

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA SALA DE ORALIDAD MAGISTRADO PONENTE: LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Ibagué, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022)

IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 73001-33-33-007-2017-00228-01
Demandante: María Esther Melo Villa
Apoderado: Franki Lizcano Moscoso
Demandado: Nación - Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial
Apoderado: Lina Raquel Sánchez Tello
Tema: Cesantías retroactivas

ASUNTO

Decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 15 de abril de 2020 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

La señora María Esther Melo Villa¹, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró demanda contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, para que se acojan las pretensiones que en los apartados siguientes se precisan.

1.1.1. Pretensiones

Se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución 002642 del 26 de octubre de 2015, emanada de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué, por medio de la cual se reconoció el pago de cesantías.
- Resolución 001306 del 1 de febrero de 2016, proferida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué, a través de la cual se resuelve desfavorablemente un recurso de reposición interpuesto contra el acto anterior.
- Resolución 2758 del 9 de febrero de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con la cual se revoca lo dispuesto en el acto primario, ordenándose una nueva liquidación de cesantías y el trámite para el reintegro de salarios y demás contraprestaciones canceladas en exceso como Escribiente grado 07 cuando correspondía al grado 05.

¹ Por medio de apoderado.

Consecuencia de la declaración anterior, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada el reconocimiento y pago de las cesantías teniendo en cuenta el régimen de retroactividad que viene devengando la actora desde el momento en que se vinculó a la Rama Judicial el 11 de enero de 1983, toda vez que pertenece al régimen de no acogidos; además, que no se le obligue a devolver suma de dinero alguna por el supuesto pago en exceso cuando fungió como escribiente.

Se ordene a la accionada el pago de los intereses moratorios por el no pago oportuno de las cesantías, o a los que haya lugar, en la forma y términos del artículo 192 del CPACA.

Se condene a la demandada al pago de costas procesales.

1.1.2. Hechos

De forma sucinta, y con relación a las pretensiones de la demanda, se indicó:

La señora María Esther Melo Villa viene trabajando para la Rama Judicial en los cargos y para los despachos judiciales a que se hará referencia en las líneas subsiguientes:

Cargo	Tipo de vinculación	Despacho judicial	Periodo
Citador Grado III	Provisionalidad	Juzgado Primero Penal Municipal de Melgar	Desde 11/01/1985 hasta 15/02/1985
Escribiente Grado 07	Provisionalidad	Juzgado Segundo Penal del Circuito del Guamo	Desde 16/02/1985 hasta 10/01/1997
Escribiente Grado 07	Provisionalidad	Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Fresno	Desde 11/01/1997 hasta 31/12/1998
Secretaria	Provisionalidad	Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Fresno	Desde 01/03/1999 hasta 31/03/1999
Escribiente Grado 07	Provisionalidad	Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Fresno	Desde 01/04/1999 hasta 05/04/1999
Oficial Mayor	Provisionalidad	Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Fresno	Desde 06/04/1999 hasta 30/11/1999
Auxiliar Judicial I	Provisionalidad	Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué	Desde 01/12/1999 hasta 26/03/2000
Oficial Mayor	Provisionalidad	Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Fresno	Desde 27/06/2000 hasta 31/01/2001

Escribiente Grado 07	Propiedad	Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Fresno	Primero Desde 01/02/2001 hasta la actualidad
-------------------------	-----------	---	--

Como se advierte, el vínculo laboral entre la demandante y la Rama Judicial ha sido de manera permanente, esto es, sin solución de continuidad.

La señora María Esther Melo Villa desde el 19 de febrero de 1993, había manifestado expresamente a la Pagaduría de la Dirección Seccional de Administración Judicial del Distrito de Ibagué, que “...NO (X) opto por el régimen salarial establecido en el Decreto No. 57 de enero 7 de 1993.”, por consiguiente, su régimen salarial y prestacional es el de no acogidos.

Mediante la Resolución No. 002642 del 26 de octubre de 2015, la Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué, en respuesta a una petición elevada por la demandante para el pago de cesantías parciales, “desconoce el verdadero salario de la peticionaria y sin justificación alguna rebaja el monto de la liquidación de sus cesantías retroactiva, como tampoco se le tiene en cuenta las cesantías acumuladas que tenía a la fecha del reconocimiento.” Contra esta decisión se formuló recurso de reposición y apelación.

A través de la Resolución 001306 del 1° de febrero de 2016, se resuelve desfavorablemente el recurso de reposición formulado contra la Resolución 002642 del 26 de octubre de 2015.

Con la Resolución 2758 del 9 de febrero de 2017, en sede de apelación, se revocó lo decidido en la Resolución 002642 del 26 de octubre de 2015, ordenándose una nueva liquidación de cesantías y el trámite para el reintegro de salarios y demás contraprestaciones canceladas a la demandante en exceso como Escribiente grado 07 cuando correspondía al grado 05.

La demandante ha solicitado la corrección en el grado del cargo que ejerce en propiedad, como quiera que en el sistema KACTUS aparece con Grado 07 cuando corresponde al Grado 05, por cuanto con este último es que se liquida y paga su salario y demás contraprestaciones.

Por intermedio del Oficio DESAJIB017-1357 del 06 de abril de 2017, el Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué, le comunicó expresamente a la demandante que su cargo de Escribiente aparece como Grado 05.

No obstante lo anterior, en constancia expedida el 18 de abril de 2017, continúa apareciendo el cargo de la demandante como Escribiente Grado 07, pero con asignación básica mensual de \$988.266.00, que en realidad corresponde al Grado 05.

1.2. Contestación de la demanda

La entidad accionada, por intermedio de apoderado, manifestó oposición a todas y cada una de las pretensiones de la demanda.

Respecto a los hechos formulados en el escrito demandatorio, indicó que los mismo no le constan, razón por la que se atiene a lo que resulte probado en legal forma dentro del proceso.

Como argumento de defensa formuló las excepciones que pasan a relacionarse:

- *“INEXISTENCIA DE PERJUICIOS”. “Siendo ajustadas a derecho todas y cada una de las actuaciones de la entidad que represento, solicito a ese despacho, declarar probada esta excepción por cuanto la Dirección Seccional de Administración Judicial de Ibagué que como entidad técnico administrativa no tiene la facultad de indexar los sueldos y/o liquidación de prestaciones-sociales-cesantías o apagar intereses, sin mediar sentencia judicial, de autoridad competente que así lo disponga.”*
- *“LA INNOMINADA”. “Prevista en el artículo 164 inciso segundo del C.C.A., esto es, “cualquier otra que el fallador encuentra probada”.”*

1.3. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en sentencia proferida el 15 de abril de 2020, sobre el asunto de que trata este proceso, resolvió:

PRIMERO: DECLARAR PARCIALMENTE PROBADA la excepción de mérito propuesta por la Entidad demandada, Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué, denominada “Inexistencia de perjuicios”, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD del acto administrativo contenido en la Resolución No. 2758 del 09 de febrero de 2017, por medio de la cual, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial resolvió el recurso de apelación interpuesto por la señora María Esther Melo Villa, en contra de la Resolución No. 002642 del 26 de octubre de 2015, de conformidad con los argumentos esbozados en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR que la señora MARIA ESTHER MELO VILLA, identificada con la C.C. No. 65.692.883 expedida en El Espinal (Tol.), tiene derecho a que sus cesantías sean liquidadas conforme al régimen retroactivo, mientras permanezca laborando al servicio de la Rama Judicial de manera continua e ininterrumpida.

CUARTO: Negar las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas previamente en este fallo.

QUINTO: Abstenerse de condenar en costas en esta instancia, de conformidad con los argumentos esbozados previamente en esta providencia.
(...)

La decisión anterior tuvo sustento en las siguientes consideraciones:

Indicó el *a quo* que el hecho de que la demandante hubiera pasado de un cargo a otro, en diferentes Despachos Judiciales, con total inmediatez en cada una de las oportunidades, no implica solución de continuidad, ni terminación del vínculo laboral con la Rama Judicial y, por lo tanto, podía acumular tiempos de servicio frente a sus cesantías, conservando así el régimen de liquidación retroactivo, como bien se indica en la demanda.

Expreso que se deja incólume la legalidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones 002642 del 26 de octubre de 2015 y 001306 del 01 de febrero

de 2016, por cuanto en las mismas no se puso en tela de juicio el derecho que le asiste a la señora Melo Villa, a que sus cesantías sean liquidadas conforme al régimen retroactivo.

De otro lado, manifestó que con los elementos probatorios obrantes en el plenario no era posible dilucidar si, en efecto, la demandante ha venido devengando el salario de Escribiente Grado 05 o si, por el contrario, ha devengado los valores correspondientes al cargo de Escribiente Grado 07.

1.4. Apelación

El apoderado de la demandada formuló recurso de apelación contra el fallo de primera instancia argumentado que resultaba improcedente la sanción moratoria reclamada, porque según el régimen aplicable a los empleados y servidores de la Rama Judicial “*se observa que en el presente asunto NO se configura la sanción moratoria (...)*”.

Reiteró en las conclusiones del recurso que no existe norma aplicable a los empleados y servidores de Rama Judicial que consagre el pago de sanción moratoria por la no consignación del auxilio de cesantías analizadas en la fecha prevista en la norma, esto es antes del 15 de febrero del respectivo año, razón por la que no hay lugar al reconocimiento o pago alguno por ese concepto, pues la Ley 50 de 1990, no aplica a servidores públicos de orden nacional.

1.5. Alegatos de conclusión en segunda instancia

El apoderado de la parte actora, quien no formuló recurso de alzada contra el fallo de primera instancia, en esta etapa procesal pidió que se revoque parcialmente la decisión del *a quo* y en su lugar se reconozcan intereses moratorios por no pago oportuno de cesantía.

La entidad demandada reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación sobre la improcedencia legal de reconocer sanción moratoria a empleados y servidores de la Rama Judicial por la no consignación anualizada del auxilio de cesantías.

El Ministerio Público no intervino en esta etapa procesal.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Saneamiento

No se observa causal que invalide la actuación hasta ahora surtida.

2.2. Competencia

El presente asunto es competencia de esta Corporación de conformidad a lo establecido en el artículo 153 del CPACA, según el cual los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

2.3. Procedibilidad del recurso de apelación

Acorde con lo señalado en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, son apelables las sentencias de primera instancia, circunstancia que es la que se avizora en el presente caso.

Sin embargo, también observa la Sala que los argumentos del apelante único no tienen consonancia con lo resuelto en el fallo de primera instancia, por consiguiente, como primera medida, se determinará si el recurso de alzada en este asunto cumple el presupuesto legal de haber sido debidamente sustentado.

Según lo reglado en los artículos 125 numeral 2 literal g) y 243 numeral 2 del CPACA, esta providencia se emitirá de Sala en razón a que, aun cuando se decida declarar desierto el recurso por falta de sustentación, con esta providencia se pondría fin al proceso, pues mediante auto del 16 de diciembre de 2020, emitido por esta Corporación, se dispuso la admisión del mentado recurso de alzada.

2.4. Análisis de la Sala

Sobre la carga de sustentar adecuadamente el recurso de apelación, el Consejo de Estado, en decisión del 3 de marzo de 2016, sostuvo que tal actividad determina su eficacia y delimita el alcance del poder decisorio del juez de segunda instancia, aunado al hecho de que dicha sustentación se concibe como un requisito de procedibilidad:

“(...) es la sustentación del recurso de apelación, lo que determina la eficacia del mismo, pues además de ser requisito de procedibilidad, su sustento o fundamentación delimita el alcance del poder decisorio del juez de segunda instancia.

*En este sentido y de acuerdo con la finalidad del recurso de apelación, resulta necesario no solo que el recurrente **sustente** la decisión sino que lo haga de la **forma adecuada**, es decir, que no solamente debe manifestar los asuntos que considera lesivos de sus derechos, sino además los motivos de inconformidad en concreto respecto del fallo del A-quo, los cuales determinarán el objeto de análisis del Ad quem y su competencia frente al caso.*

*Lo anterior demanda un grado de congruencia inequívoco entre el fallo recurrido y la fundamentación u **objeto de la apelación**, fuera de lo cual, se estaría desconociendo el debate jurídico y probatorio que fundamentó la decisión del juez de primera instancia, como también la finalidad y objeto mismo de la segunda instancia.”² (Resaltado de la Sala).*

En efecto, se constata que la entidad demandada no sustentó adecuadamente la impugnación de la decisión de acceder parcialmente a las súplicas de la demanda, en tanto que no presentó ningún argumento que tuviera como finalidad expresar sus motivos de inconformidad en contra de la decisión del Juez en lo que atañe a que el régimen de liquidación de cesantías de la actora es el retroactivo, pues fue precisamente esto lo que se definió en el proceso de primera instancia, como quiera que las demás peticiones formuladas por la actora, a título de restablecimiento del derecho, fueron denegadas. Según se advierte de la lectura del recurso de la

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 3 de marzo de 2016, radicado 70001-23-31-000-2011-02066-01. **Ver también:** Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Sentencia de treinta (30) de junio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00171-01. Actor: Jorge Cespedes y CIA. S. EN C. Demandado: Municipio de La Calera.

apoderada de la Rama Judicial, los argumentos allí expuestos están orientados a dejar establecido que los servidores que prestan sus servicios a la entidad, no les asiste derecho a reclamar el pago de sanción moratoria en caso de que sus cesantías anualizadas no se consignen en el respectivo fondo antes del 14 de febrero de cada anualidad, ni porque el valor consignado deba ser reajustado por indebida liquidación de la prestación. Así las cosas, es claro que los razonamientos de la apelante frente a la decisión recurrida no tienen ninguna congruencia, pues lo decidido fue, primero, sacar del ordenamiento jurídico el acto que desconoció el régimen de liquidación de cesantías de que es beneficiaria la demandante y, segundo, ordenar que ésta **“tiene derecho a que sus cesantías sean liquidadas conforme al régimen retroactivo, mientras permanezca laborando al servicio de la Rama Judicial de manera continua e ininterrumpida.”** (Se resalta). Es más, lo dicho por la abogada de la Rama Judicial ni siquiera guarda relación con la fijación del litigio, puesto que, en este proceso nunca se indicó que se haría algún pronunciamiento sobre la posible causación de sanción moratoria por pago o consignación tardía de cesantías. Veamos textualmente los términos en que se fijó el litigio en la primera instancia:

“Determinar si la señora MARÍA ESTHER MELO VILLA es una servidora judicial del régimen no acogido perteneciente al Decreto 51 de 1993 o si por el contrario, lo es al Decreto 57 de 1993; así como también, si se le han cancelado salarios, factores salariales y primas de antigüedad como grado 07 y no como grado 05, y en caso de ser así, si hay lugar a la devolución de las sumas pagadas en exceso.”

Lo anteriormente expuesto implica que ante la carencia de sustentación no hay delimitación del poder decisorio del juez de segunda instancia, pues no existe ningún fundamento sobre el cual valorar la decisión del *a quo*, y en tal sentido emerge una condición de derecho que se opone a la naturaleza del recurso de apelación, lo cual le impide a la Sala asumir el estudio del escrito presentado.

Así, la Sala declarará desierto el recurso de apelación formulado por la parte demandada, en razón a que el caso que se examina se trata de un recurso que no fue sustentado adecuadamente, pues no guarda ninguna congruencia con lo decidido por el *a quo*.

2.5. Otras consideraciones

Advierte la Sala que, dada la situación actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19 la presente providencia será estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, en cumplimiento a las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Superior de la Judicatura -distanciamiento social aislamiento, trabajo en casa, uso de medios electrónicos-, para evitar la propagación de los efectos adversos de este virus.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Oralidad del Tribunal Administrativo del Tolima, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR DESIERTO el recurso formulado por la parte demandada contra la sentencia proferida el 15 de abril de 2020 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, se devolverá el expediente al Juzgado de origen, y se harán las anotaciones pertinentes en el programa informático "SAMAI".

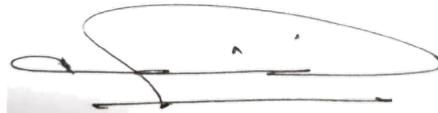
Notifíquese y cúmplase,

La anterior providencia fue discutida y aprobada en Sala a través del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Los Magistrados,



JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA