se refiere a la aplicación del régimen de cesantía retroactiva, lo que en el mismo se expone es perfectamente aplicable al régimen de cesantía creado por el Decreto 3118 de 1968, pues el fundamento de la opinión de la Sala parte de establecer si para estos efectos del auxilio de cesantía existe o no ruptura de la relación laboral. Como lo señala la Sala en el concepto transcrito, si una persona renuncia a un cargo en la rama judicial pero para posesionarse de un nuevo empleo en la rama, sin solución de continuidad, no existe una ruptura del vínculo laboral.

Por consiguiente, en el caso consultado a la Sala si un funcionario o empleado de la rama judicial se desvincula de un despacho judicial y es nombrado en similar cargo en el mismo despacho u otro, sin que haya solución de continuidad, no puede entenderse que se ha roto el vínculo laboral que existe entre la entidad pública, en este caso la rama judicial, y el servidor público, pues el mismo permanece independientemente de que el servidor ejerza un cargo u otro y, por consiguiente, procede la acumulación de tiempos. (Negrilla fuera de texto)

Acorde con lo expuesto, no hay lugar a interpretar que existe solución de continuidad o ruptura del vínculo laboral, por el mero hecho de estar un día en un cierto cargo y al otro día en otro distinto, sin que medie cesación en la prestación del servicio.

5. Acervo probatorio.

Por la parte demandante: carpeta denominada 002 Anexos:

- Petición de 21 de junio de 2021, con su respectiva constancia de radicación en la entidad. (Folios 01-08 del Archivo 002).
- La Resolución N.º RH-3625 de 30 de marzo de 2020, por medio de la cual la entidad demandada, dispuso el pago de la fracción del auxilio de Cesantías del demandante, correspondiente al periodo comprendido desde el “1º de enero de 2019 al 17 de marzo de 2019”. (fs. 9-10 del archivo 002)
- La Resolución N.º RH-3626 de 30 de marzo de 2020, mediante la cual se ordenó el pago del auxilio de Cesantías de mi poderdante, por el lapso comprendido desde el “18 de marzo de 2019 al 29 de septiembre de 2019”. (fs. 11-12 del archivo 002)

- La Resolución N.º RH-3627 de 30 de marzo de 2020, a través de la cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial, liquidó el valor de las cesantías correspondientes al periodo laborado entre el 20 “30 de septiembre de 2019 al 12 de diciembre de 2019”. (fs. 13-14 del archivo 002)

- La Certificación de afiliación del demandante al fondo de cesantías Colfondos. (fs. 15 del archivo 002)

- La Certificación Laboral emitida por parte del Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, donde se establece que el demandante viene laborando desde el 8 de febrero de 2016, en la Rama Judicial del Poder Público. (f. 16 del archivo 002)

- Copia del Derecho de Petición de Solicitud de Documentos presentado el 19 de octubre de 2020, ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. (fs. 17-19 del archivo 002)

Por la parte demandada: 009 Archivo del expediente digital:

- Circular DEAJC18-5 del 19 de enero de 2018.
- Circular DEAJC19-5 del 15 de enero de 2019.
- Certificado de tiempos.
- Resolución 1997 del 8 de febrero de 2019.
- Resolución 1432 del 18 de octubre de 2019.
- Resolución 1431 del 18 de octubre de 2019.
- Resolución 1899 del 31 de enero de 2019.
- Resolución 3625 del 30 de marzo de 2020.
- Resolución 3626 del 30 de marzo de 2020.
- Resolución 3627 del 30 de marzo de 2020.
- Resolución 1536 del 21 de enero de 2021.
- Resolución 4856 del 20 de octubre de 2020.

De oficio carpeta 014 del expediente digital:

- Certificación de factores devengados por el demandante.
- Certificación de liquidación y pago de Cesantías.

6. Examen del caso concreto.

- **Del Acto Ficto:**

La petición de pago de sanción moratoria por pago tardío de sus cesantías fue radicada el **21 de junio de 2021**, vía correo electrónico a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con constancia de recibido (fl. 2 archivo 002).

En la demanda se deprecia la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo conforme a la petición radicada.

Disposición que regula común a los procesos: **Artículo 83 del C.P.A.C.A.**, que dispone:

“Artículo 83 del C.P.A.C.A.: Silencio Negativo. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

...

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.

En ese orden de ideas es claro que se configuró el silencio administrativo negativo el **21 de septiembre de 2021**, en consideración a que la entidad accionada guardó silencio, es decir, no resolvió de fondo la petición elevada por la demandante, en consecuencia, se declarará su ocurrencia.

De otro lado, se tiene que el demandante de conformidad con la certificación laboral que obra a folio 25 del archivo 009, se encuentra vinculado a la Rama Judicial desde el 08 de febrero de 2016 y ha desempeñado los siguientes cargos:

CARGO	ESTADO SERVIDOR	DESPACHO	FECHA INI	FECHA FIN	SECCIONAL
AUXILIAR JUDICIAL I - Grado 00	Propiedad	CONSEJO DE ESTADO SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - SECCIÓN CUARTA 002	08/02/2016	31/07/2016	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ASISTENTE ADMINISTRATIVO - Grado 07	Provisionalidad	COORDINACION ADMINISTRATIVA CONSEJO ESTADO	01/08/2016	03/07/2017	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ESCRIBIENTE ALTA CORPORACION - Grado 00	Provisionalidad	SECRETARIA GENERAL CONSEJO ESTADO	04/07/2017	31/07/2017	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ASISTENTE ADMINISTRATIVO - Grado 07	Provisionalidad	COORDINACION ADMINISTRATIVA CONSEJO ESTADO	31/07/2017	21/06/2018	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
AUXILIAR JUDICIAL III - Grado 00	Provisionalidad	SECRETARIA GENERAL CONSEJO ESTADO	22/06/2018	31/07/2018	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ASISTENTE ADMINISTRATIVO - Grado 07	Provisionalidad	COORDINACION ADMINISTRATIVA CONSEJO ESTADO	01/08/2018	17/03/2019	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ESCRIBIENTE ALTA CORPORACION - Grado 00	Provisionalidad	SECRETARIA GENERAL CONSEJO ESTADO	18/03/2019	29/09/2019	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
AUXILIAR JUDICIAL III - Grado 00	Provisionalidad	SECRETARIA GENERAL CONSEJO ESTADO	30/09/2019	12/12/2019	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ASISTENTE ADMINISTRATIVO - Grado 07	Provisionalidad	COORDINACION ADMINISTRATIVA CONSEJO ESTADO	13/12/2019	03/02/2020	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ESCRIBIENTE ALTA CORPORACION - Grado 00	Provisionalidad	SECRETARIA GENERAL CONSEJO ESTADO	04/02/2020	10/12/2020	SECCIONAL NIVEL CENTRAL
ASISTENTE ADMINISTRATIVO - Grado 07	Provisionalidad	COORDINACION ADMINISTRATIVA CONSEJO ESTADO	11/12/2020	30/05/2021	SECCIONAL NIVEL CENTRAL

Como consecuencia de la prestación de sus servicios particularmente para las anualidades objeto de controversia 2018, 2019 y 2020 se profirieron los siguientes actos administrativos:

Año 2018

Resolución RH 1431 del 18 de octubre de 2019, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **definitivo**, por el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2018 y 21 de junio de 2018, por valor de \$1.028.768, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Resolución RH 1432 del 18 de octubre de 2019, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **definitivo**, por el periodo comprendido entre el 22 de junio de 2018 y 31 de julio de 2018, por valor de \$315.068, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta para el pago de salarios.

Resolución No.1997 del 8 de febrero de 2019, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **anualizada**, por el periodo comprendido entre el 01 de agosto de 2018 y 31

de diciembre de 2018, por valor de \$853.011, la referida suma fue consignada al Fondo de Cesantías del actor.

Año 2019

Resolución RH 3625 del 30 de marzo de 2020, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **definitivo**, por el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2019 y 17 de marzo de 2019, por valor de \$436.329, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Resolución RH 3626 del 30 de marzo de 2020, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **definitivo**, por el periodo comprendido entre el 18 de marzo de 2019 y 29 de septiembre de 2019, por valor de \$1.684.544, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Resolución RH 3627 del 30 de marzo de 2020, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **definitivo**, por el periodo comprendido entre el 30 de septiembre de 2019 y 12 de diciembre de 2019, por valor de \$640.340, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Resolución RH 1899 del 31 de enero de 2020, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **anualizada**, por el periodo comprendido entre el 13 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2019, por valor de \$142.509, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Año 2020

Resolución RH 1536 del 29 de enero de 2021, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **anualizada**, por el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2020 y 03 de febrero de 2020, por valor de \$185.464, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Resolución RH 4856 del 05 de octubre de 2020, por medio de la cual se liquida un auxilio de cesantía **definitivo**, por el periodo comprendido entre el 04 de febrero de 2020 y 31 de diciembre de 2020, por valor de \$2.967.778, la referida suma fue puesta a disposición del actor en la cuenta en la cuenta para el pago de salarios.

Los referidos valores fueron efectivamente cancelados, en las fechas que se relacionan a continuación, conforme lo certifica el Jefe Sección Prestaciones Sociales de la DEAJ:

CERTIFICA

Que revisado el expediente de cesantías de THELMO JULIAN BOLAÑOS LISCANO, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 1.018.442.715, se evidenciaron liquidaciones y reconocimientos de auxilio de cesantías por los valores siguientes:

No.Y FECHA RESOLUCIÓN	FECHA DE PAGO	TIP CESANTIAS	PERIODO	VALOR LIQUIDADO	CUENTA DESTINO
RH-1997 FEB 08/19	14 FEB/19	ANUALIZADAS 2018	01 AGOSTO/18 AL 31 DICIEMBRE/18	\$853.011	FONDO COLFONDOS
RH-1431 OCT 18/19	18 NOV/19	DEFINITIVAS	01 ENERO/18 AL 21 JUNIO/18	\$1.028.768	BANCARIA PERSONAL
RH-1432 OCT 18/19	18 NOV/19	DEFINITIVAS	22 JUNIO/18 AL 31 JULIO/18	\$315.068	BANCARIA PERSONAL
RH-1899- ENE 31/20	13 ABRIL/20	ANUALIZADAS 2019	13 DIC/19 AL 31 DICIEMBRE/19	\$142.509	FONDO COLFONDOS
RH-3625- MAR 30/20	21 ABRIL/20	DEFINITIVAS	01 ENERO/19 AL 17 MARZO/19	\$436.329	BANCARIA PERSONAL
RH-3626- MAR 30/20	21 ABRIL/20	DEFINITIVAS	18 MARZO/19 AL 29 SEPT/19	\$1.684.544	BANCARIA PERSONAL
RH-3627- MAR 30/20	21 ABRIL/20	DEFINITIVAS	30 SEPT/19 AL 12 SEPT/19	\$640.340	BANCARIA PERSONAL
RH-1536- ENE 29/21	26 ENE/21	ANUALIZADAS 2020	04 FEB/20 AL 31 DIC/20	\$2.967.778	FONDO PORVENIR
RH-4856- OCT 05/20	16 OCT/20	DEFINITIVAS	01 ENE/20 AL 03 FEB/20	\$185.464	BANCARIA PERSONAL

Ahora bien, en el presente caso, el demandante pretende el reconocimiento de la sanción moratoria establecida en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 y para ello controvierte la legalidad de acto administrativo ficto o presunto negativo producto del silencio de la DEAJ respecto de la petición del 21 de junio de 2021.

Sin embargo, de los actos que reconocieron las cesantías se observa como argumento reiterado el de liquidar con solución de continuidad habida consideración las vinculaciones que haya tenido, en aplicación de la Circular DEAJ 19-15 del 15 de enero de 2019, veamos:

Que atendiendo los lineamientos dados por el señor Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante Circular DEAJC19-5 del 15 de Enero de 2019, los periodos que correspondan a vinculaciones anteriores a la liquidación del Consolidado Anualizado de la vigencia 2018, se deberán liquidar de forma independiente cada uno de ellos y con una liquidación definitiva.

(...)

Que atendiendo los lineamientos dados por el señor Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante Circular DEAJC19-5 del 15 de Enero de 2019, los periodos que correspondan a vinculaciones anteriores a la liquidación del Consolidado Anualizado de la vigencia 2018, se deberán liquidar de forma independiente cada uno de ellos y con una liquidación definitiva.

(...)

Que atendiendo los lineamientos dados por el señor Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante Circular DEAJC19-5 del 15 de Enero de 2019, se procede a realizar la siguiente liquidación:

(...)

Que atendiendo los lineamientos dados por el señor Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante Circular DEAJC19-5 del 15 de Enero de 2019, se procede a realizar la siguiente liquidación:

(...)

Que atendiendo los lineamientos dados por el señor Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante Circular DEAJC19-5 del 15 de Enero de 2019, la liquidación de las cesantías de los servidores judiciales vinculados en provisionalidad y libre nombramiento y remoción, se deben realizar a la terminación de cada vinculación laboral de forma independiente cada uno de ellos y con una liquidación definitiva.

La referida Circular DEAJ 19-15 del 15 de enero de 2019, dispuso:

Mediante circular DEAJC18-5 del 19 de enero de 2018, complementada con la circular DEAJC18-11 de 08 de febrero de 2018; se determinó el procedimiento de liquidación y pago de cesantías, por lo que esta Dirección Ejecutiva, después de un análisis del concepto del Consejo de Estado con fecha 16 de agosto de 2018, con radicado 11001-03-06-000-2018-00075-00, encuentra que el mismo hace referencia entre otros, a la figura de la no Solución de Continuidad, la cual una vez revisada la normatividad vigente encontró que no tiene consagración legal expresa en el tema de cesantías, por lo tanto, debe darse aplicación a la ley 344 de 1996, específicamente el art. 13 literal a que determina: “el 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o fracción correspondiente, *sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral*”.(r.f.t).

Por lo anterior, la liquidación de las cesantías de los servidores judiciales vinculados en provisionalidad y libre nombramiento y remoción, se deben realizar a la terminación de cada vinculación laboral; por renuncia aceptada, por posesión de quien ganó el concurso de méritos de un empleo de carrera y en general los casos que establece el artículo 149 de la Ley 270 de 1996, no procediendo la acumulación de tiempos de servicio de otras vinculaciones y se deben liquidar y pagar de oficio.

Al respecto se debe advertir, que si bien le asiste razón al actor en cuanto a que sus cesantías no debieron liquidarse a la terminación de cada vinculación laboral, sino que lo correcto era, en atención a que no mediaba interrupción en la prestación del servicio, acumular su liquidación de manera anualizada, como bien lo determinó el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, no escapa a la vista de esta instancia judicial que dicha determinación la adoptó la accionada a través de los actos administrativos ya relacionados que determinaron el reconocimiento y pago de la prestación, pero que en el presente caso no son objeto de nulidad.

En ese orden, es sabido de antaño con el Decreto 01 de 1984 y hoy por hoy con artículo 88 de del CPACA Ley 1437 de 2011, que los actos administrativos se presumen legales mientras no sean anulados por esta Jurisdicción:

ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

Sobre esta figura el Consejo de Estado¹³ ha sostenido:

¹³ Sentencia del siete (7) de noviembre del dos mil doce 2012, radicado 25000-23-27-000-2009-00056-01(18414)

si bien los actos administrativos, como decisiones unilaterales de la Administración encaminadas a producir efectos jurídicos, son susceptibles de judicialización por parte de esta jurisdicción a través de las acciones establecidas en los artículos 84 y 85 del C. A. A., **lo cierto es que se encuentran amparados por la presunción de legalidad derivada del sometimiento coercitivo de la actividad administrativa al ordenamiento jurídico, propio de los Estados Sociales de Derecho y, por lo mismo, su control judicial se encuentra sujeto a una carga procesal de alegación por parte de quien pretenda desvirtuar la presunción**, demarcando de esa forma tanto el terreno de defensa para el demandado como el ámbito de análisis para el juez y el alcance de su decisión.

Así las cosas, considera este Despacho que no es posible dar alcance a la sanción moratoria deprecada, bajo el mero estudio del acto ficto acusado, dejando incólumes y produciendo efectos contrarios las decisiones adoptadas en los actos administrativos que ordenaron la liquidación con solución de continuidad, como consecuencia de los cargos ocupados por el demandante en las diferentes anualidades y en aplicación de una Circular DEAJ 19-15 del 15 de enero de 2019.

Es necesario entender que estos actos administrativos gozan de la presunción de legalidad que cobija a todos los actos administrativos, y en el presente caso no se demuestra que fueran controvertidos por el actor en sede administrativa permitiendo que adquirieran firmeza y tampoco fueron objeto de pretensión de nulidad en el medio de control que nos convoca.

Por manera que, si bien se vislumbran yerros en cada uno de esos actos, al no haber sido controvertidos en esta instancia judicial o vía judicial, resulta imposible desaparecer sus efectos del mundo jurídico, aunado a que tales efectos no cesan por el hecho de ordenar el reconocimiento de una sanción moratoria por la no consignación de la cesantías en las oportunidades que la norma estableció, máxime cuando fueron estos actos los que definiendo la situación particular y concreta del actor en materia de cesantías, ordenaron el reconocimiento no ajustado a la norma, como quiera que errada e indistintamente hablan de cesantías definitivas en unos actos y anualizadas en otros y ordenan el pago en la cuenta de nómina del beneficiario en unos y en el fondo en otros, por el contrario, los efectos inmersos en esos actos administrativos se vendrían a contraponer a una eventual orden de pago de una sanción que precisamente nace de los respectivos actos, al paso que no es posible reprochar aspectos medulares como el hecho de haber liquidado con solución de continuidad y no haber dispuesto su pago en el respectivo fondo en las fechas dispuestas por el legislador para el efecto.

En ese orden, el Despacho negará las pretensiones de la demanda.

4.6. Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda - Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la existencia del acto administrativo ficto ocurrido en el silencio administrativo negativo de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** respecto de la solicitud elevada por la demandante el **21 de junio de 2021** orientada a obtener el reconocimiento y pago de la sanción mora por la no consignación oportuna de las cesantías establecidas en la Ley 50 de 1990.

SEGUNDO. - NEGAR las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO. - Sin condena en costas, en esta instancia.

CUARTO. - En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

mas

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8fc42bb5058b8ae5b225ad464c1e51f6350efb251469e736884ceeedccbd0f86**

Documento generado en 15/08/2023 05:47:32 PM

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