



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	HILDA RUÍZ CASTRO
Demandados:	NACIÓN– RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y la ADMINISTRADORA DE PENSIONES Y CESANTÍAS-COLFONDOS
Radicación:	No. 73001-33-33-007-2020-00075-00
Asunto:	Sanción Moratoria por retardo en el Pago de Cesantías Definitivas. Rama Judicial. Fondo de Cesantías.

Como toda la actuación de la referencia se ha surtido conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

S E N T E N C I A

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 155 y en el numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, la señora HILDA RUÍZ CASTRO ha promovido demanda con pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación – Rama Judicial –

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes

2.1. Declaraciones y condenas:

- 2.1.1.** Declarar la nulidad del Acto Administrativo contenido en el Oficio DESAJIBO19-2829 del 28 de agosto de 2019, emanado de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante el cual se negó a la demandante: i) el reconocimiento y pago de la Sanción por Mora establecida en la Ley 244 de 1995 y la Ley 270 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías a que tiene derecho, ii) La indexación de los anteriores dineros de acuerdo al I.P.C, y el reconocimiento de intereses moratorios en los términos de la Ley 1437 de 2011.
- 2.1.2.** Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento:
 - 2.1.2.1.** Condenar a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a reconocer y pagar a la demandante la Sanción Moratoria establecida en la Ley 270 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, contados a partir del día siguiente al vencimiento de los cuarenta y cinco (45) días hábiles después de haberse efectuado la renuncia a los términos de notificación y ejecutoria de la Resolución No. 01192 del 24 de enero de 2017, mediante la cual se le liquidó el auxilio de cesantías definitivas y hasta cuando se hizo efectivo el pago de la misma.
 - 2.1.2.2.** Condenar a la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos a reconocer y pagar a la demandante la Sanción Moratoria establecida en la Ley 270 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, contados a partir del día siguiente al que la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial colocó a su disposición el valor correspondiente a las cesantías definitivas de la demandante, hasta el día en que se evidenció su pago.
 - 2.1.2.3.** De manera subsidiaria, condenar a la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos a reconocer y pagar a la demandante, con base en el monto reconocido por concepto de cesantías definitivas, los intereses moratorios comerciales, contados a partir del día siguiente al que la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial colocó a su disposición el valor correspondiente a las cesantías definitivas de la demandante, hasta el día en que se evidenció su pago.
 - 2.1.2.4.** Condenar a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a reconocer y pagar a la demandante los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de la Sanción Moratoria referida en el numeral anterior, de conformidad con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor desde la fecha en que se efectuó el pago de la cesantía, hasta el momento de esta solicitud.
- 2.1.3.** Condenar a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a dar cumplimiento al fallo, en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.
- 2.1.4.** Condenar en costas a la entidad demandada.

2.2. Como **HECHOS** que fundamentan sus pretensiones, expuso los siguientes:

- 2.2.1.** La señora HILDA RUÍZ CASTRO prestó sus servicios como ASISTENTE ADMINISTRATIVO grado 05, en la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué (Tol) desde el 16 de febrero de 1991 hasta el 23 de agosto de 2016.
- 2.2.2.** La demandante se encontraba afiliada al Fondo Administrador de Cesantías COLFONDOS.
- 2.2.3.** Mediante Oficio No. DESAJ-00932 del 19 de agosto de 2016, el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Ibagué le comunicó a la demandante que debía hacer entrega y empalme del cargo que desempeñaba de conformidad al Acto Administrativo Resolución No. 002324 del 27 de julio de 2016, mediante el cual fue nombrado en reemplazo en el cargo de Asistente Administrativo Grado 05, al señor ROMÁN FRANCISCO FORERO AZA, en propiedad. Lo cual le fue comunicado a la demandante el 22 de agosto de 2016.
- 2.2.4.** De conformidad con lo anterior, la demandante prestó sus servicios hasta el día 23 de agosto de 2016, por lo que fue liquidada en sus prestaciones sociales, pero se omitió el pago del auxilio de cesantías por el periodo comprendido entre el 01 de enero al 23 de agosto de 2016.
- 2.2.5.** El 17 de enero de 2017 la demandante radicó ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, petición para la liquidación y pago de sus cesantías definitivas.
- 2.2.6.** El 24 de enero de 2017 la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial emitió la Resolución No. 01192, mediante la cual se liquidó el auxilio de cesantía definitiva y se resolvió: *“ARTÍCULO PRIMERO: Reconocer a favor de HILDA RUIZ CASTRO, quien se identifica con cédula de ciudadanía número 28.816.746, la suma de UN MILLÓN TRESCIENTO NOVENTA Y NUEVE MIL OCHENTA Y OCHO PESOS MCTE (\$1.399.988,00), por concepto de cesantía definitiva de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo. ARTÍCULO SEGUNDO: La suma reconocida en el artículo anterior, será cancelada por el Fondo de Cesantías Colfondos de la cuenta global, a la cual la entidad giró doceavas anticipadas”*.
- 2.2.7.** Como al 07 de marzo de 2017 aún no se había consignado suma alguna por el anterior concepto, la demandante elevó petición al Director Seccional de Administración Judicial con el fin de que le informaran los motivos por los que aún no le habían sido consignadas sus cesantías definitivas en Colfondos y, en el evento de haberlo hecho, la fecha y la expedición de la planilla con la que la entidad ordenó la consignación y pago de los referidos dineros, pues ellos debieron ser cancelados en la fecha de desvinculación.
- 2.2.8.** En respuesta a la anterior solicitud, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial expidió el Oficio No. DESAJIBO17-1099 del 5 de marzo de 2017, en el cual expuso que para el pago de las cesantías se realizó el trámite pertinente ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Bogotá con el fin de que se impartieran las directrices para realizar el pago.

- 2.2.9.** Finalmente, el pago tuvo lugar el 16 de mayo de 2017, tal y como consta en el extracto de la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías COLFONDOS S.A.
- 2.2.10.** En atención a que la demandante efectuó la solicitud de cesantía el 17 de enero de 2017, fecha a partir de la cual la entidad contaba con 15 días para expedir la resolución correspondiente, se tiene que ello fue cumplido a cabalidad, pues el día 24 de enero de 2017 se expidió la Resolución 01192 mediante la cual se liquidó un auxilio de cesantía definitiva, notificada el 1º de febrero de 2017, fecha en la que el poderdante de la demandante renunció a los términos de notificación y ejecutoria.
- 2.2.11.** Conforme a lo expuesto en el hecho precedente, la entidad accionada contaba con 45 días hábiles a partir de la misma para realizar el pago, es decir hasta el 06 de abril de 2017; sin embargo, la cesantía mencionada sólo fue cancelada hasta el 16 de mayo de 2017, transcurriendo así 40 días de mora.
- 2.2.12.** El apoderado de la demandante realizó petición a la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos solicitando el pago de las cesantías consignadas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
- 2.2.13.** El 11 de mayo de 2017 la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos expidió Oficio en el que informó que la demandante no presentaba saldo a favor por concepto de cesantías.
- 2.2.14.** Debido a la renuencia de la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos para el pago de las cesantías ya consignadas por parte de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, la señora Hilda Ruíz instauró acción de tutela en contra de las dos entidades, la cual correspondió al Juzgado Séptimo Civil Municipal de esta ciudad, bajo el radicado 168 de 2018, despacho que mediante sentencia resolvió amparar los derechos fundamentales de la demandante y ordenó el pago correspondiente.
- 2.2.15.** Posteriormente, el día 31 de julio de 2017, la Administradora de Pensiones y Cesantías Colfondos pagó a la demandante los dineros concernientes a sus cesantías definitivas, transcurriendo 85 días más de mora en su pago, contados a partir del 16 de mayo de 2017. Lo cual se verifica en el documento expedido por esa misma entidad el 24 de agosto de 2017 en donde manifiesta que realizó el pago en virtud de la acción de tutela instaurada por la demandante para esos efectos.
- 2.2.16.** El 29 de julio de 2019 se solicitó a la Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el reconocimiento y pago de la sanción mora establecida en las Leyes 244 de 1995 y 270 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, la indexación de los anteriores dineros de acuerdo con el IPC y los intereses moratorios en los términos de la Ley 1437 de 2011.

2.2.17. Mediante Oficio No. DESAJIBO19-2829 del 28 de agosto de 2019 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial negó lo solicitado, pues si bien el área de Talento Humano determinó que efectivamente la suma correspondiente por concepto de cesantías fue consignada en un tiempo posterior a la fecha establecida para ello, dicha suma debida no puede cancelarse pues la Dirección Ejecutiva es una entidad técnico administrativa independiente, por cuanto no existe rubro presupuestal que pueda aplicarse a dicha destinación y como consecuencia no cuenta con la autorización para realizar pagos o indemnizaciones por concepto de intereses por sanción moratoria sin que medie orden de la Dirección Ejecutiva u orden judicial.

2.2.18. Teniendo en cuenta que la entidad accionada en el acto administrativo por medio del cual resolvió desfavorablemente las peticiones de la demandante no da lugar a la interposición de recursos, se colige que, la demandante se encuentra facultada para acudir directamente a la jurisdicción.

2.2.19. Ante la Procuraduría 106 Judicial I Administrativa de Ibagué se presentó el trámite prejudicial, el cual fue declarado fallido ante la ausencia de ánimo conciliatorio de parte de las entidades convocadas.

2.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE SU VIOLACIÓN

La parte demandante anunció como normas violadas, las siguientes:

- Ley 244 de 1995, artículos 1 y 2.
- Ley 1071 de 2006, artículos 4 y 5.

Al desarrollar el concepto de la violación, el apoderado del extremo activo afirma que el legislador consideró que el término perentorio para la liquidación de las cesantías busca que la administración expida la resolución en forma oportuna y expedita para evitar corrupción, favorecimientos indebidos y perjuicios a los empleados.

Agrega que, en virtud de esas circunstancias, fueron expedidas de manera progresiva las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, mediante las cuales se reguló la situación particular del pago de las cesantías parciales y definitivas de los servidores públicos, se estableció un término perentorio para el reconocimiento de las mismas, consistente en 15 días contados a partir de la radicación de la solicitud y los siguientes 45 días para proceder al pago al servidor, una vez expedido el acto administrativo de reconocimiento.

Añade que jurisprudencialmente se ha establecido que las normas citadas en precedencia deben ser interpretadas y aplicadas de manera tal que no se supere el término de 70 días entre la solicitud y el pago de las cesantías, so pena de generarse la sanción equivalente a un día de salario por cada día de retardo.

Pregona que en el caso que nos ocupa, como la demandante solicitó sus cesantías el 17 de enero de 2017, la entidad debía expedir el acto administrativo dentro de los 15 días siguientes, lo cual hizo dentro del término citado, pero con ocasión de la renuncia de términos de notificación y ejecutoria realizada el 01 de febrero de 2017, la entidad contaba con el término de 45 días para proceder al pago a partir de la

misma, por lo que el término para el efecto venció el 06 de abril de 2017; sin embargo, como la cancelación se llevó a cabo el 16 de mayo de 2017, transcurrieron 40 días de mora.

De otro lado, indicó que COLFONDOS pagó a la demandante los dineros correspondientes a sus cesantías definitivas hasta el 31 de julio 2017, razón por la cual transcurrieron 85 días más de mora, por lo que esta entidad debe responder por demorar indebida e ilegalmente el pago ya ordenado, pues retuvo sin autorización los dineros de la demandante.

Trajo a colación apartes de la sentencia de unificación del Consejo de Estado expedida el 18 de julio de 2018 dentro del expediente No. 4961-15, con ponencia de la H.C. Sandra Lisset Ibarra Vélez, la cual considera constituye un precedente y debe acogerse plenamente en este caso.

Concluye que, extrapolando la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado sobre el tema, se evidencia a todas luces que le asiste derecho a la demandante al reconocimiento y pago de la sanción moratoria pretendida.

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada y repartida al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de esta Ciudad el 27 de febrero de 2020¹, cuya titular, mediante providencia del 05 de marzo siguiente², se declaró impedida para conocer del presente asunto por lo que ordenó su remisión a esta dependencia judicial, lo cual se materializó mediante Acta por Novedad del 13 de marzo de 2020³. Posteriormente, a través de auto del 14 de agosto de 2020⁴ se declaró fundado el impedimento y se admitió la demanda; surtida la notificación a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a la Administradora de Pensiones y Cesantías, se tiene que la primera de estas entidades contestó la demanda dentro del término de traslado, mientras que la segunda guardó silencio, tal como da cuenta de ello la constancia secretarial vista en el archivo denominado “22VencimientoTrasladoArt.172CorreTrasladoArt.173” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital; contestación en donde presentó excepciones de mérito.

De las excepciones propuestas por la demandada se corrió traslado a la parte demandante, la cual guardó silencio, tal como se aprecia en la constancia secretarial vista en el archivo denominado “24VencimientoTrasladoExcepcionesPasaDespacho” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

3.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

NACIÓN– RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL (fls. 1 a 8 del archivo denominado “12ContestacionDemandayPoderRamaJudicial” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)

La apoderada de la Entidad demandada manifiesta que, El gobierno nacional, en uso de las atribuciones legales y en especial las conferidas por el Artículo 14 de la Ley 4ª del 18 de mayo de 1992, expidió los Decretos 51 y 57 de 1993, por los cuales se dictaron las normas que regularían en

¹ Folio 28 del archivo denominado “01CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

² Folio 29 del archivo denominado “01CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

³ Folio 1 del archivo denominado “01CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

⁴ Archivo denominado “04AdmiteDemanda” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

adelante, los dos regímenes salariales y prestacionales de los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones, el cual señaló en su artículo 12 dispuso que las cesantías se regirán por 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 7o de la Ley 33 de 1985 y se les consignan anualmente en el fondo depositario de cesantías que escoja el trabajador.

Así mismo, que las CESANTIAS son una prestación social que todo empleador debe reconocer a sus trabajadores con el fin de que éstos puedan atender sus necesidades primarias en caso de quedar cesantes, las cuales contempla dos modalidades para los empleados públicos: La retroactiva para quienes ingresaron con anterioridad a la vigencia de la Ley 33 de 1985, modalidad en la cual se encuentra el accionante, y las Congeladas que se consolidan año por año para los que ingresaron a partir de la vigencia de la Ley 33 de 1985 (enero 29 de 1985) o que optaron por el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995.

A su vez, que 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” expresa: “ARTÍCULO 1o. Los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías. ARTÍCULO 2o. Los servidores públicos que, al 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. ARTÍCULO 3o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.”

Finalmente, que la Ley 1071 de 2006 “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”, puntualiza que: “Artículo 5°. 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.” (subrayas propias).

Por otra parte, destaca que, en lo relacionado con la indemnización moratoria, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral en sentencia del 11 de julio de 2000, radicado 13467 señaló:(...)“ La indemnización moratoria consagrada en el numeral tercero del artículo 99 de la ley 50 de 1990 tiene origen en el incumplimiento de la obligación que tiene el empleador de consignar a favor del trabajador en un fondo autorizado el auxilio de cesantía, luego se trata de una disposición de naturaleza eminentemente sancionadora, como tal, su imposición está condicionada, como

ocurre en la hipótesis del artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo, al examen o apreciación de los elementos subjetivos relativos a la buena o mala fe que guiaron la conducta del patrono.”

Igualmente, que en sentencia del 16 de marzo de dos mil cinco 2005, esa misma Corporación expresó: “La buena fe se ha dicho siempre que equivale a obrar con lealtad, con rectitud, de manera honesta, en contraposición con el obrar de mala fe; y se entiende que actúa de mala fe “quien pretende obtener ventajas o beneficios sin una suficiente dosis de probidad o pulcritud”....Esa buena fe que la jurisprudencia ha encontrado en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo y que le ha servido, si se halla suficientemente probada, para exonerar al empleador del pago de la indemnización moratoria cuando se le encuentra judicialmente responsable de la falta de pago de salarios y prestaciones a la terminación del contrato, es la creencia razonable de no deber, pero no es una creencia cualquiera sino una debidamente fundada, pues aunque igualmente se ha admitido que corresponde a la que se ha dado en denominar buena fe simple, que se diferencia de la buena fe exenta de culpa o calificada, debe entenderse, con todo, que es aquella que cabe definir como la conciencia de haber obrado legítimamente y con ánimo exento de fraude.”(subrayas fuera de texto).

Por otro lado, señala que la razón por la cual no le fueron liquidadas y consignadas las cesantías, se debió a la aplicación del Acuerdo No. 1639 de 2002, que en su artículo 3° establece que: “ARTICULO TERCERO.-Mientras que el servidor judicial retirado no haga entrega de la totalidad de los elementos a su cargo, el funcionario competente se abstendrá de expedirle el respectivo paz y salvo documento necesario para el trámite de las prestaciones sociales, en tal caso deberá informar al nominador para una eventual apertura de proceso disciplinario por el incumplimiento de sus deberes a que se refiere el artículo 50 de la Ley 734 de 2002.”

A continuación, la mandataria de la Entidad demandada propuso las siguientes excepciones:

INEXISTENCIA DE PERJUICIOS

Solicita declarar probada esta excepción, por cuanto la Dirección Seccional, como entidad técnico administrativa, no tiene la facultad de indexar los sueldos y/o liquidación de prestaciones-sociales-cesantías o pagar intereses sin mediar sentencia judicial de autoridad competente que así lo disponga.

INNOMINADA:

Prevista en el artículo 164 inciso segundo del C.C.A. (sic), esto es, “cualquier otra que el fallador encuentra probada”.

3.2. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES A LA PARTE DEMANDANTE

Tal y como se observa en la constancia secretarial que reposa en el archivo denominado “24VencimientoTrasaldoExcepcionesPasaDespacho” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, la parte demandante guardó silencio frente a las excepciones propuestas.

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Mediante providencia del 05 de marzo de 2021⁵ se consideró que, en el presente asunto era viable proferir sentencia anticipada, por lo que se corrió traslado para alegar de conclusión, llamado que conforme se advierte en la constancia secretarial visible en el archivo denominado “41VencimientoTrasladoAlegacionesPasaDespachoSentencia” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, fue atendido por todas las partes, en los términos señalados a continuación:

3.3.1. PARTE DEMANDANTE (Archivo denominado “36EscritoAlegacionesParteDemandante” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)

La apoderada de la parte demandante reiteró los argumentos expuestos en el libelo introductorio, los cuales se dan por reproducidos en aras de la brevedad, hizo énfasis en que tal y como lo afirmó la apoderada de la Dirección Ejecutiva, no había razón alguna para efectuar la retención de los dineros adeudados por concepto de cesantías e indicó que no era de recibo el argumento de la parte demandada Colfondos quien manifestó que el pago se realizó conforme a los parámetros legales establecidos en la normatividad, pues a su juicio, la buena fe debía ir enfocada al cumplimiento de la prestación del servicio conforme al contrato suscrito y a las obligaciones como administradora de cesantías.

Por lo anterior, solicitó acceder a las pretensiones de la demanda y condenar en costas a las entidades accionadas, debido que hicieron incurrir en gastos procesales a su defendida.

3.3.2. DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL (Archivo denominado “39OtorgamientoPoderEscritoAlegacionesRamaJudicial” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)

La apoderada de la parte demandada también reiteró los argumentos expuestos en su escrito de contestación de demanda, los cuales se dan por reproducidos en aras de la brevedad y, destacó que, según certificado del Fondo de Cesantías Colfondos, la consignación se abonó a la cuenta de la señora Ruiz Castro el 16 de mayo de 2017, por lo que no se puede afirmar que la Dirección incurrió en una mora de 116 días, y si bien la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS – COLFONDOS pagó a la señora Ruiz los dineros concernientes a sus cesantías definitivas el día 31 de julio de 2017, es claro que ésta incurrió en una demora y retención de los dineros por concepto de auxilio de cesantías consignadas a la señora HILDA RUÍZ CASTRO.

3.3.3. COLFONDOS (Archivo denominado “34EscritoAlegatosApoderadoColfondos” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)

El apoderado de Colfondos afirma que la presente demanda no está llamada a prosperar, teniendo en cuenta que la pretensión solicitada no le es aplicable a su representada en virtud a la naturaleza jurídica de dicha entidad y a la naturaleza de la sanción moratoria contenida en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, toda vez que esta última es clara en precisar, que los destinatarios de la misma son “La Entidad Pública” y COLFONDOS S.A. es de carácter eminentemente privado.

Así mismo, hace alusión al principio de la buena fe e indica que COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS siempre ha actuado de acuerdo a los parámetros legales establecidos para los procesos

⁵ Archivo “027AutoFijaLitigioCorrePrecluyePruebasCorreTrasladoAlegar” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

de afiliación y prestación del servicio, y nunca ha actuado de forma equívoca o mal intencionada respecto al afiliado intentando inducirlo en error.

Finalmente, señala que, por las anteriores consideraciones, así como por las expuestas en el escrito de contestación de demanda (sic), se deben despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes:

IV.- CONSIDERACIONES

En atención a que los presupuestos procesales correspondientes fueron analizados en el auto admisorio de la demanda, sin que hubieren sufrido variación, esta falladora se abstendrá de volver sobre esos puntos.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

En el auto que fijó el litigio se estableció que este consistía en “Determinar si a la demandante, en su calidad de ex empleada judicial, le corresponde el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, que regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, establece sanciones y fija términos para su cancelación, al igual que el pago de la indexación de los dineros recibidos.

4.2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLE PARA RESOLVER EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

- Constitución Política, artículo 83.
- Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social
- Ley 6 de 1945
- Ley 65 de 1946
- Ley 33 de 1985
- Ley 50 de 1990
- Ley 244 de 1995
- Ley 344 de 1996
- Ley 1071 de 2006
- Ley 1437 de 2011
- Decreto 1160 de 1947
- Decreto 3118 de 1968
- Decreto 432 de 1998
- Decreto 1582 de 1998
- Decreto 1252 de 2000
- Consejo de Estado- Sentencia de Unificación por importancia Jurídica- CE-SUJ-SII-012-2018-SUJ-012-S2. Sentencia del 18 de julio de 2018. Radicación 73001-23-33-000-2014-00580-01 NI. 4961-2015. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.
- Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda- Subsección A, Sentencia del 26 de agosto de 2019. Radicación 68001-23-33-000-2016-00406-01 (1728-2018). C.P. William Hernández Gómez.

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 28 de octubre de 2021. Radicación número: 76001-23-33-000-2018-00686-01(0396-20). C.P. William Hernández Gómez.

4.2.1. DEL RÉGIMEN DE CESANTÍAS DE LOS EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL

El auxilio de cesantía se rige por lo dispuesto en la Ley 6 de 1945 que, en su artículo 17, estableció esta prestación social a razón de un mes de sueldo por cada año de servicios. La Ley 65 de 1946, en el artículo 1º, ordenó que: “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 continua o discontinuamente, a partir del 1º de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa de retiro.”. El Decreto 1160 de 1947, artículo 1º, reiteró en los mismos términos la prestación para los empleados y obreros al servicio de la Nación. El Decreto 3118 de 1968, creó el Fondo Nacional del Ahorro, y dentro de los objetivos que estableció para la administración de sus recursos, fijó los siguientes: “pagar oportunamente el auxilio de cesantía a empleados públicos y trabajadores oficiales”⁶, y “proteger dicho auxilio contra depreciación monetaria”⁷; con tales finalidades, el artículo 3 *ibidem* determinó que las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales al servicio de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado debían ser liquidadas y entregadas al Fondo; asimismo, en su artículo 22 ordenó a la Caja Nacional de Previsión Social realizar, con corte a 31 de diciembre de 1968, la liquidación de cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales afiliados a ella; en su artículo 27, dispuso que 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 a 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. En el artículo 33 de la referida norma se establecieron intereses a favor de los trabajadores en el 9% anual sobre las cantidades que al 31 de diciembre de cada año figuraran a favor de cada empleado público, porcentaje que ascendió a la suma del 12% en virtud del artículo 3º de la Ley 41 de 1975.

Como se puede apreciar, con la expedición del Decreto 3118 de 1968 empieza en el sector público, especialmente en la rama ejecutiva nacional, el desmonte de la retroactividad de la cesantía, para dar paso a su liquidación anual. Este nuevo régimen previó, para proteger el auxilio de la cesantía contra la depreciación monetaria, el pago de intereses a cargo del Fondo Nacional del Ahorro.

Por su parte, la Ley 33 de 1985 *“Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público”* en su artículo 7º previó que:

“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

⁶ Literal a) del artículo 2.

⁷ Literal b) del artículo 2.

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.” (Negrita fuera de texto).

De otro lado, no se puede perder de vista que, en los artículos 10° del Decreto 43 de 1995, 12° del Decreto 64 de 1998, 12° del Decreto 44 de 1999, 13 del Decreto 2740 de 2000, 13 del Decreto 1475 de 2001 y 13 del Decreto 2720 de 2001, entre otros, se estableció que *“Las cesantías de los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial podrán ser administradas por las Sociedades cuya creación se autorizó en la Ley 50 de 1990 o por el Fondo Público que el Consejo Superior de la Judicatura señale. El Consejo Superior de la Judicatura establecerá las condiciones y requisitos para ello, en los cuales indicará que los recursos serán girados directamente a dichas Sociedades o Fondos”*.

Es así como, La Ley 50 de 1990 modificó entre otros aspectos, el sistema de reconocimiento, liquidación y pago de cesantías en el sector privado, a través de los llamados fondos de cesantías. En cuyos artículos 101 y 102, señaló:

“ARTÍCULO 101.- Las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantía invertirán los recursos de los mismos con el fin de garantizar su seguridad, rentabilidad y liquidez, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca la Comisión Nacional de Valores. Esta entidad, para el efecto, deberá oír previamente a una Comisión designada por el Consejo Nacional Laboral.

Asimismo, abonarán trimestralmente a cada trabajador afiliado y a prorrata de sus aportes individuales, la parte que le corresponda en los rendimientos obtenidos por el Fondo durante el respectivo período.

La rentabilidad del Fondo no podrá ser inferior a la tasa efectiva promedio de captación de los Bancos y Corporaciones Financieras para la expedición de Certificados de Depósito a Término con un plazo de noventa (90) días (DTF), la cual será certificada para cada período por el Banco de la República.

En caso de que lo fuere, deberá responder a través de uno de los siguientes mecanismos:

- a. Con su propio patrimonio, o*
- b. Con la reserva de estabilización de rendimientos que establezca la Superintendencia Bancaria.*

Si la rentabilidad resultare superior podrá cobrar la Comisión de Manejo que señale para tal efecto la Superintendencia Bancaria.”

“ARTÍCULO 102.- El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía sólo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:

- 1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.”*

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

“ARTÍCULO 13. Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías: a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral; b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes

sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo. (...)."

Posteriormente, el Decreto 432 de 1998 *"por el cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones"*, mantuvo el objetivo de administrar, de manera eficiente, las cesantías⁸, y, dentro de sus funciones, las de recaudo y pago de ese auxilio a los afiliados, al igual que la protección contra la pérdida de su valor adquisitivo⁹. Además, en los artículos 6 y 7 *ibidem*, fijó un monto por concepto de intereses, con el propósito de evitar la pérdida del poder adquisitivo del auxilio de cesantías depositado, y un porcentaje a título de intereses sobre las cesantías.

A su turno, el Decreto 1582 de 1998 precisó el régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afiliaran a los fondos privados de cesantías, remitiéndose a lo consagrado en los artículos 99, 102, 104 y demás concordantes de la Ley 50 de 1990, al indicar: *"Artículo 1°. El régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5° y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998."*

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

4.2.2. DE LA SANCIÓN MORATORIA POR EL NO PAGO OPORTUNO DE LAS CESANTÍAS A LOS SERVIDORES PUBLICOS

La Ley 244 de 1995, *"por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones"*, contempla en sus artículos 1° y 2°, que el término con que cuentan las entidades para atender la solicitud de liquidación de las cesantías parciales o definitivas de los peticionarios, será de 15 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías, y que, en firme el acto administrativo, la entidad pagadora tiene un plazo máximo de 45 días hábiles para efectuar el respectivo pago.

Así mismo, en el parágrafo del artículo 2° señala que, si la entidad incurre en mora por el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, estará obligada a reconocer y cancelar de sus propios recursos al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo, hasta que se haga efectivo el pago.

Posteriormente, a través de la Ley 1071 de 2006, se adicionó y modificó la Ley 244 de 1995, y se estableció el trámite para el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de algunos servidores públicos y la consecuencia por no realizarse dentro de los términos allí señalados, es decir, la sanción moratoria por el no pago oportuno de las mismas, en los siguientes términos:

⁸ Artículo 2.

⁹ Artículo 3.

"ARTÍCULO 4º. 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. 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".

De lo anterior, se tiene que, en caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad estará obligada al pago de una sanción por el pago tardío de la prestación, equivalente a un día de salario por cada día de retardo.

Ahora bien, no obstante, con la siguiente sentencia¹⁰ el Consejo de Estado unificó jurisprudencia acerca de la aplicación de la sanción moratoria prevista en la normatividad antes referida al gremio de los docentes, ello no es óbice para que las reglas allí previstas sean aplicadas a los servidores públicos en general, máxime cuando, como ya se vio, dicha normatividad es la que rige el caso que hoy nos ocupa.

Es así como, la Corporación procedió a determinar a partir de qué momento se hacía exigible el reconocimiento de la aludida sanción, señalando que, aun cuando el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 previó la misma únicamente respecto del incumplimiento en el pago de la prestación, más no frente a su reconocimiento, lo cierto es que la finalidad del legislador al establecer esa penalidad, es fijar un límite al defectuoso funcionamiento de la administración pública que simplemente no emitiría el acto administrativo con el fin de que el plazo para la cancelación del valor no iniciase a correr y por ende, se condicionaría la norma a la actuación de la entidad pública empleadora.

Por ello, el Consejo de Estado indicó que el hecho de no expedir el acto administrativo de reconocimiento dentro del término da lugar al pago de la sanción moratoria, pues lo contrario sería asumir que la simple inacción de la Administración impediría la causación de dicha penalidad en detrimento de la filosofía de las cesantías y de los derechos del trabajador.

Así las cosas, la Corporación señaló que en el evento en que la Administración no resuelva la solicitud de reconocimiento de cesantías o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán

¹⁰ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018. Radicación No. 73001-23-33-000-2014-00580-01 (N. Interno 4961-2015). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez

quince (15) días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 Ley 1071/06), cinco (05) días hábiles del término de ejecutoria de la decisión si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo (Art. 51 Dec. 01/84) o diez (10) días hábiles si se presentó en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Arts. 76 y 87 Ley 1437/11) y cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución. Por consiguiente, al vencimiento de los setenta (70) días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.

A su vez, la Sala destacó que, en el evento en que la Administración expida oportunamente el acto que reconoce las cesantías, debe notificarlo personalmente al interesado en los términos del artículo 67 del C.P.A. y de lo C.A., para lo cual, el ente gubernativo debe verificar en el contenido de la solicitud, si el peticionario habilitó la notificación por medio electrónico, en cuyo caso se surtirá a través de éste, o de lo contrario, deberá realizarse conforme a la norma procesal.

En el primer evento, esto es, el de la notificación por medios electrónicos, la misma debe hacerse a más tardar doce (12) días después de expedido el acto y el término de ejecutoria se computará a partir del día siguiente en que la entidad certifique el acceso del peticionario al contenido íntegro del mismo (Art. 56 Ley 1437/11).

En el segundo evento, la Entidad debe remitir citación al interesado dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto de reconocimiento de la cesantía, con el propósito de notificarlo personalmente, conforme al artículo 68 del C.P.A. y de lo C.A., y si este no concurre dentro de los cinco (5) días posteriores al recibo de la notificación, corresponderá hacerlo por aviso remitido a la misma dirección del requerimiento de comparecencia, atendiendo a lo preceptuado en el artículo 69 ibidem, en cuyo caso el acto se entiende notificado al día siguiente de su recibo. En este último caso, el término de ejecutoria se computará pasado el día siguiente al de la entrega del aviso o de la notificación personal, si el interesado concurrió a ella.

En el mismo sentido, la sala aclaró que, en caso de que la Administración reconozca las cesantías oportunamente pero no efectúe la notificación de dicho acto, el inicio del término de ejecutoria, a efectos de que se genere la sanción moratoria, sólo podrá contabilizarse después de doce (12) días de expedido el acto, esto es, considerando la ficción de que la entidad tuvo cinco (5) días para citar al peticionario, cinco (5) días que le dio de espera para comparecer a recibir la notificación, un (1) día para entregarle el aviso y un (1) día más en el que se perfecciona la notificación por este medio.

Agregó que, en caso de que el peticionario renuncie expresamente a los términos de notificación y ejecutoria, los cuarenta y cinco (45) días con que cuenta la entidad para pagar, correrán a partir del día siguiente a aquel en el que se presente dicha renuncia.

Ahora bien, en el evento en que el peticionario esté inconforme con la decisión de reconocimiento de sus cesantías e interponga oportunamente el recurso procedente contra dicho acto, el plazo de los cuarenta y cinco (45) días hábiles para el pago, iniciará una vez adquiera firmeza el acto administrativo respectivo, es decir, desde el día siguiente a la comunicación de la decisión sobre los recursos interpuestos y, por consiguiente, el cómputo se efectuará así: notificado el acto que resuelva la impugnación, se contabilizará un (1) día correspondiente a la ejecutoria y a partir del día siguiente correrá el plazo legal para el pago previsto en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.

En caso de que el recurso no sea resuelto, debe tenerse en cuenta que la autoridad competente cuenta con un término de quince (15) días hábiles para ello, como si se tratara de una solicitud común y corriente, al margen de que transcurridos dos (2) meses se entienda configurado un acto ficto.

Así entonces, pasados quince (15) días hábiles sin que se notifique el acto que resuelva el recurso interpuesto, empezará a correr el término que tiene la administración para pagar las cesantías.

En cuanto al salario base para liquidar la sanción moratoria la Sala indicó, que cuando se trate del reconocimiento y pago tardío de las cesantías parciales, será la asignación diaria devengada por el servidor público para el momento en que se causó la mora por el no pago para cada anualidad, por cuanto el incumplimiento de la entidad empleadora puede comprender una o más anualidades.

A diferencia del anterior, si se trata de la tardanza en el pago de las cesantías definitivas, la asignación básica salarial tenida en cuenta será la percibida para la época en que finalizó la relación laboral, por cuanto al momento en que se produce el retiro del servicio surge la obligación de pagarlas.

Adicionalmente, la Corporación aclaró que no hay lugar a ordenar la indexación de la sanción moratoria a reconocer, por cuanto dicha sanción está encaminada a penalizar la negligencia del empleador en la obligación de reconocer y pagar oportunamente las cesantías a sus empleados y, en términos monetarios, esta constituye una suma de dinero mayor que la de la actualización a valor presente.

Sin embargo, se ha de destacar que, mediante sentencia del 26 de agosto de 2019¹¹ nuestro órgano de cierre precisó que, en estos casos sí había lugar al reconocimiento y pago de la indexación, pero no durante el tiempo de causación dada su naturaleza indemnizatoria, sino desde la fecha en que cesaba la mora hasta la ejecutoria de la sentencia, en los términos del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, ya que a partir de ese momento solamente se generan intereses, conforme a lo preceptuado en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

4.2.3. Del principio de la buena fe en el reconocimiento de la sanción moratoria.

El artículo 83 de la Constitución Política dispone que “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante estas”. Referente al tema del condicionamiento a demostrar la mala fe del empleador, para que proceda el pago de la sanción moratoria por la cancelación inoportuna de las cesantías, el Órgano de Cierre de Esta Jurisdicción ha manifestado que no resulta admisible dicho requisito, al precisar que: *“(…) en el derecho público, a diferencia del derecho privado, la mala fe no constituye un requisito para la aplicación de la norma, pues basta con la acreditación del no pago oportuno del auxilio de las cesantías para que haya lugar a la sanción moratoria derivada del incumplimiento en el pago de la citada prestación social”*¹².

4.3. DEL CASO EN CONCRETO

4.3.1. HECHOS PROBADOS RELEVANTES PARA RESOLVER EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO:

4.3.1.1. El 17 de enero de 2017, la demandante radicó ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, petición para la liquidación y pago de sus cesantías definitivas que reposan en

¹¹ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda- Subsección A, Sentencia del 26 de agosto de 2019. Radicación 68001-23-33-000-2016-00406-01 (1728-2018). C.P. William Hernández Gómez.

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 28 de octubre de 2021. Radicación número: 76001-23-33-000-2018-00686-01(0396-20). C.P. William Hernández Gómez.

Colfondos, en la que no fue suministrado correo electrónico para efectos de notificaciones. (fl. 17 del archivo denominado "01CuadernoPrincipal" del expediente digital).

- 4.3.1.2.** Conforme a la Resolución No. 01192 del 24 de enero de 2017, suscrita por el Director Seccional de Administración Judicial, la señora HILDA RUIZ CASTRO laboró en el cargo de ASISTENTE ADMINISTRATIVO DEAJ de la DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL hasta el 23 de agosto de 2016. Acto administrativo en el que además se indicó que, según la certificación expedida por el Jefe de la Sección de Prestaciones Sociales de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Dirección Seccional Admon Judicial Ibagué, no ha sido reconocido auxilio de cesantías a la demandante por el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2016 al 23 de agosto de 2016.; así como también, que su sueldo básico ascendía a \$1.481.808 y que le fue reconocida por concepto de cesantía definitiva la suma de \$1.399.988, la cual sería cancelada por el fondo de cesantías Colfondos de la cuenta global, a la cual la entidad gira doceavas anticipadas. (fls. 18 y 19 del archivo denominado "01CuadernoPrincipal" del expediente digital).
- 4.3.1.3.** La anterior resolución le fue notificada personalmente a la demandante el 1º de febrero de 2017, quien renunció a términos de ejecutoria, tal y como se aprecia en la parte del acto administrativo en comento.
- 4.3.1.4.** El 7 de marzo de 2017, la demandante presentó derecho de petición ante la Dirección Sección de Administración Judicial de esta ciudad, con el fin de que le informaran los motivos por los cuales no le habían sido consignados en el fondo de pensiones y cesantías Colfondos, los dineros correspondientes a la liquidación de sus cesantías definitivas y que, en el evento de que ello ya hubiere tenido lugar, le indicaran la fecha y le expidieran copia de la planilla con la que ordenaron la consignación y pago de los referidos dineros. (fls. 20 y 21 del archivo denominado "01CuadernoPrincipal" del expediente digital).
- 4.3.1.5.** Mediante el Oficio DESAJIBO17-1099 del 15 de marzo de 2017, el Jefe de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué le informó a la demandante que por tratarse de cesantías definitivas por terminación de la relación laboral, debían esperar las directrices del nivel central, y que una vez recibieran la correspondiente respuesta se la notificarían de manera inmediata para que se acercara a Colfondos a retirarlas (fl. 22 del archivo denominado "01CuadernoPrincipal" del expediente digital).
- 4.3.1.6.** El 5 de noviembre de 2019, Colfondos da respuesta al derecho de petición elevado por el apoderado de la demandante, en donde solicitó información sobre las cesantías de la demandante, para lo cual le adjuntó el movimiento de la cuenta de cesantías de la señora Hilda, en donde se aprecia que el 16 de mayo de 2017 le fue depositada la suma de \$1.399.998, y la respuesta y anexo enviada con requerimiento 191028-000662. (fls. 23 y 24 del archivo denominado "01CuadernoPrincipal" del expediente digital).
- 4.3.1.7.** A folio 25 del archivo denominado "01CuadernoPrincipal" del expediente digital, se aprecia la respuesta de Colfondos de fecha 11 de mayo de 2017 a la solicitud 480214-1966307649 CC 28816746 radicada el 19 de abril de 2017, en donde dicha entidad le informa a la accionante que, aunque está afiliada a ese fondo, en la actualidad no presenta saldo a su favor.

4.3.1.8. A folio 26 del archivo denominado “01CuadernoPrincipal” del expediente digital, se aprecia la respuesta de Colfondos de fecha 24 de agosto de 2017 a la solicitud 480214-2002405756 CC 28816746, en donde dicha entidad le informa a la accionante que, una vez finalizado el proceso de validación en su sistema de información, confirma que en cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Ibagué, con fecha 31 de julio de 2017, procedieron a realizar el pago total de cancelación de cuenta por concepto terminación de contrato. Por lo que el retiro fue realizado a través del Banco Colpatria por valor de \$1.409.468,66.

4.3.1.9. Mediante constancia del 16 de octubre de 2020¹³, el Coordinador del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Ibagué hace constar que la demandante registra vinculación a la rama judicial del poder público desde el 16 de febrero de 1991, en los siguientes cargos:

AUXILIAR ADMINISTRATIVO DE AJ 04 PROVISIONALIDAD S.A.J. IBAGUE-OFICINA JUDICIAL 16/02/1991 15/05/1995.

AUXILIAR ADMINISTRATIVO DE AJ 05 PROVISIONALIDAD S.A.J. DE IBAGUE 16/05/1995 06/09/2009.

AUXILIAR ADMINISTRATIVO DE AJ 03 PROVISIONALIDAD S.A.J. IBAGUE-OFICINA JUDICIAL 07/09/2009 30/09/2009 ASISTENTE ADMINISTRATIVO DE AJ 05 PROVISIONALIDAD S.A.J. IBAGUE-OFICINA JUDICIAL 01/10/2009 23/08/2016.

4.3.1.10. En el archivo denominado “HILDA RUIZ CASTRO INGRESOS 2016” de la subcarpeta “018AntecedentesAdministrativos” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se aprecia que el sueldo básico de la demandante para esa anualidad, era de \$1.481.808.

4.3.2. DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

En el sub judice está probado que, la señora Hilda Ruiz Castro, laboró en el cargo de ASISTENTE ADMINISTRATIVO DE AJ de la DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL hasta el 23 de agosto de 2016, por lo que, en tal virtud, tenía derecho a que sus cesantías le fueran reconocidas y pagadas en los términos consagrados en los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006, so pena de que se causare a su favor, la sanción moratoria consagrada en el parágrafo del artículo 5 en mención, tal como se explicó en precedencia.

Así mismo, está acreditado que, el **17 de enero de 2017** la demandante solicitó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la liquidación y pago de sus cesantías definitivas, las cuales le fueron reconocidas mediante la **Resolución No. 01192 del 24 de enero de 2017**, por la suma de la suma de \$1.399.988 correspondiente al periodo faltante, comprendido entre el 01 de enero de 2016 al 23 de agosto de 2016, la cual sería cancelada por el fondo de cesantías Colfondos de la cuenta global, a la cual la entidad gira doceavas anticipadas.

¹³ Archivo denominado HILDA RUIZ CASTRO de la subcarpeta “018AntecedentesAdministrativos” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

Igualmente, se encuentra probado y es aceptado por las partes que, el **16 de mayo de 2017** la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial consignó en el Fondo de Cesantías de la demandante (Colfondos) la suma de \$1.399.988, y que este, a su vez, procedió a realizar el pago total de cancelación de cuenta por concepto terminación de contrato, mediante retiro realizado el **31 de julio de 2017**, a través del Banco Colpatría por valor de \$1.409.468,66.

De cara a tal estado de las cosas, se tiene entonces que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contaba con un término de quince (15) días hábiles, a partir del día siguiente al de la radicación de la solicitud por parte de la demandante, para expedir el acto administrativo de reconocimiento de la prestación; por lo tanto, como la señora Ruíz Castro presentó dicha solicitud el 17 de enero de 2017, la entidad tenía hasta el día **07 de febrero de 2017** para expedir la respectiva Resolución, lo cual llevó a cabo a través de la Resolución No. 01192 del 24 de enero de 2017, por lo que se aprecia fue expedido en término.

Ahora bien, señala nuestro superior jerárquico que, en este evento, es decir, cuando el acto de reconocimiento de la prestación es expedido en término debe notificarlo personalmente al interesado en los términos del artículo 67 del C.P.A. y de lo C.A., para lo cual, el ente gubernativo debe verificar en el contenido de la solicitud, si el peticionario habilitó la notificación por medio electrónico, en cuyo caso se surtirá a través de éste, o de lo contrario, deberá realizarse conforme a la norma procesal.

Así entonces, como en la solicitud no fue suministrado correo electrónico para efectos de notificaciones, la Entidad debía remitir citación a la interesada dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto de reconocimiento de la cesantía, con el propósito de notificarlo personalmente, conforme al artículo 68 del C.P.A. y de lo C.A., y si este no concurre dentro de los cinco (5) días posteriores al recibo de la notificación, corresponderá hacerlo por aviso remitido a la misma dirección del requerimiento de comparecencia, atendiendo a lo preceptuado en el artículo 69 ibidem, en cuyo caso el acto se entiende notificado al día siguiente de su recibo. Sin embargo, en este caso se verifica que el acto administrativo le fue notificado personalmente a la demandante el 1º de febrero de 2017 y, que además, renunció a términos de ejecutoria, razón por la cual, los cuarenta y cinco (45) días con que contaba la entidad para pagar, empezaron a correr a partir del día siguiente a aquel en el que se presente dicha renuncia, venciendo el 05 de abril de 2017 y como la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial consignó en el Fondo de Cesantías de la demandante el valor de \$1.399.988 por concepto de cesantías definitivas el 16 de mayo de 2017, se tiene que transcurrieron 26 días de mora.

Igualmente, para liquidar la sanción moratoria se atenderá la regla fijada por nuestro superior jerárquico en la sentencia de unificación, de acuerdo con la cual, al tratarse del reconocimiento de cesantías definitivas, se liquidará con la asignación básica devengada por la demandante para la anualidad 2016, por ser el año en que se produjo su retiro del servicio.

De otro lado, no pasa por alto esta administradora de justicia que, el retiro del dinero correspondiente a las cesantías definitivas de la señora Ruíz Castro sólo tuvo lugar hasta el 31 de julio de 2017, razón por la cual, la parte actora solicita que le sea aplicada la sanción moratoria prevista en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 al Fondo Pensiones y Cesantías Colfondos o en su lugar, se le condene al pago de intereses moratorios; sin embargo, se ha de señalar, que la prevista en las leyes en comento sólo opera para los empleadores como sanción por el no pago oportuno de las cesantías, y a la segunda, tampoco hay lugar, como quiera que, si bien el artículo 102 de la Ley 50 de 1990 prevé que cuando termine el contrato de trabajo la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud y que efectivamente la demandante la elevó el 19 de abril de 2017, ello tuvo lugar cuando la Dirección Ejecutiva de

Administración Judicial aún no había consignado lo concerniente al valor de las cesantías, y, por ello, la respuesta que le brindó la entidad el 11 de mayo de 2017, es que para esa fecha no presentaba saldo a su favor, sin que se evidencie ninguna otra solicitud al respecto, elevada después del 16 de mayo de 2017.

En consecuencia, el Despacho considera que no son de recibo los argumentos de la defensa expuestos por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues conforme a lo esbozado en el acápite 4.2 de esta providencia, la sanción por mora en el pago de las cesantías definitivas no se encuentra condicionada a las dificultades técnicas u operarias del empleador, y menos aún, al análisis del elemento subjetivo de la buena o mala fe en el actuar del empleador, ya que la norma es clara en señalar que dicha sanción surge cuando se incumpla el plazo señalado. Así las cosas, ante la configuración de las causales de nulidad de los actos administrativos acusados por falsa motivación e infracción de las normas en que debían fundarse, así se declarará.

Por ello, atendiendo a que en el plenario está plenamente acreditado que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial incurrió en mora en el pago de las cesantías definitivas de la demandante, se declarará la nulidad del acto administrativo acusado contenido en el Oficio DESAJIBO19-2829 del 28 de agosto de 2019, por infringir las normas en que debería fundarse y, como consecuencia de ello, a título de restablecimiento del derecho, se condenará a esta entidad a reconocer y pagar a favor de la demandante un día de salario por cada día de retardo desde el **06 de abril de 2017 al 15 de mayo de 2017**, equivalentes a 26 días, sanción que se liquidará con la asignación básica devengada por ella para la anualidad **2016**, tal y como lo indicó nuestro órgano de cierre en la mentada sentencia de unificación.

Por lo expuesto, y como la asignación básica mensual de la demandante para el año 2016 ascendía a \$1.481.808 pesos, el valor diario equivalía a \$49.393,6 pesos que, debido a una mora correspondiente a 26 días, arroja como resultado una suma a reconocer de **un millón doscientos ochenta y cuatro mil doscientos treinta y tres pesos (\$1.284.233)**, por concepto del retardo por en el pago de las cesantías definitivas.

PRESCRIPCION

Sobre el particular se ha de precisar que, según la sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016¹¹ por la Sección Segunda del Consejo de Estado:

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

(…)

Corolario de lo expuesto, la Sala unifica el criterio de que la reclamación de la indemnización por la mora en la consignación anualizada de cesantías, debe realizarse a partir del momento mismo en que se causa la mora (…)”

Por lo tanto, como desde el 6 de abril de 2017, la demandante podía reclamar la sanción moratoria originada por la no cancelación de sus cesantías definitivas, lo cual efectuó el 29 de julio de 2019, es evidente que no había transcurrido el término de tres (3) años para que operase la prescripción del derecho.

DE LA INDEXACIÓN Y EL RECONOCIMIENTO DE INTERSES MORATORIOS:

En lo que respecta al reconocimiento de la indexación, resulta oportuno precisar que, en la sentencia de unificación del año 2018 se advierte que, la negativa al reconocimiento de la indexación se basa en la causación coetánea de la sanción y de la actualización en comento y, es por ello que, en sentencia posterior proferida el 26 de agosto de 2019¹⁴, esa misma Corporación aclaró que, la indexación del valor a pagar por sanción moratoria durante los días de su causación era improcedente pero que el valor total generado por mora sí podría ser ajustado en su valor desde la fecha en que cesó su causación hasta la ejecutoria de la sentencia, en los términos del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 y que, a partir del día siguiente de la ejecutoria de la sentencia, las sumas reconocidas generarían intereses, según lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, en el sub examine habrá de reconocerse la indexación sobre el valor de la mora generada, es decir, sobre la suma de un millón doscientos ochenta y cuatro mil doscientos treinta y tres pesos (\$1.284.233), reconocidos por concepto de los 26 días de retardo en el pago de las cesantías definitivas, a partir del 01 de agosto de 2017 y hasta la ejecutoria de la sentencia, en los términos del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, así como también, se generarán intereses a partir del día siguiente de la ejecutoria de la sentencia, según lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011. Por ende, se declarará no probada la excepción denominada “inexistencia de perjuicios” propuesta por la entidad demandada, en la medida que sus argumentos hacen alusión a la indexación.

4.4. DE LA CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. Pese a lo anterior y atendiendo a que este último cuerpo normativo fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Es así como, el artículo 365 del C.G.P. dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso y como quiera que la Entidad demandada, **NACIÓN– RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** ha resultado como parte vencida, resulta ajustado a derecho aplicar este criterio y, en consecuencia, se procederá a condenarla al pago de las costas procesales. Para el efecto, y como quiera que se trata de un asunto contencioso administrativo en donde lo pretendido por la parte demandante por concepto de sanción moratoria ascendía a la suma de ocho millones trescientos sesenta y tres mil doscientos cuarenta y pesos (\$8.363.247) pero finalmente se reconoció una suma que apenas superó el quince por ciento de dicha cantidad, se fijan como Agencias en Derecho a favor de la demandante el equivalente al cinco por ciento (5%) de lo pretendido, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, proferido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura.

¹⁴ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda- Subsección A, Sentencia del 26 de agosto de 2019. Radicación 68001-23-33-000-2016-00406-01 (1728-2018). C.P. William Hernández Gómez.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la excepción de “Inexistencia de Perjuicios”, propuesta por la entidad demandada NACIÓN– RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, de conformidad con los argumentos expuestos en precedencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio DESAJIBO19-2829 del 28 de agosto de 2019, mediante el cual se negó a la señora **HILDA RUÍZ CASTRO RUÍZ**, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria consagrada en la Ley 1071 de 2006, como consecuencia del pago tardío de sus cesantías definitivas, con base en los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

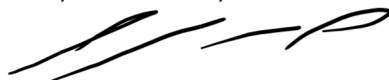
TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDÉNESE** a la **NACIÓN– RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer y pagar a favor de la señora **HILDA RUÍZ CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **28.816.746** expedida en **Libano (Tolima)**, lo siguiente: **i)** un día de salario por cada día de retardo por concepto de la sanción moratoria prevista en el parágrafo del artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, por los 26 días de retardo en el pago de sus cesantías definitivas, contados a partir del 06 de abril de 2017 al 15 de mayo de 2017, liquidada con base en la asignación básica devengada por la demandante para el año 2016 (\$1.481.808) que arroja como resultado la suma de **un millón doscientos ochenta y cuatro mil doscientos treinta y tres pesos (\$1.284.233)**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia; **ii)** la indexación sobre la anterior suma de dinero, a partir del 01 de agosto de 2017 hasta la ejecutoria de la sentencia, en los términos del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, y **iii)** intereses sobre la suma reconocida, a partir del día siguiente de la ejecutoria de la sentencia, según lo dispuesto en los artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: Condenar en costas en esta instancia a la Entidad demandada. Por secretaría procédase a su liquidación, para ello se fijan como agencias en derecho a cargo de la **NACIÓN– RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, el equivalente al cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones de la demanda, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, proferido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura.

QUINTO: Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

SEXTO: Háganse las anotaciones pertinentes en el programa Siglo XXI y, una vez en firme, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL

JUEZ

Firmado Por:

**Ines Adriana Sanchez Leal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
007
Ibague - Tolima**

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: **53b05387865c6914c323d7f7f007a6ee89e51e832709fd326ba031efb89b9b6c**

Documento generado en 31/03/2022 04:12:44 PM

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