



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, veintiséis (26) de julio dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado</b>	<b>08-001-33-33-006-2016-00245</b>
<b>Acción</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Antonio Arenilla López</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Soledad</b>
<b>Juez</b>	<b>Juan Gabriel Wilches Arrieta</b>

El señor Antonio Arenilla López, a través de apoderado, ha ejercitado acción de nulidad y restablecimiento del Derecho, formulando las siguientes,

**I) PRETENSIONES:**

*“1. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 0977 de 22 de diciembre de 1998, mediante el cual la Alcaldía de Soledad Atlántico liquidó erradamente la indemnización a que tenía derecho mi poderdante señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, como empleado de la administración municipal del ente accionado, inscrito en el escalafón de carrera administrativa, al no habersele incluido todos los factores salariales que para el efecto debieron considerarse.*

*2. Que se declare la existencia del acto administrativo ficto o presunto originado por la no contestación del recurso de reposición y en subsidio apelación que el demandante señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, interpuso en contra de la Resolución No. 0977 de 22 de Diciembre de 1998, expedida por la Alcaldía del municipio de Soledad – Atlántico.*

*3. Consecuente con lo anterior, declárese la nulidad del acto administrativo ficto o presunto que se originó por la no contestación del recurso de reposición y en subsidio apelación que el demandante interpuso en contra de la Resolución No. 0977 de 22 de diciembre de 1998, expedida por la Alcaldía del municipio de Soledad – Atlántico.*

*4. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 061 de 31 de Diciembre de 1998, mediante el cual la Alcaldía de Soledad Atlántico liquidó erradamente las horas extras diurnas, nocturnas, dominicales y festivas, laboradas durante la vinculación laboral; y las prestaciones sociales a que tenía derecho mi poderdante señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, como empleado de la administración municipal del ente accionado, inscrito en el escalafón de carrera administrativa, al no habersele*

*incluido en el salario base de liquidación, todos los factores salariales que para el efecto debieron considerarse.*

**5.** *Que se declare la existencia del acto administrativo ficto o presunto originado por la no contestación del recurso de reposición y en subsidio apelación que el demandante señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, interpuso en contra de las Resoluciones No. 061 del 31 de diciembre de 1998 y No. 0977 del 22 de Diciembre de 1998, expedida por la Alcaldía del municipio de Soledad – Atlántico, recurso en el cual solicitó el reconocimiento de las sanciones moratorias por el pago tardío e incompleto de las cesantías a que tenía derecho al momento de su desvinculación.*

**6.** *Consecuente con lo anterior, declárese la nulidad del acto administrativo ficto o presunto que se originó por la no contestación del recurso de reposición y en subsidio apelación que el demandante interpuso en contra de las Resoluciones 061 del 31 de diciembre de 1998 y No. 0977 del 22 de diciembre de 1998, expedida por la Alcaldía del municipio de Soledad – Atlántico.*

**7.** *Que como consecuencia de las nulidades anteriores y a título de restablecimiento del derecho se condene al municipio de Soledad – Atlántico – representando legalmente por JOSE JOAO HERRERA IRANZO y/o quien hagan sus veces, a reconocer y pagar a mi poderdante señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, lo siguiente:*

*Al pago debidamente indexado de la diferencia entre el valor reconocido mediante la Resolución 061 de DICIEMBRE 31 DE 1998 Y 0977 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 1998, por concepto de indemnización por la supresión del cargo que venía desempeñando en carrera administrativa el señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, y la liquidación real, por no haber incluido en el salario base de liquidación de dicha indemnización, todos los factores devengados por el actor, considerados factor salario por la normatividad vigente. Al pago debidamente indexado de las horas extras diurnas, nocturnas, dominicales y festivas, laboradas por el accionante señor ANTONIO ARENILLA LÓPEZ, desde su fecha de ingreso a la entidad el 09 DE JUNIO DE 1993, hasta el 30 de noviembre 1998, fecha en que fue suprimido en (sic) cargo por el ocupado en carrera administrativa.*

*Reconocer y pagar a favor de mi mandante la sanción moratoria establecida en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 29 de diciembre de 1995, consistente en un día de salario por cada día de mora en el PAGO TOTAL del auxilio de cesantías definitivo a que tenía derecho mi poderdante a la terminación de la relación laboral y hasta el día en que se haga el pago total por dicho concepto.*

**8.** *Condenar al municipio de Soledad – Atlántico – Secretaría de Servicios Públicos y/o quien hagan sus veces a que pague la indexación o corrección monetaria desde el momento en que se debió cancelar los dineros hasta cuando su pago se verifique sobre todas las sumas en que resulte condenada.*

**9.** *Que el municipio de Soledad – Atlántico – y/o quien hagan sus veces reconozca, liquide y pague los intereses de mora sobre las sumas adeudadas, conforme a lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.*

**10.** *Que la entidad demandada le dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998.*

**11.** *Condenar al municipio de Soledad – Atlántico – y/o quien haga sus veces a pagar las costas causadas dentro del presente proceso”.*

## **1.1 FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:**

### **1.2.1. DE HECHO:**

Los expuestos por el apoderado del actor, el despacho lo sintetiza, así:

El señor Antonio Arenilla López prestó sus servicios en el municipio de Soledad, desde el 9 de junio de 1993 hasta el 30 de diciembre de 1998, en el cargo de Bombero de Bocatoma de Acueducto y Alcantarillado, adscrito a la Secretaría de Servicios Públicos de esa entidad territorial, a raíz de lo cual fue inscrito en el Registro Público de Empleados de Carrera Administrativa, según consta en la hoja de servicio y en los actos administrativos demandados, en cuyo contenido se registró como salario básico mensual, la suma de \$499.463, valor que, según afirmó, no corresponde a la realidad, pues omitió incluir el promedio de lo devengado en el último año, incluyendo los factores salariales denominados horas nocturnas, dominicales y festivos, así como otros emolumentos de iguales características.

De conformidad al documento intitulado *“reporte de horas extras diurnas, nocturnas, dominicales y festivas, laboradas por el personal operativo de la Secretaría de Educación”*, correspondientes a los años 1994 a 1998, el hoy demandante laboró horas dominicales diurnas durante los años y meses relacionados en tabla anexa.

En el año de 1998, el actor laboró 44 horas semanales, devengando la suma de \$499.453, a razón de \$2.280.65 pesos por hora, según consta en la Resolución No. 061 del 31 de septiembre de 1998 y las certificaciones expedidas por el Jefe de Personal del ente territorial accionado.

Manifestó que la Resolución No. 0821 del 20 de octubre de 1999, por medio de la cual se reconoció y ordenó pagar las prestaciones sociales al señor Arenilla López durante el periodo 09-06-1993 a 30-11-98, las liquidó con fundamento en el salario base, mismo que también se tuvo en cuenta para la liquidación reconocida en la Resolución No. 0977 del 22 de diciembre de 1998, omitiendo incluir los emolumentos anteriormente señalados.

Por último, expresó que la entidad accionada guardó silencio ante los anteriores recursos y peticiones, configurándose la existencia del acto ficto o presunto negativo.

### 1.3.2. DE DERECHO:

Como fundamentos normativos de las pretensiones, se invocaron los siguientes:

- Constitución Política: Artículos 1°, 2°, 4°, 6°, 13, 23, 25, 29, 53 y 209.
- Ley 6ª de 1945: Artículo 17;
- Ley 50 de 1990: Artículos 99, 102 y 104
- Ley 4ª de 1992: Artículo 4
- Ley 244 de 1995: Artículo 2°;
- Ley 344 de 1996: Artículo 13
- Ley 734 de 2002: Artículo 33 numerales 1°, 9 y 10
- Decreto 1042 de 1978: Artículo 59
- Decreto 1582 de 1998: Artículo 1º
- Decreto 1919 de 2002: Artículo 1º

### 1.3.3. CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

Señaló que los actos demandados vulneraron las normas constitucionales y legales invocadas, especialmente aquellas que definen los derechos laborales de los servidores públicos a quienes se aplica el Decreto 1919 de 2002, los cuales son beneficiarios de las prestaciones sociales establecidas en los Decretos 1048 y 1045 de 1978, entre otras, el auxilio de cesantía.

- **FALSA MOTIVACIÓN:** Adujo que los actos combatidos fueron expedidos con argumentos distantes a la realidad, pues señalaron que las cesantías reclamadas, se liquidaron sobre el salario básico, distanciándose de la normatividad aplicable el caso.

- **INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBÍA FUNDARSE EL ACTO DEMANDADO:** Indicó que al cotejar la normatividad superior con los actos que reconocieron los derechos laborales reclamados, se desprendía que la entidad territorial demandada, desconoció las normas constitucionales que garantizan la protección del trabajador, especialmente, las relacionadas con el régimen prestacional de los servidores públicos del orden territorial.

- **INAPLICACIÓN UNIFORME DE LAS NORMAS Y LA JURISPRUDENCIA AL EXPEDIR EL ACTO DEMANDADO:** Sostuvo que las autoridades al resolver los asuntos de su competencia, deben aplicar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con ese propósito, al adoptar las respectivas decisiones, les corresponde acatar las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen las mismas.

### **1.3.4 POSICIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA**

#### **a. Municipio de Soledad**

Por conducto de apoderada judicial, solicitó desestimar todas y cada una de las pretensiones de la demanda.

#### **EXCEPCIONES**

**I) VIOLACION DEL DEBIDO PROCESO; II) FALTA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACION EXTRAJUDICIAL; III) CADUCIDAD; IV) PRESCRIPCIÓN; V) INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.**

#### **1.4. TRÁMITE**

Inicialmente, la demanda cuyas pretensiones fueron acumuladas por varios demandantes en un mismo escrito, fue presentada ante la jurisdicción ordinaria (fls. 618 a 622) correspondiéndole al Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, el cual declinó su conocimiento, por falta de jurisdicción (fls. 630 a 634). Posteriormente, el expediente fue repartido a la jurisdicción contencioso – administrativa (fl. 635).

El 14 de marzo de 2018, se admitió la demanda (fl. 639).

El 22 de octubre de 2018, el municipio de Soledad contestó el introductorio (fls. 644 a 655).

Mediante auto del 18 de marzo de 2019, se decretó la apertura del periodo probatorio (fl. 659).

A través de auto del 10 de junio de 2019, se corrió traslado para alegar de conclusión (fl. 773), derecho del cual hicieron uso los apoderados de las partes.

#### **1.5. MINISTERIO PÚBLICO**

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

### **2. CONTROL DE LEGALIDAD**

**2.1. Validez procesal:** El trámite procesal se adelantó con plena observancia de los mandatos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad susceptible de invalidar lo actuado.

**2.2. Eficacia del proceso:** En cuanto a ese tópico, el despacho advierte que se satisfacen los presupuestos para dictar sentencia de mérito.

#### **2.3. Excepciones:**

#### **VIOLACION DEL DEBIDO PROCESO**

Se sostuvo que desde la génesis del proceso, hubo flagrante de los derechos de defensa y debido proceso, pues desde el 14 de marzo de 2008, data del primigenio auto admisorio, expedido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, notificado por estado el 25 de esos mismos mes y año, se trabó la *litis*. Por tanto, a

su juicio, era requisito *sine qua non* notificar a la parte demandada, de conformidad al artículo 313 y subsiguientes del Código de Procedimiento Civil; empero, no se hizo.

Señaló que desde la admisión de la demanda y la remisión del expediente a la jurisdicción contenciosa - administrativa, trascurrieron más de nueve (9) años para notificar a la demandada, lapso excesivo que desconoció sus derechos, *“ya que durante este tiempo se llevaron a cabo por parte del órgano judicial varias actuaciones, que colocan a mi defendido en desigualdad de derechos y oportunidades frente al accionante”*.

En lo que atañe al fundamento del presente medio exceptivo, carece de vocación de prosperar, dado que la notificación por estado no es la forma adecuada para notificar al demandado del admisorio, sino personalmente, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 314 del C. de P. C. Por consiguiente, si la parte demandante no había cumplido dicha carga, *per se*, no significa que automáticamente se vulnere el debido proceso del extremo pasivo, pues la notificación se surtió encontrándose el proceso en esta jurisdicción, oportunidad a partir de la cual empiezan a correr el término para contestar la demanda.

En consecuencia, se desestima la excepción.

#### **FALTA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACION EXTRAJUDICIAL**

Argumentó que previo a la presentación de la demanda contenciosa en la que se persiga una o varias pretensiones, corresponde al demandante agotar la conciliación extrajudicial, pues se desconocería la naturaleza de este presupuesto de procedibilidad, cuyo objetivo es evitar la controversia judicial; además, se *“dejaría sin sustento jurídico ni práctico”* la suspensión del término de caducidad de la acción cuando se solicite la conciliación prejudicial.

Indicó que para la época de presentación de la demanda, la conciliación no era requisito de procedibilidad en materia civil o contencioso – administrativa; empero, *“sí lo era lo era cuando por competencia paso (sic) a la jurisdicción contenciosa, esto es el 23 de julio de 2014”*, según lo dispuesto en la Ley 1285 de 2009.

Al respecto, es pertinente señalar que el proceso fue remitido a esta jurisdicción por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, con ocasión de la declaratoria de falta de jurisdicción, razón por la cual mal podía exigirse al actor el agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, pues la fecha de presentación de la demanda es aquella en que fue radicada ante la jurisdicción ordinaria, esto es, el año 1999, calenda en la cual no había entrado en vigencia el Decreto 1716 de 2009.

No prospera la excepción.

#### **CADUCIDAD**

Planteó que desde la notificación por estado del auto admisorio hasta la fecha de notificación a los demandados, transcurrió más de un (1) año. Y desde la data de presentación de la demanda hasta su admisión, aproximadamente nueve (9) años, indicativo de *“clara falta de diligencia e interés”* del demandante.

Que como la demanda fue presentada el 6 de diciembre de 1999 y admitida solo hasta el 14 de marzo de 2008, el actor tenía hasta el 14 de marzo de 2009 para notificar el auto admisorio a la parte demandada, *“con el fin de que se entendiera interrumpido el término de caducidad de la acción”*.

De otro lado, indicó que el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, mediante auto adiado 23 de julio de 2014, declaró la nulidad procesal de todo lo actuado, inclusive el admisorio, configurándose la casual prevista en el numeral 4° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil.

El artículo 136 del C.C.A. modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, dispone que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho caduca *“al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso”*.

La doctrina ha señalado que la caducidad hunde sus raíces en la necesidad Estatal de imprimirle estabilidad a las situaciones jurídicas, en punto a evitar incertidumbre respecto a que sus actos puedan anularse en cualquier tiempo. De igual manera, se ha dicho que la finalidad de la caducidad, es fijar el lapso en el cual el derecho debe ejercitarse.

En el *sub examine*, la demanda fue presentada el 8 de diciembre de 1999 (fl. 622) ante la jurisdicción ordinaria. Posteriormente, a raíz de la declaratoria de falta de jurisdicción, el expediente fue remitido a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Barranquilla, correspondiéndole, por reparto, al Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Barranquilla el 13 de febrero de 2015 (fl. 635).

Como se precisó en líneas anteriores, el libelo primigenio fue presentado conjuntamente por varias personas, entre ellas, el hoy demandante, señor Antonio Arenilla López (fl. 635).

A través de auto adiado 14 de marzo de 2018, se admitió la demanda (fl. 639).

En el caso concreto, el actor persigue la declaratoria de nulidad de dos (2) actos administrativos respecto de los cuales interpuso recursos de reposición y en subsidio de apelación, últimos que no fueron desatados por la administración municipal, configurándose el silencio administrativo negativo ante esa omisión. Y como quiera que los actos fictos o presuntos pueden demandarse en cualquier tiempo, (numeral 3° - artículo 136 del C.C.A.), en manera alguna, cabría entender configura caducidad de la acción.

Idéntica situación acontece frente las solicitudes planteadas a la administración, tendientes al reconocimiento de horas extras (fls. 32 a 33), sobre las cuales no se emitió respuesta; configurándose, a la postre, el silencio administrativo negativo.

En ese orden, no prospera el medio exceptivo analizado.

## **PRESCRIPCIÓN**

Señaló que, sin *“que implique la aceptación de lo invocado de todos aquellos eventuales derechos reclamados por la actora cuya exigibilidad tenga el tiempo requerido en la ley para que opere este fenómeno extintivo de la acción, tal como es el caso de las pretensiones de la demanda que poniendo en gracia de discusión que*

*hubiesen existido debieron ser exigidas dentro del término de prescripción exigido por la ley”.*

De los apartados transcritos, se desprende que la excepción analizada, se formuló de manera genérica, esto es, sin indicar el sustento fáctico y normativo para su estudio; sin embargo, en el evento de salir avante las pretensiones del demanda, se abordará oficiosamente su estudio.

### **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN**

Manifestó que lo pretendido por el demandante, carecía de fundamento legal, pues su representado observó el cumplimiento de todas sus obligaciones, razón por la cual, a su juicio, no está obligado al reconocimiento de los derechos exigidos en la presente acción.

El anterior argumento será materia de estudio al abordar el fondo de la controversia.

## **3. CONSIDERACIONES**

### **3.1. Actos Administrativos Acusados**

- Resolución No. 0977 de 22 de diciembre de 1998, por medio de la cual se indemniza un empleado de la administración municipal de Soledad inscrito en el escalafón de carrera administrativa.
- Resolución No. 061 de 31 de diciembre de 1998, por medio de la cual se reconoce el pago de unas prestaciones sociales definitivas.
- Acto administrativo ficto o presunto negativo, surgido a raíz del silencio frente las peticiones elevadas por el actor al municipio de Soledad, el 11 de enero y 18 de noviembre de 1996, a través de las cuales solicitó a la administración el pago de horas extras.

### **3.2. ANTECEDENTES Y DELIMITACIÓN DEL CASO EN CONCRETO.**

Mediante Resolución No. 0977 de 22 de diciembre de 1998, se reconoció y pagó indemnización al hoy demandante, como consecuencia de la supresión del cargo desempeñado en carrera administrativa en la administración municipal de Soledad.

A través de Resolución No. 061 de 31 de diciembre de 1998, el municipio de Soledad reconoció al actor el pago de unas prestaciones sociales definitivas.

El 11 de enero y 18 de noviembre de 1996, el actor solicitó el pago de horas extras.

### **3.3. Problema jurídico**

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si la Resolución No. 0977 de 22 de diciembre de 1998, expedida por la Alcaldía Municipal de Soledad, liquidó equivocadamente el monto de la indemnización por supresión del cargo otrora ocupado por el actor en carrera administrativa, al no incluir la totalidad de los factores salariales devengados.

De igual manera, corresponde dilucidar si la Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1998, expedida por la mencionada entidad territorial, liquidó erradamente el monto de las prestaciones sociales del actor, al omitir incluir la totalidad de factores

salariales percibidos y, en consecuencia, debe reconocerse el pago de horas extras diurnas, nocturnas, dominicales y festivas, correspondientes a los años 1993 a 1998.

Finalmente, si debe condenarse al municipio de Soledad, al pago de la sanción moratoria establecida en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995.

### **3.4. Hechos probados**

A los autos se adosaron los siguientes elementos probatorios:

- Memorial del recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 0977 de 22 de diciembre de 1998 (fl. 30).

- Memorial contentivo del recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 061 de 31 de diciembre de 1998 (fl. 31).

- Memoriales dirigidos a la Alcaldesa Municipal de Soledad, recibidos el 11 de enero y 18 de noviembre de 1996, a través de los cuales se reiteró el pago de horas extras (fls. 32 a 33).

- Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1998, *“Por medio de la cual se reconoce el pago de unas prestaciones sociales definitivas”* (fl. 34)

- Resolución No. 0977 del 22 de diciembre de 1998, *“Por medio de la cual se indemniza un empleado de la administración municipal de Soledad inscrito en el escalafón de carrera administrativa”* (fl. 35 a 36).

Fotocopia del acta de posesión del demandante (fl. 705).

### **3.5. Marco jurídico y jurisprudencial**

A partir de la expedición de la Ley 6ª de 1945, se establecieron prestaciones sociales de carácter permanente para los empleados y obreros nacionales, las cuales posteriormente, mediante Decreto 2267 de 1945, se extendieron a los empleados del orden territorial.

Dichas prestaciones, eran las siguientes:

**“Artículo 17º.-** Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:

a) *Auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio. Para la liquidación de este auxilio solamente se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestados con posterioridad al 1 de enero de 1942.*

b) *Pensión vitalicia de jubilación, cuando el empleado u obrero haya llegado o llegue a cincuenta (50) años de edad, después de veinte (20) años de servicio continuo o discontinuo, equivalente a las dos terceras partes del promedio de sueldos o jornales devengados, sin bajar de treinta pesos (\$30) ni exceder de doscientos pesos (\$200) en cada mes. La pensión de jubilación excluye el auxilio de cesantía, menos en cuanto a los anticipos, liquidaciones parciales o préstamos que se le hayan hecho lícitamente al trabajador, cuya cuantía se irá deduciendo de la*

*pensión de jubilación en cuotas que no excedan del 20% de cada pensión.*

*c) Pensión de invalidez al empleado u obrero que haya perdido su capacidad de trabajo para toda ocupación u oficio, mientras dure la incapacidad, equivalente a la totalidad del último sueldo o salario devengado, sin bajar de cincuenta pesos (\$50) ni exceder de doscientos pesos (\$200).*

*La pensión de invalidez excluye la cesantía y la pensión de jubilación.*

*d) Seguro por muerte del empleado u obrero, equivalente a la cesantía que le hubiere correspondido y que se pagará a sus beneficiarios o herederos.*

*e) Auxilio por enfermedad no profesional contraída por el empleado u obrero en desempeño de sus funciones, hasta por ciento ochenta (180) días de incapacidad comprobada para trabajar, así: las dos terceras partes del sueldo o jornal durante los primeros (90) días, y la mitad por el tiempo restante.*

*f) Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria en los casos a que haya lugar, sin pasar de seis (6) meses.*

*g) Los gastos indispensables del entierro del empleado u obrero.*

**Parágrafo.-** *Los empleados que hayan prestado sus servicios al Congreso durante veinte legislaturas continuas o discontinuas, tendrán derecho a todas las prestaciones sociales contenidas en este artículo.”*

De acuerdo al contenido normativo transcrito, los empleados públicos del orden territorial gozan de un régimen salarial y prestacional, previsto en la Ley 6ª de 1945, y los Decretos 1160 de 1947, 1042 y 1045 de 1978; empero, estos últimos únicamente aplicables a partir de la entrada en vigor del Decreto 1919 de 2002.

En lo que atañe a los derechos de los empleados de carrera administrativa, en caso de supresión de cargos, el artículo 39 de la Ley 443 de 1998, vigente para la época en que se expidieron los actos acusados, señalaba:

**“Artículo 39º.-** *Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, como consecuencia de la supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o de modificación de planta, podrán optar por ser incorporados a empleos equivalentes o a recibir indemnización en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.*

*Para la incorporación de que trata este artículo se tendrán en cuenta las siguientes reglas:*

*1. La incorporación se efectuará, dentro de los seis meses siguientes a la supresión de los cargos, en empleos de carrera*

*equivalentes que estén vacantes o que de acuerdo con las necesidades del servicio se creen en las plantas de personal, en el siguiente orden:*

*En las entidades en las cuales venían prestando sus servicios, si no hubieren sido suprimidas.*

*1.2. En las entidades que asuman las funciones de los empleos suprimidos.*

*1.3. En las entidades del sector administrativo al cual pertenecían las entidades, las dependencias, los empleos o las funciones suprimidas.*

*1.4. En cualquier entidad de la Rama Ejecutiva del orden nacional o territorial, según el caso.*

*2. La incorporación procederá siempre y cuando se acrediten los requisitos mínimos para el desempeño de los respectivos empleos exigidos en la entidad obligada a efectuarla.*

*3. La persona así incorporada continuará con los derechos de carrera que ostentaba al momento de la supresión de su empleo y le será actualizada su inscripción en la carrera.*

*4. De no ser posible la incorporación dentro del término señalado, el ex empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de la indemnización.*

**Parágrafo 1º.-** *Cuando se reforme total o parcialmente la planta de personal de un organismo o entidad y los empleos de carrera de la nueva planta, sin cambiar sus funciones, se distingan de los que conformaban la planta anterior por haber variado solamente la denominación y el grado de remuneración, aquellos cargos no podrán tener requisitos superiores para su desempeño y los titulares con derechos de carrera de los anteriores empleos, deberán ser incorporados por considerarse que no hubo supresión efectiva de éstos.*

**Parágrafo 2º.-** *En el evento de que el empleado opte por la indemnización o la reciba, el acto administrativo en que ésta conste prestará mérito ejecutivo y tendrá los mismos efectos jurídicos de una conciliación. Los términos de caducidad establecidos en el Código Contencioso Administrativo para instaurar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se contarán a partir de la declaratoria de nulidad del acto administrativo que originó la supresión del empleo.”*

De otro lado, los artículos 137 y 140 del Decreto 1572 de 1998, fijaron las reglas para la liquidación de la indemnización por supresión de cargos, así:

**“Artículo 137º.-** *La indemnización de que trata el artículo 39 de la Ley 443 de 1998 se reconocerá y pagará de acuerdo con la siguiente tabla:*

1. *Por menos de un (1) año de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días calendario.*

2. *Por un (1) año o más de servicios continuos y menos de cinco (5): cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y quince (15) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.*

3. *Por cinco (5) años o más de servicios continuos y menos de diez (10): cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y veinte (20) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.*

4. *Por diez (10) años o más de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año; y cuarenta (40) días por cada uno de los años subsiguientes al primero proporcionalmente por meses cumplidos.*

**Parágrafo.-** *En todo caso, no podrá efectuarse supresión de empleos de carrera que conlleve al pago de la indemnización sin que previamente exista la disponibilidad presupuestal suficiente para cubrir el monto de tales indemnizaciones.*

**Artículo 140°.-** *La indemnización se liquidará con base en el salario promedio causado durante el último año de servicios, teniendo en cuenta los siguientes factores:*

1. *Asignación básica mensual devengada a la fecha de supresión del cargo.*

2. *Prima técnica.*

3. *Dominicales y festivos.*

4. *Auxilios de alimentación y de transporte.*

5. *Prima de navidad.*

6. *Bonificación por servicios prestados.*

7. *Prima de servicios.*

8. *Prima de vacaciones.*

9. *Prima de antigüedad.*

10. *Horas extras.*

11. *Los demás que constituyan factor de salario”.*

### **3.6. Caso concreto**

#### **3.6.1. Nulidad de las Resoluciones No. 0977 del 22 de diciembre de 1998 y 061 del 31 de diciembre de 1998.**

Sea lo primero señalar, que para análisis de la censura, resulta inaplicable el Decreto 1919 de 2002, pues la situación jurídica del actor se consolidó con anterioridad a la expedición de aquella norma.

Precisado lo anterior, observa el despacho que para la liquidación definitiva del señor Antonio Arenilla López, se tuvieron en cuenta los factores salariales cesantía, intereses de cesantía y vacaciones.

De acuerdo a la información consignada en la parte motiva de la Resolución No. 0977 del 22 de diciembre de 1998, a través de la cual se indemnizó al actor, se desprende que laboró para el ente demandado desde el 9 de junio de 1993, hasta el 30 de noviembre de 1998, esto es, cinco (5) años, cinco (5) meses y veintiún (21) días.

A partir de los medios de prueba regular y oportunamente allegados a las foliaturas, se demostró que por concepto de salario, el actor devengaba la suma de \$499.463,00, valor que se adoptó como base para liquidar las prestaciones sociales definitivas, contenidas en la Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1998. Así mismo, se acreditó que durante los años 1993 a 1998, el señor Antonio Arenilla López, realizó trabajo suplementario, circunstancia que permite coligar que tiene derecho al reconocimiento de recargos diurnos, nocturnos, dominicales y festivos; sin embargo, al momento de realizar la liquidación definitiva, la entidad territorial demandada, como se acotó, solo tuvo en cuenta la cesantía, intereses de cesantía y vacaciones.

En ese orden, la indemnización por supresión del cargo a que tiene derecho el demandante, no se efectuó con arreglo a la totalidad de los factores salariales, previstos en el artículo 140 del Decreto 1572 de 1998.

Por consiguiente, se dispondrá declaratoria de nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Resolución No. 0977 del 22 de diciembre de 1998, a través de la cual se indemnizó a un empleado de la administración municipal de Soledad inscrito en el escalafón de carrera administrativa y del acto ficto o presunto negativo, producto del silencio administrativo en relación al recurso de reposición presentado en contra de esa decisión; ii) Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1998, por medio de la cual se reconoció el pago de unas prestaciones sociales definitivas y del acto ficto o presunto negativo, surgido a raíz del silencio frente al recurso de reposición.

A título de restablecimiento del derecho, el ente territorial demandado deberá reconocer, reliquidar y pagar al demandante, señor Antonio Arenilla López, las prestaciones sociales definitivas y la indemnización por supresión del cargo desempeñado, con inclusión de los factores salariales denominados recargos diurnos, nocturnos, dominicales y festivos, correspondientes al periodo comprendido desde el 9 de junio de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1998.

Las sumas de dinero que se cancelen al actor deberán indexarse en los términos del artículo 178 del C.C.A.

### **3.6.2. Reconocimiento de trabajo suplementario y en dominicales y festivos:**

En cuanto al régimen aplicable al trabajo suplementario y en dominicales y festivos, el H. Consejo de Estado:<sup>1</sup>, ha señalado que *“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado de manera reiterada que el régimen que gobierna en este aspecto a los empleados públicos del orden territorial es el Decreto 1042 de 1978<sup>1</sup>, pues si bien dicho precepto en principio rigió para los empleados de la rama ejecutiva del orden nacional, el artículo 3° de la Ley 27 de 1992 hizo extensivas a las entidades territoriales las disposiciones que regulan el régimen de administración de personal contenidas no solamente en la norma precitada, sino en los Decretos Leyes 2400 y 3074 de 1978, y leyes 13 de 1984 y 61 de 1987”*.

#### **3.6.2.1 Trabajo suplementario:**

Se denomina trabajo en horas extras, el realizado en horas distintas de la jornada ordinaria laboral, las cuales deben ser autorizadas por el jefe inmediato o por las personas en quienes éste hubiere delegado tal potestad.

Al respecto, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, enseña:

*“De la jornada de trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.*

*Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.*

*El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.”*

En consonancia con la anterior disposición, revisada en detalle la relación de horas extras acompañada en la demanda, se observa que el actor realizó trabajo suplementario, excediendo así las cuarenta y cuatro (44) horas semanales, correspondiendo remunerarlo con pagos adicionales al salario ordinario y los recargos de Ley.

De acuerdo a lo demostrado en el expediente, la administración deberá verificar las horas extras (diurnas y nocturnas) efectivamente trabajadas, observando lo relativo a la prescripción trienal de los derechos, es decir, con anterioridad al 7 de enero de

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”; Radicado No. 05001-23-33-000-1998-01841-01; C. P. Dr. Luis Vergara Quintero

1996, dado que la solicitud de reconocimiento de estos emolumentos, se hizo a través del recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1999, radicado el 7 enero de esa anualidad.

### **3.6.2.2. Trabajo en dominicales y festivos:**

En cuanto al trabajo en dominicales y festivos, el artículo 39 del Decreto 1042 de 1978, preceptúa:

*“Del trabajo ordinario en días dominicales y festivos. Sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales respecto de quienes presten servicio por el sistema de turnos, los empleados públicos que en razón de la naturaleza de su trabajo deban laborar habitual y permanentemente los días dominicales o festivos, tendrán derecho a una remuneración equivalente al doble del valor de un día de trabajo por cada dominical o festivo laborado, más el disfrute de un día de descanso compensatorio, sin perjuicio de la remuneración ordinaria a que tenga derecho el funcionario por haber laborado el mes completo.”*

*La contraprestación por el día de descanso compensatorio se entiende involucrado en la asignación mensual.*

*Los incrementos de salario a que se refieren los artículos 49 y 97 del presente Decreto se tendrán en cuenta para liquidar el trabajo ordinario en días dominicales y festivos.”*

De conformidad al contenido normativo transcrito, el trabajo realizado en días de descanso obligatorio, es suplementario, pues está por fuera de la jornada ordinaria, razón por la cual tiene un recargo propio, distinto del previsto para el trabajo suplementario realizado en días hábiles.

Con arreglo a ese marco legal, analizada en detalle la relación de horas extras aportada con la demanda, se desprende que el actor realizó trabajo suplementario de manera habitual y por fuera de la jornada ordinaria, los días domingos y festivos. En consecuencia, esa labor adicional debe remunerarse con el equivalente al doble del valor de un día de trabajo por dominical o festivo laborado, sin perjuicio de la remuneración ordinaria a que tenga derecho el empleado por haber laborado mes completo.

La administración deberá verificar de acuerdo a lo consignado en el expediente, los dominicales y festivos efectivamente trabajados, teniendo en cuenta la prescripción trienal de los derechos, es decir, con anterioridad al 7 de enero de 1996, dado que la solicitud de reconocimiento de esos emolumentos, se hizo a través del recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1999, memorial radicado el 7 enero de esa anualidad.

### **3.6.2.3. Solución del problema jurídico respecto de los dos puntos anteriores:**

Se condenará al municipio de Soledad a reconocer, liquidar y pagar al señor Antonio Arenilla López, el trabajo suplementario (recargos diurnos, nocturnos, dominicales y

festivos), correspondiente al periodo comprendido desde el 21 de noviembre de 1991 hasta el 31 de diciembre de 1999.

Las sumas de dinero que se le deban pagar al actor, deberán ser indexadas en los términos del artículo 178 del C.C.A.

Se aplicará la prescripción trienal de los derechos conforme se expuso en la parte motiva de esta providencia.

### **3.6.3. Sanción moratoria por el no pago de cesantías definitivas:**

La sanción moratoria en el pago de las cesantías se rige por el procedimiento contemplado en la Ley 244 de 1995, previendo que luego de presentada la solicitud la entidad tiene quince (15) días para expedir la resolución de liquidación y cuarenta y cinco (45) días hábiles para el pago, transcurridos los cuales empezará a correr la sanción moratoria, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo.

En el caso bajo estudio, al actor le fueron liquidadas sus cesantías definitivas por supresión del cargo, a través de Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1998. De igual manera, fluye acreditado que a través de recurso de reposición interpuesto oportunamente (fl. 31), solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

También se acreditó que prestó sus servicios hasta el día 31 de diciembre de 1998; empero, en las foliaturas no existe constancia que haya solicitado a la administración municipal, la liquidación de sus cesantías definitivas, conforme lo exige la norma citada; sin embargo, la entidad territorial expidió la Resolución No. 061 del 31 de diciembre de 1998, notificada personalmente al hoy demandante el 5 de enero de los mismos mes y año, en cuyo contenido se advierte que se efectuó la liquidación del mencionado emolumento laboral.

Esa precisión deviene necesaria, pues a partir de la expedición del acto administrativo que liquida las cesantías definitivas, debe computarse el término para establecer desde cuándo se causa la sanción moratoria, máxime que en el *sub-lite* no se acreditó la presentación de solicitud en esa dirección ante el municipio demandado.

Al respecto, el Consejo de Estado señaló:

*“Sobre el particular, la Sala Plena del Consejo de Estado<sup>2</sup>, indicó a partir de qué fecha se debe comenzar a contabilizar la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantía, con el siguiente análisis: “[...] Cuando la Administración resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías en forma tardía buscando impedir la efectividad conminatoria de la sanción de que trata el artículo 2 de la Ley 244 de 1995, el tiempo a partir del cual comienza a correr el término para que se genere la indemnización moratoria debe contarse desde la fecha en la cual el interesado radicó la petición de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, es decir, quince (15) días hábiles que tiene la entidad para expedir la*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”; Radicado No. 66001-23-33-000-2013-00190-01; C. P. Dr. William Hernández Gómez

*resolución, más cinco (5) días hábiles que corresponden a la ejecutoria, en el evento de que la resolución de reconocimiento hubiere sido expedida, con la salvedad a que alude el mismo precepto, más cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución, para un total de 65 días hábiles, transcurridos los cuales se causará la sanción moratoria [...]. En suma, es el vencimiento de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a la fecha en la cual queda en firme el acto por el cual se reconocen las cesantías definitivas y no la fecha de reclamación de las mismas o, en este caso, la de la solicitud de reliquidación, el hito que debe servir de punto de partida para contar el número de días a efectos de determinar el monto de la indemnización moratoria. [...]*"

Acorde a ese derrotero, si el actor tuvo conocimiento del acto administrativo demandado el 5 de enero de 1999, su ejecutoria se verificó el 13 de enero de esa anualidad, al cual deben adicionarse 45 días para que la entidad pública cancelara la prestación, lapso que feneció el 17 de marzo de 1999.

En ese orden, a partir del 18 de marzo de 1999, se generó la sanción moratoria por el no pago de cesantías definitivas.

Corolario de lo anterior, se ordenará el reconocimiento, liquidación y pago a favor del demandante, de la sanción moratoria establecida en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995 a partir del 18 de marzo de 1999, hasta cuando se produzca el pago total de la cesantía definitiva.

No habrá lugar a indexación de este emolumento, pues de hacerse, constituiría doble sanción.

Se aplicará la prescripción trienal de los derechos con anterioridad al 18 de marzo de 1996, conforme fue señalado en los considerandos de este fallo.

#### **4. COSTAS**

Dado que la parte vencida no demostró una aptitud temeraria, desleal ni dilatoria no procede la condena en costas, evaluación que se realiza con fundamento en lo ordenado en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

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

#### **FALLA:**

**PRIMERO.-** Declarar no probadas las excepciones propuestas por la apoderada judicial del municipio de Soledad, conforme a razonamientos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Declarar la nulidad de la Resolución No. 0977 del 22 de diciembre de 1998, por medio de la cual se indemniza un empleado de la administración municipal de Soledad inscrito en el escalafón de carrera administrativa y del acto ficto o

presunto negativo, surgido a raíz de no contestación del recurso de reposición presentado en contra de la mencionada resolución.

**TERCERO.-** Declarar la nulidad de la Resolución No. 061 del 31 de septiembre de 1998, a través de la cual el municipio de Soledad reconoció unas prestaciones sociales definitivas a favor del demandante y del acto ficto o presunto negativo, producto de la no contestación del recurso de reposición presentado en contra de la referida resolución.

**CUARTO.-** Declarar la nulidad del acto ficto o presunto negativo, surgido como consecuencia de la falta de contestación de las peticiones elevadas por el actor ante el municipio de Soledad, el 11 de enero de 1996 y 18 de noviembre de 1998, respectivamente, a través de las cuales solicitó a la administración el pago de horas extras.

**QUINTO.-** Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, condenar al municipio de Soledad a reconocer, reliquidar y pagar al demandante, señor Antonio Arenilla López, las prestaciones sociales definitivas y la indemnización por supresión del cargo desempeñado, incluyendo los factores salariales denominados recargos diurnos, nocturnos, dominicales y festivos, correspondientes al periodo comprendido desde el 9 de junio de 1993 hasta el 30 de noviembre de 1998.

**SEXTO.-** Los valores reconocidos y pagados en las Resoluciones No. 0977 del 22 de diciembre 1998 y la No. 061 del 31 de diciembre de 1998, que se hayan cancelado al actor por concepto de reliquidación de prestaciones sociales e indemnización, deberán descontarse del valor arrojado por la operación matemática del cálculo de la reliquidación de las prestaciones sociales e indemnización del accionante ordenados en esta sentencia.

**SÉPTIMO.-** Ordenar al municipio de Soledad reconocer, liquidar y pagar al señor Antonio Arenilla López el trabajo suplementario (recargos diurnos, nocturnos, dominicales y festivos), correspondiente al periodo comprendido desde el 9 de junio de 1993 hasta el 30 de noviembre de 1998. Para tal efecto, se tendrá en cuenta la prescripción trienal de los derechos, es decir, los emolumentos causados con anterioridad al 7 de enero de 1996.

**OCTAVO.-** Ordenar al municipio de Soledad reconocer, liquidar y pagar a favor del demandante, la sanción moratoria establecida en el párrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995, a partir del 18 de marzo de 1999, hasta cuando se produzca el pago total de las cesantías definitivas. Para tal efecto, se tendrá en cuenta la prescripción trienal de los derechos, es decir, los emolumentos causados anterioridad al 18 de marzo de 1996.

**NOVENO.-** Negar las restantes pretensiones de la demanda, de conformidad a las motivaciones precedentes.

**DÉCIMO.-** Las sumas resultantes de esta condena y señaladas en los numerales 5º, 6º, y 7º, se actualizarán conforme al artículo 178 del C.C.A.

**DÉCIMO PRIMERO.-** La entidad demandada deberá cumplir esta decisión en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del C.C.A

Radicación No.: 08-001-33-33-006-2016-00245  
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Antonio Arenilla López  
Demandado: Municipio de Soledad

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Sin costas.

**DÉCIMO TERCERO.-** Notifíquese personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público Delegado ante este despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**

**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 015 ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA**

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: **7d221e3e5f4fe96b61089b82413650d7bd8dbf1b1c4c7f7262d8aebc2ba501db**

Documento generado en 26/07/2021 02:27:20 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**