

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)



Radicado núm.: 05001-23-33-000-2015-00082-01 (4540-2015)

Actor: Saúl Antonio Usuga Giraldo

Demandado: Asamblea Departamental de Antioquia, Departamento de Antioquia

Asunto: Apelación auto

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 12 de agosto de 2015, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante el cual se rechazó la demanda por no haberse corregido dentro del término.

1. Antecedentes

1.1. Demanda

1.1.1. Pretensiones

El señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo, mediante apoderado, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener

la nulidad de las Resoluciones núm. 09 del 4 de febrero de 2013¹ y núm. 27 del 4 de febrero de 2014.²

A título de restablecimiento del derecho pidió que se condene al departamento de Antioquia - Asamblea Departamental a reliquidar sus cesantías percibidas en los años 2012 y 2013, incluyendo en esta los factores salariales omitidos en la liquidación de las mismas; asimismo, solicitó que se corrija el factor de la prima de navidad, el cual fue mal liquidado.

Igualmente, pretende que se condene al departamento de Antioquia - Asamblea Departamental a que se reconozca y pague al señor Saúl Antonio Usuga Giraldo un día de remuneración mensual por cada día de retardo en el pago y/o consignación completa de su auxilio de cesantías de los años 2012 y 2013, a título de sanción o indemnización moratoria de las cesantías, a partir de del 15 de febrero de 2013 y 15 de febrero de 2014.

1.2. Actuación procesal

1.2.1. El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante auto del 22 de abril de 2015,³ decidió inadmitir la demanda presentada por el señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo y dio un término de diez (10) días para que aportara los siguientes documentos: **i)** copia del escrito presentado en la

¹ Folio 2

² Folio 4

³ Folios 30 - 31

entidad demandada mediante el cual le solicitó el reconocimiento y pago de la sanción o indemnización moratoria de las cesantías a partir del 15 de febrero de los años 2013 y 2014, así como la copia de la respuesta, si la hubo, de dicha petición; **ii)** indicar de manera clara y precisa sobre la manera como se notificaron por conducta concluyente los actos administrativos demandados; **iii)** de conformidad con el artículo 161 del CPACA, aclarar si contra los actos administrativos demandados se interpuso recurso alguno una vez se notificó de estos por conducta concluyente; **iv)** realizar la estimación razonada de la cuantía respecto de todas las pretensiones contenidas en la demanda; y por último, **v)** aportar la demanda en medio magnético.

1.2.2. Contra el auto mencionado, la parte demandante interpuso recurso de reposición en el que adujo, entre otras consideraciones, que la sanción moratoria opera automáticamente y sin que sea necesario elevar solicitud alguna para su reconocimiento, puesto que solo basta que el auxilio de cesantías de los servidores públicos cobijados por dicho régimen no se consigne a tiempo.⁴ El recurso fue resuelto por el tribunal mediante auto del 12 de junio de 2015,⁵ en el cual se repuso el numeral 3.º del auto de inadmisión y confirmó los demás numerales.

1.2.3. Por medio de memorial radicado en la Secretaría del tribunal el 16 de julio de 2015, el apoderado de la parte demandante presentó escrito de subsanación de la demanda en el que corrigió todos los numerales, excepto el correspondiente a la reclamación administrativa para el

⁴ Folios 34 – 36

⁵ Folios 37 – 41

reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.⁶

1.3. Auto apelado

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia del 12 de agosto de 2015,⁷ decidió rechazar la demanda presentada por el señor Saúl Úsuga Giraldo por no haber subsanado la demanda en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto que resolvió el recurso de reposición contra la providencia que inadmitió la demanda.

Señaló que «el aludido auto fue debidamente notificado por estados el 17 de junio de 2015 y comunicado al correo electrónico del demandante el 18 del mismo mes y año. De esta forma, el término para corregir la demandada fenecía el 2 de julio de 2015, pero como la parte allegó escrito el día 16 de julio de 2015, pretendiendo cumplir los requisitos, es evidente que lo hizo por fuera del término legal».

1.4. Recurso de apelación

La parte demandada, inconforme con la decisión, interpuso recurso de apelación contra el auto de 12 de agosto del 2015, poniendo de presente las siguientes consideraciones:

Reiteró que no es cierto lo dicho por el *a quo* sobre el artículo 166, numeral 1.º del CPACA, el cual establece como requisito de la demanda,

⁶ Folios 44 – 46

⁷ Folios 47 – 48

en la que se pretenda la sanción moratoria de cesantías, que con anterioridad se haya solicitado ante la administración.

Por otro lado, el apoderado dijo que la cuantía fue debidamente razonada en la demanda, y aún más en la corrección de esta, ya que al no cuantificar los factores salariales que se dejaron de liquidar en el auxilio de las cesantías, no tiene incidencia alguna en la estimación de las pretensiones debido a que estos valores serían completamente inferiores a la sanción moratoria solicitada.

En cuanto a cómo se produjo la notificación por conducta concluyente explicó que en el hecho 3.6 de la demanda manifestó que los actos demandados se habían notificado por conducta concluyente de conformidad con los artículos 48 del CCA y 72 del CPACA, lo cual debe ser desvirtuado por el demandado. Sin embargo, mediante memorial, la parte demandante indicó al *a quo* como se produjo dicha notificación.

Al mismo tiempo, manifestó que aunque el requisito de presentar la demanda en medio magnético fue subsanado, este no es razón suficiente para rechazar la demanda, puesto que el objetivo de ello es la notificación electrónica al demandado y del Ministerio Público.

2. Consideraciones

2.1. Problema jurídico

Le corresponde a esta Sala determinar si en el *sub lite* se debió inadmitir la demanda presentada por el señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo por no haber aportado copia de la actuación administrativa en la cual solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías; no haber justificado razonadamente la cuantía y por no haber indicado como se dio su notificación por conducta concluyente de los actos administrativos demandados. De ser cierto, se procederá a verificar si la subsanación de la demanda se hizo dentro del término otorgado por el tribunal para tal fin.

2.2. Marco normativo y jurisprudencial

2.2.1. De la reclamación administrativa sobre la sanción moratoria por el retardo en el pago de las cesantías.

El régimen anualizado de las cesantías para los servidores públicos fue establecido en el artículo 13 de la Ley 344 de 1996⁸, en el cual se dejó de lado el régimen de retroactividad de las cesantías y se acogió su liquidación anual, es decir que al 31 de diciembre de cada año la Administración, como empleadora, deberá liquidar el auxilio de

⁸ Artículo 13º.- Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989⁸, 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;

(...) Negritas fuera del texto.

cesantías correspondiente a un salario por año trabajado o de manera proporcional si el periodo laboral fue inferior.

EL literal b de la norma antedicha señala que en el régimen anualizado serán aplicables las normas vigentes sobre cesantías, por tal razón, es necesario traer de presente lo dispuesto en la Ley 50 de 1990, la cual, en su artículo 99, señaló la forma como se debe liquidar el auxilio de cesantías y las fechas en las que se han de consignar en los fondos de cesantías, veamos:

Artículo 99. El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.

3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo.

[...]

(Negritas fuera del texto)

Como se puede observar, se estableció que las cesantías generarían intereses corrientes equivalentes al 12% anual y, además, señaló que estas deben ser consignadas antes del 15 de febrero del año siguiente en una cuenta individual a nombre del empleado administrada por un fondo de cesantía.

En la parte final del numeral 3.º de la norma transcrita se creó una sanción moratoria que corresponde al pago de un (1) día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías, por lo que se deben entender que esta sanción surge a partir del 15 de febrero de cada año, cuando el empleador, en este caso la Administración, no haya consignado el mencionado auxilio al fondo de cesantías.

Conviene traer a colación lo dicho en la sentencia del 25 de agosto de 2016,⁹ en la cual se unificaron varios criterios acerca de la sanción moratoria, entre ellos que esta no entienda como accesoria de la prestación del auxilio de cesantías, sino que hacía parte del derecho sancionador, así:

Como se señaló en forma previa, los salarios moratorios, que están a cargo del empleador que incumpla su obligación de consignar las cesantías en el término que la ley concede, no son accesorios¹⁰ a la prestación “cesantías”.

⁹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO Bogotá, D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016) Radicación: 08001 23 31 000 2011 00628-01 (0528-14) Apelación sentencia - autoridades municipales Actor: Yesenia Esther Hereira Castillo; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ004 de 2016

¹⁰ Tal indemnización no tiene el carácter de accesoria a las cesantías, como pasa a precisarse en esta providencia, a pesar de que en diversas providencias, se le haya dado tal connotación;

Si bien es cierto se causan en torno a ellas, no dependen directamente de su reconocimiento, ni hacen parte de él; pues su causación es excepcional, está sujeta y deviene del incumplimiento u omisión del deber legal consagrado a cargo del empleador, están concebidas a título de sanción, por la inobservancia de la fecha en que se debe efectuar la consignación de esa prestación.

En vista de lo anterior, en pacífica jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido la posición de que se debe adelantar la actuación administrativa con el propósito de que previo a solicitar por vía judicial el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, esta haya sido solicitada directamente ante la Administración. Al respecto se ha dicho lo siguiente:

Para la Sala, una vez que se han estudiado los anteriores argumentos, es claro que: 1. Para el reconocimiento de la sanción moratoria no basta que esté prevista en la Ley, se requiere el título de reconocimiento de lo adeudado. 2. Es necesario provocar el pronunciamiento de la Administración a fin de que sirva de título ejecutivo o bien de acto demandable ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. 3. Si existe discusión respecto de la liquidación de las cesantías y la sanción moratoria, la vía adecuada es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. 4. Como el perjuicio está contenido en una decisión de la Administración es necesario anularla, previo agotamiento de la vía gubernativa para pretender el restablecimiento del derecho. Entonces, como la parte actora no agotó la vía gubernativa solicitando el reconocimiento y pago de la sanción moratoria no es posible su estudio ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, debiéndose en consecuencia inhibirse para efectuar un pronunciamiento de fondo por cuanto no cumplió con el presupuesto procesal ya referenciado¹¹.

ver, entre otras, el auto de 21 de enero de 2016, radicación número: 27001-23-33-000-2013-00166-01(0593-14).

¹¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección B. Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Bogotá, D.C., siete (7) de

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que para poner en funcionamiento el aparato judicial, y específicamente en asuntos que deben adelantarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es necesario que previamente se haya realizado la correspondiente reclamación administrativa con el objeto de que la Administración se pronuncie al respecto y profiera un acto administrativo que pueda ser susceptible de un juicio de legalidad.

Por consiguiente, el anterior requisito también opera para las pretensiones de sanción moratoria por el retardo en el pago de las cesantías, porque si bien esta surge cuando hay un incumplimiento en la consignación al fondo escogido por el trabajador, el interesado deberá agotar el procedimiento administrativo pertinente para su reconocimiento, pues en caso de que no se acceda a dicha petición, pueda acudir ante los jueces de esta jurisdicción con el fin de que se estudie la legalidad de su situación jurídica en particular.

febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: **15001-23-31-000-2005-03154-01(0801-12)** Actor: Eloy Antonio Delgadillo Bravo Demandado: Departamento DE Boyacá

Ver las siguientes sentencias: Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PÁEZ Bogotá, D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil trece (2013). Radicación número: **05001-23-31-000-2001-00800-01(1553-13)**; Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCÓN Bogotá, D.C., siete (07) de noviembre de dos mil trece (2013). Radicación número: **08001-23-31-000-2009-00907-01(0643-13)**; Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Bogotá, D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: **08001-23-31-000-2004-01240-01(2652-13)**

Corolario a lo anterior, en la sentencia de unificación citada en anteriores apartes, se estableció el momento en el cual debe hacerse la reclamación del reconocimiento y pago de la sanción moratoria ante la Administración, en la cual se explicó de la siguiente manera:

Por ende, 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.

La anterior interpretación además es consecuente con el hecho de que de conformidad con lo previsto en el inciso 1¹² del artículo 104 de la Ley 50 de 1990, el empleador debe entregar al trabajador un certificado sobre la cuantía de la liquidación realizada con corte a 31 de diciembre de cada año, y teniendo en consideración que los Fondos administradores de cesantías están en la obligación de informar al afiliado, los saldos de su cuenta individual.

Con fundamento en lo anterior, se puede afirmar que si el empleado conoce la liquidación anual que efectúa el empleador y el saldo de su cuenta individual de cesantías, forzoso es concluir que tiene conocimiento del hecho mismo de la consignación anualizada o la omisión de la misma por parte de su empleador, lo que implica que tiene conocimiento de que este ha incurrido en mora y por tal motivo se impone a su cargo la obligación de reclamarla oportunamente, so pena de que se aplique en su contra el fenómeno de la prescripción.

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

12 “**Artículo 104º.**- De las liquidaciones de cesantía que se efectúen el 31 de diciembre de cada año el empleador deberá entregar al trabajador un certificado sobre su cuantía...”

mismo en que se causa la mora, so pena de que se aplique la figura extintiva respecto de las porciones de sanción no reclamadas oportunamente.

En consecuencia, en el caso de las cesantías anualizadas, la oportunidad para elevar la reclamación administrativa con el fin del reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de estas se deberá hacer dentro de los tres (3) años siguientes a partir del momento en que se cause la mora, es decir, a partir del 15 de febrero de cada año.

2.2.2. Sobre la notificación por conducta concluyente de los actos administrativos

La notificación por conducta concluyente está establecida en el artículo 72 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), el cual dispone que «Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, **a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales**». (Negritas fuera del texto)

Lo anterior significa que la notificación por conducta concluyente es una forma de purgar las irregularidades presentadas en la notificación de una respectiva decisión administrativa, la cual ha de entenderse cuando el asociado conoce de la decisión y la acepta o cuando este interpone los recursos legales luego de haber conocido el acto administrativo.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-210 de 2010, indicó que para la procedencia de la notificación por conducta concluyente se deben acreditar unos requisitos especiales, los cuales se traducen en que i) exista un comportamiento del sujeto afectado por el acto; ii) que se surta al interior del proceso y; iii) que se pueda deducir inequívocamente el conocimiento del acto.¹³

Por consiguiente, para que opere la notificación por conducta concluyente se debe probar de manera sumaria que el interesado acepta la decisión o que haya interpuesto los recursos legales luego de su notificación.

2.2.3. De la justificación razonada de la cuantía

El artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina los requisitos de la demanda y

¹³ «Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala concluye que la notificación por conducta concluyente sólo se entiende surtida cuando la persona manifiesta que tiene conocimiento sobre el contenido de la providencia o cuando se refiere a esta concretamente, siempre y cuando dicha actuación se haya desarrollado dentro del proceso al cual se accede pues, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de esta Corporación, la notificación personal es un acto procesal.

En esta medida, cuando el peticionario está en desacuerdo con el contenido de la decisión administrativa y no ejerce los recursos gubernativos oportunos, para que opere la notificación por conducta concluyente, se deben cumplir los siguientes requisitos: i) existencia de un comportamiento del sujeto afectado por el acto; ii) que se surta al interior del proceso y; iii) que se pueda deducir inequívocamente el conocimiento del acto.»

uno de ellos corresponde al deber que tienen las partes de justificar razonadamente la cuantía.

Conviene aclarar que dicho requisito no es capricho del legislador, sino que por el contrario, su importancia recae en la determinación de la competencia funcional de los jueces y tribunales de lo contencioso administrativo, cuyo error en su tasación puede conllevar a una nulidad insanable del proceso.

El artículo 157 *ibídem*, dispone los parámetros que se deben tener en cuenta para determinar de manera correcta la cuantía, veamos:

Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

(Negrillas fuera del texto)

De acuerdo con la norma transcrita, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, la estimación razonada de la cuantía i) será obligatoria para su interposición, cuyo incumplimiento generará la inadmisión de la demanda en concordancia con el 170 de la codificación ya mencionada; ii) deberá hacerse con el valor de las pretensiones al momento de la interposición de la demanda, sin tener en cuenta réditos y valores futuros; iii) cuando se trate de prestaciones periódicas, se tendrá por cuantía los valores de las pretensiones desde el momento de su causación hasta el momento de la presentación de la demanda, sin que hayan transcurrido más de tres (3) años.

2.3. Análisis de la Sala

Descendiendo a la solución del problema jurídico planteado se tiene que el señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se le reconozca el pago de la reliquidación de sus cesantías anualizadas de los años 2012 y 2013, así como el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el retardo en el pago de sus cesantías (ff. 12 al 24).

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante auto del 22 de abril de 2015, decidió inadmitir la demanda de la referencia en razón a que en esta i) no se inició actuación administrativa encaminada al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el retardo en el pago de las cesantías; ii) no manifestó de manera clara y concreta la manera como se notificó por conducta concluyente de los actos administrativos demandados; iii) no aclaró ni aportó copia de los recursos interpuestos contra los actos administrativos demandados; iv) no justificó de manera razonada la cuantía; y v) no aportó copia de la demanda y sus anexos en medio magnético. (ff. 30 – 31)

El anterior auto fue confirmado parcialmente por el tribunal a través del auto del 12 de junio de 2015, y decidió reponer el numeral 3.º que pedía aclarar y aportar la copia de los recursos administrativos interpuestos contra los actos administrativos demandados (ff. 34 al 41).

El apoderado de la parte actora presentó escrito de subsanación de la demanda mediante memorial radicado en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Antioquia el 16 de julio de 2015 (ff. 44 al 46); no obstante lo anterior, el *a quo*, mediante auto del 12 de agosto de 2015, decidió rechazar la demanda porque la subsanación de esta se hizo de forma extemporánea (folios 47 y 48).

Dicho esto, se procederá a examinar si en la demanda presentada por el apoderado del señor Saúl Antonio Úsuga cumplió con los requisitos legalmente establecidos para su procedencia:

2.3.1. De la actuación administrativa para solicitar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el retardo en el pago de las cesantías

El tribunal de primera instancia decidió inadmitir la demanda de la referencia porque el señor Úsuga Giraldo no informó ni aportó copia de la actuación administrativa en la que solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. El apoderado de la parte demandante, en el escrito de reposición interpuesto contra el auto de inadmisión, explicó que en este caso no era necesario adelantar dicho trámite por cuanto la sanción moratoria opera de manera automática cuando hay un incumplimiento por parte del empleador en el pago de las cesantías a más tardar el 15 de febrero del año siguiente a su liquidación; por lo tanto, dejó por sentado que no adelantó ninguna reclamación administrativa con ese fin; dicha tesis la sostuvo en el recurso de apelación que hoy nos ocupa.

Al respecto, sin entrar en mayor análisis del ya hecho en el marco normativo y jurisprudencial de esta providencia, es válido decir que no le asiste razón al apelante por lo siguiente:

i) El iniciar una actuación administrativa previo a acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, corresponde al desarrollo de los principios constitucionales de contradicción, debido proceso y derecho de defensa, los cuales se materializan en el momento en que la Administración, al decidir sobre una situación jurídica en particular, pueda, en ejercicio de sus facultades, reconocerla, modificarla o extinguirla. Esta situación lleva a que si el asociado no se encuentra de

acuerdo con la decisión tomada, este proceda a interponer los recursos administrativos obligatorios con el fin de que la autoridad revise su propia actuación y decida al respecto; sin embargo, después de agotar dichos requisitos, podrá demandar el acto administrativo respectivo para que los operadores jurídicos procedan a revisar su legalidad.

ii) En cuanto a la sanción moratoria por el retardo en el pago de las cesantías, para la Sala es pertinente recordar que si bien esta se causa con ocasión al incumplimiento del empleador en el pago de la mencionada prestación, esta no opera de manera automática pues no hace parte de la prestación en sí, sino del derecho sancionatorio, el cual, para su reconocimiento, deberá reclamarse administrativamente ante la autoridad correspondiente.

En conclusión, respecto del primer cargo apelado, este no tiene vocación de prosperidad porque el señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo debió haber adelantado la actuación administrativa con el fin de que se le reconociera y pagara la sanción moratoria deprecada.

2.3.2. De la notificación por conducta concluyente de los actos administrativos demandados

El apelante indicó que no debió haberse inadmitido la demanda porque no se indicó como se habían notificado por conducta concluyente los actos administrativos demandados, en razón a que en el escrito de la demanda, específicamente en el punto 3.6 de los hechos y en el recurso de reposición se explicó la forma como se dio la notificación de los actos.

Con relación al punto 3.6 de la demanda, el apoderado de la parte actora indicó lo siguiente: «Las resoluciones citadas anteriormente, con las que se liquidó y reconoció el auxilio de cesantías al demandante, no le fueron notificadas personalmente. Por lo cual este se notificó de las mismas por conducta concluyente, de conformidad con los artículos 48 del C.C.A. y 72 del C.P.A.C.A.» (F. 12)

En cuanto al argumento que menciona el apelante respecto del recurso de reposición interpuesto contra el auto que inadmitió la demanda, la Sala observa que en este no se hizo alusión alguna de cómo se produjo la notificación por conducta concluyente, sino que explicó las razones por las cuales contra dichos actos no procedían los recursos obligatorios (f. 35).

En tal sentido, toda vez que ni en la demanda ni en el recurso de reposición presentado contra el auto del 22 de abril de 2015, que la inadmitió, el demandante explicó la forma como se notificaron por conducta concluyente los actos administrativos, el cargo tampoco prospera.

2.3.3. De la justificación razonada de la cuantía

El apelante señaló que en la demanda si se razonó debidamente la cuantía de las pretensiones, y además dijo lo siguiente:

«El suscrito considera que la cuantía fue debidamente estimada en la demanda, y aún más en la corrección, pues el no cuantificarse los elementos o factores salariales que se dejaron de liquidar en el auxilio de cesantías no inciden en el cuantun (sic) de las

pretensiones, toda vez que estos valores son muy inferiores a la sanción moratoria solicitada [...]» (f. 62)

Conviene destacar que la apreciación del demandante es errada, puesto que la justificación razonada de la cuantía permite establecer el porqué del valor de las pretensiones, pues no se trata de aseverar una cifra a la deriva, sino que obliga al demandante a discriminar cada uno de los elementos que la componen, siempre y cuando, no se incluyan valores futuros que aún, al momento de la presentación de la demanda, no se han causado.

Así las cosas, en el escrito de la demanda visible en el folio 24 del expediente, el actor indicó que la cuantía de las pretensiones se estima en trescientos sesenta y cinco millones quinientos veintiún mil quinientos pesos (\$365.521.500), sin determinar las razones del origen de estas, hecho que permite concluir que la cuantía no se discriminó razonadamente de conformidad con el artículo 170 del CPACA.

Ahora bien, en cuanto al argumento de que este punto lo corrigió en el escrito de subsanación, dicha aseveración será estudiada cuando se verifique si el mencionado escrito fue presentado dentro del término.

2.3.4. De la obligatoriedad de aportar la demanda y sus anexos en medio magnético.

Por último, el apelante indicó que no puede rechazarse la demanda de la referencia por el hecho de que no se haya aportado en medio magnético copia de la demanda y sus anexos. Al respecto, la Sala considera lo siguiente:

El artículo 612 del Código General del Proceso que modificó el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,¹⁴ dio lugar a que en los despachos judiciales, con el fin de notificar la demanda de forma personal y por correo electrónico a las contrapartes, exigieran a los demandantes aportar en medio magnético copia de la demanda y sus anexos; sin embargo, es pertinente establecer que dicho requisito no puede ser causal de inadmisión de la demanda cuando se presente como único yerro del libelo, puesto que esta carga procesal no está dispuesta en la norma que establece los requisitos de la demanda, por lo tanto, esta falencia da lugar a requerir al demandante para que cumpla con dicha carga.

Por consiguiente, en caso de que el demandante no aporte copia de la demanda y anexos en medio magnético, no será causal de inadmisión ni de rechazo de la demanda, solamente dará lugar a requerirlo para que lo allegue, no obstante, si pasados 6 meses del requerimiento sin que este sea cumplido, se procederá a declarar el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda.

¹⁴ El auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, **mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.**

De esta misma forma se deberá notificar el auto admisorio de la demanda a los particulares inscritos en el registro mercantil en la dirección electrónica por ellos dispuesta para recibir notificaciones judiciales.

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia de la providencia a notificar y de la demanda.

Contrario sensu, en los casos en que al momento de decidir sobre la admisión de la demanda, además de no haber aportado copia de la demanda en medio magnético, se adviertan más falencias que impidan continuar con el trámite del proceso, estos serán tomados en conjunto para proceder con la inadmisión de esta, y en caso de no corregirse dentro del término otorgado, habrá lugar a rechazar la demanda.

De acuerdo con lo expuesto, en el *sub lite* se advierte que el demandante aportó el cederrón visible en el folio 1 de la demanda que no contiene ninguna clase de documentos. Por lo tanto, la parte actora incumplió con la carga impuesta en el artículo 612 del Código General del Proceso.

2.4. Conclusiones

De acuerdo con los argumentos expuestos, la Sala advierte que en el presente asunto fue acertada la decisión del tribunal de inadmitir la demanda por las falencias estudiadas, en tal sentido, se entrará a verificar si la subsanación de la demanda fue presentada dentro del término legal.

Mediante auto del 22 de abril de 2015 (ff. 30 – 31), el Tribunal Administrativo de Antioquia decidió inadmitir la demanda presentada por el señor Saúl Úsuga Giraldo en contra del departamento de Antioquia – Asamblea Departamental, en el que se concedió un término de diez (10) días para subsanarla. La parte demandante, dentro de la ejecutoria de la providencia mencionada, interpuso recurso de reposición que fue

resuelto en auto del 12 de junio de 2015, por medio del cual repuso el numeral 3.º del auto inadmisorio y dejó en firme el resto de la decisión; asimismo, ordenó reiniciar el término de los diez (10) días para presentar el escrito de subsanación.

El auto del 12 de junio de 2015, fue notificado por correo electrónico el 18 de junio del mismo año, tal y como consta en el folio 42, por lo que el término de los diez (10) días corrió desde el 19 de junio de 2015 hasta el 3 de julio de ese año, sin embargo, el señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo presentó el escrito de subsanación el 16 de julio de 2015 (f. 44), es decir, de manera extemporánea.

Así las cosas, es dable concluir que en razón a que la subsanación de la demanda fue radicada extemporáneamente, hay lugar a rechazar la demanda de conformidad con el numeral 2.º del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, se procederá a confirmar la decisión del 12 de agosto de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

En mérito de lo expuesto, la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, en nombre de la República de Colombia,

RESUELVE

Confirmar el auto del 12 de agosto de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante el cual se rechazó la demanda de

nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por el señor Saúl Antonio Úsuga Giraldo.

Notificada esta providencia, **devuélvase** el expediente al tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

La presente decisión fue discutida y aprobada en sesión de la fecha

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

DLAR/GRA