

República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., veintitr (23) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 25899-33-33-002-2021-00109-01  
Demandante: María Leticia Rincón Rocha  
Demandado: Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Secretaría de Educación de Cundinamarca  
Controversia: Sanción moratoria por pago tardío de cesantías docente – Régimen de retroactividad

En el momento en que el Despacho entra a decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “FONPREMAG”, en contra de la sentencia del 24 de mayo de 2023 proferida por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, encuentra que se debe decretar una nulidad de carácter insaneable.

#### I. Antecedentes

La señora María Leticia Rincón Rocha por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda en contra de la Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “FONPREMAG”, formulando las siguientes pretensiones<sup>1</sup>:

*“1. Que se DECLARE la nulidad del acto administrativo ficto o presunto generado por la demandada por medio del cual se niega el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías de la exdocente MARIA LETICIA RINCÓN ROCHA, según petición radicada vía correo electrónico el 24 de agosto de 2020 como se observa en la constancia que se anexa.*

*2. Por consiguiente, a título de restablecimiento del derecho, se CONDENE a la Nación-Ministerio a reconocerle, liquidarle y pagarle a la señora MARIA LETICIA RINCÓN ROCHA la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías definitivas o parciales de mi representada de conformidad con la ley 1071 de 2006, que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio le reconoció como docente a través de resolución 000328 de 7 de febrero de 2020.*

*3. Se paguen los respectivos intereses moratorios a la máxima tasa legal permitida sobre la suma anteriormente enunciada.*

*4. Que se RECONOZCA y PAGUE a la solicitante el retroactivo de la prestación pensional de sobrevivientes desde la fecha de la solicitud inicial.*

---

<sup>1</sup> Archivo 16 del expediente SAMAI.

5. Que se ACTUALICE la acreencia aplicando en la liquidación la variación promedio del índice de precios al consumidor, desde la fecha en que surgió el derecho, hasta el pago efectivo de la misma de conformidad con el artículo 187 del CPACA.

6. Que se CONDENE en costas a la parte demandada.”.

El Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá por auto del 12 de agosto de 2021 admitió la demanda en contra del Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “FONPREMAG”<sup>2</sup>, entidad que se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda solicitando la vinculación del ente territorial, en tanto, el fondo ya canceló en sede administrativa la mora causada del 11 al 31 de diciembre de 2019, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 2020 de 2019.

El Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá dentro de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., resolvió declarar probada la excepción de “falta de integración del litisconsorcio necesario” propuesta por la entidad accionada, y vinculó en calidad de litisconsorte necesario por pasiva al Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación, en los siguientes términos:

*“(...) “teniendo en cuenta la argumentación esgrimida hasta el momento, solicito respetuosamente vincular a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA teniendo en cuenta que el artículo 57 de la ley 1955 dispone:*

*(...) La norma citada es clara respecto de la necesidad de vincular al ente territorial empleadora DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA con el fin de que se establezca la responsabilidad respecto de la causación y pago de la sanción moratoria, dado que la sanción moratoria que se reclama no puede ser pagada en su totalidad con recursos del FOMAG”.*

*(...) Ahora bien, tenemos en cuenta que en el caso en concreto, la solicitud del pago de las cesantías fue el 29 de agosto de 2019 y el acto administrativo que autoriza el pago de dicha cesantía fue la Resolución N° 328 del 7 de febrero de 2020 emitida por el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – Secretaría de Educación. Así las cosas, en el eventual caso del reconocimiento y pago de una sanción mora, la misma se causó con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019, por ende, se hace necesario dicha vinculación de dicho ente territorial a efectos de determinar su responsabilidad si se llegare a determinar el incumplimiento en los plazos del pago.(...)”.*

El Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá profirió sentencia el 24 de mayo de 2023<sup>3</sup>, en donde resolvió lo siguiente:

*“(...) De lo resaltado atrás, el Despacho entiende que se prohíbe que se condene al pago de indemnizaciones económicas con cargo a los recursos del Fondo. Pero adicional a ello que, en caso de incurrirse en mora, deberá determinarse si la misma tiene como causa u origen que la entidad territorial no haya enviado oportunamente la solicitud al Fomag.*

<sup>2</sup> Archivo 18 del expediente SAMAI.

<sup>3</sup> Archivo 47 del expediente SAMAI.

*En consecuencia, en aquellas sanciones moratorias generadas a partir del 1 de enero de 2020 es la entidad territorial y la entidad fiduciaria quienes estarían llamados a responder, excluyendo legalmente la responsabilidad del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*(...) De acuerdo con las pruebas aportadas al expediente por parte de dicho fondo, podemos observar que la entidad realizó un pago parcial, por el periodo comprendido entre el 11 y el 31 de diciembre de 2019, por un valor de \$ 2.549.349, motivo por el cual, deberá contabilizarse la mora dejada de pagar, esto es, la comprendida entre el 1 de enero y el 13 de mayo de 2020, fecha de pago de las cesantías, según se observa en la captura de pantalla del aplicativo de Fomag, incluido en la contestación de la demanda.*

*En ese orden de ideas, el periodo restante corresponde a 133 días, transcurridos entre el 1 de enero y el 12 de mayo de 2020, día anterior al pago de las cesantías, los cuales deberá reconocer el Fomag, por haberse causado la mora en el año 2019 y con base en el salario devengado en esa anualidad. (...)*

#### RESUELVE

*PRIMERO: Declarar probada la excepción de “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA” propuesta por el Departamento de Cundinamarca, en los términos señalados en esta providencia.*

*SEGUNDO: DECLARAR la existencia del acto ficto negativo producto del silencio administrativo respecto de la petición del 24 de agosto de 2020, radicada ante la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio del cual, la entidad le negó a la docente María Leticia Rincón Rocha, identificada con cédula de ciudadanía No. 20.443.661 el pago de la sanción moratoria por el retardo en el pago de sus cesantías parciales y la NULIDAD TOTAL de dicho acto ficto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.*

*TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se CONDENA a la Nación - Ministerio de Educación Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a reconocer y pagar con sus propios recursos a la docente María Leticia Rincón Rocha, identificada con cédula de ciudadanía No. 20.443.661, un día de salario básico percibido en la vigencia 2019 por cada día de retardo, a razón de 133 días por concepto de sanción moratoria por no pago oportuno de las cesantías parciales.”. (Destaca la Sala)*

En contra de la anterior decisión, el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio interpuso recurso de apelación<sup>4</sup>, al considerar que no es la llamada a responder, pues en su concepto según lo dispuesto en la norma le corresponde es a la entidad territorial.

Frente a dicho aspecto, se observa que en el trámite de primera instancia se vinculó al Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación, por lo que pese a que en la sentencia recurrida se haya declarado probada la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva”, ello no impide que en esta instancia se resuelva sobre su responsabilidad, en tanto, como se mencionó el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio apeló dicha decisión.

No obstante, de la revisión integral del expediente se encuentra que al proceso no se vinculó la Fidupervisora S.A. quien ostenta la calidad de administradora y vocera del patrimonio del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y de

---

<sup>4</sup> Archivo 50 del expediente SAMAI.

quien se debe revisar su participación en la causación de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías de la parte actora, lo que sin lugar a duda conlleva a un conflicto al momento de endilgar la responsabilidad en el pago de la sanción moratoria en virtud de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, pues dicha norma trajo un cambio en cuanto a quien es la entidad encargada en soportar el pago de la sanción y el origen de los recursos con los que se asume el pago.

## II. Consideraciones

Las nulidades procesales son irregularidades que pueden concurrir dentro del trámite de un proceso judicial en los eventos taxativamente señalados por el legislador. En algunos casos, estas circunstancias anómalas son susceptibles de ser superadas mediante trámites especiales de convalidación (*saneables*), y en otros eventos, el vicio puede ser de tal magnitud que conlleva a la invalidez total o parcial del procedimiento adelantado en sede judicial (*insaneables*).

Las causales de nulidad se encuentran contempladas en el artículo 133 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 208 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En lo pertinente se tiene que al regular el trámite y oportunidad de las nulidades procesales, el legislador dispuso que el juez está llamado a anular la sentencia en aquellos casos en que se evidencie la necesidad de integrar un litisconsorcio necesario luego de haberse proferido. En lo pertinente, hay que resaltar que el artículo 61 del Código General del Proceso reguló el litisconsorcio necesario en los siguientes términos:

**“Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término”. (Subrayado ausente en el texto original)

A partir de las disposiciones legales precitadas, el Despacho concluye que en principio el litisconsorte necesario debe vincularse mediante el auto admisorio de la demanda, lo anterior so pena de que se configure la causal de nulidad contemplada en el numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso. Sin embargo, en aquellos eventos en que no se realice la vinculación de rigor en este primer momento procesal, deviene la posibilidad de citar al litisconsorte necesario en

cualquier otra etapa del proceso siempre que no se hubiere dictado sentencia de primera instancia; con todo en aquellos casos en que se establezca la necesidad de vincular a este sujeto procesal luego de haberse proferido la sentencia, el propio régimen de nulidades del Código General del Proceso contempla que, a efectos de integrar el litisconsorcio necesario en este último supuesto, el juez únicamente está llamado a anular la sentencia de primera instancia.

### **III. Caso concreto**

Como se expuso en los antecedentes, la demandante solicitó declarar el acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo por la falta de respuesta a la petición del 24 de agosto de 2020 presentada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca en nombre y representación del Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y como consecuencia, se condene a dichas entidades al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías parciales en los términos de la Ley 244 de 1995.

Dentro del trámite del proceso en primera instancia se declaró probada la excepción de *“falta de integración del litisconsorcio necesario”*, únicamente respecto de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, y por tanto, se continuó el proceso con el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin la participación de la Fiduprevisora S.A. como parte pasiva, condenando al Fondo al pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales causadas del 1° de enero al 12 de mayo de 2020, decisión que fue recurrida por el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio al considerar que su responsabilidad se circunscribe a lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019.

En vista que es objeto de apelación la legitimación en la causa por pasiva por parte del Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Educación de Cundinamarca, por haber sido vinculado al proceso, a diferencia de la Fiduprevisora S.A. quien ostenta la calidad de administradora y vocera del patrimonio del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (pero no fue vinculada), se estima necesario evaluar si en efecto podría llegar a ser responsable en todo o en parte de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, pues de ser así no podría emitirse sentencia en segunda instancia al no estar conformado en debida forma el contradictorio, y menos aún sería posible vincularla en este momento procesal, pues ello conllevaría la vulneración del derecho al debido proceso, defensa y contradicción de la Fiduprevisora S.A.

Por tanto, se procede a evaluar si eventualmente la Fiduprevisora S.A. tiene injerencia en el asunto, y en ese sentido si debe comparecer o no en el proceso, esto ante una eventual condena en el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales, sin que dicho análisis constituya un prejuizgamiento de la controversia.

En virtud de la Ley 43 de 1975 la Nación y las entidades territoriales asumieron las obligaciones prestacionales respecto del personal docente, con ese fin mediante el artículo 3º de la Ley 91 de 1989 el legislador creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en el cual el Estado tuviere más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribiría el correspondiente contrato de fiducia mercantil.

De conformidad con la normatividad precitada al Fondo se le atribuyó la función de atender las prestaciones sociales de los docentes afiliados al mismo, es decir, que tiene a su cargo la función administrativa de reconocer la prestación a través de la expedición del acto administrativo, cuyo monto se paga con cargo al patrimonio autónomo, recursos que son manejados y administrados por la Fiduciaria la Previsora S.A., en virtud del contrato de fiducia mercantil celebrado entre el Ministerio de Educación Nacional y la Fiduciaria La Previsora S.A..

En relación con la competencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para reconocer prestaciones sociales, la Sección Segunda del Consejo en sentencia del 28 de septiembre de 2017<sup>5</sup> manifestó que no se requiere la intervención del ente territorial o secretaría de educación territorial, teniendo en cuenta que es el aludido fondo quien debe asumir eventualmente las consecuencias jurídicas derivadas de una decisión judicial, según dicha postura, quien debía atender las solicitudes relacionadas con las prestaciones de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, realizando el pago de la sanción moratoria, era el administrador de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que como ya se expuso a la fecha es la Fiduprevisora S.A.

En atención a lo dispuesto en el Decreto 2831 de 2005 corresponde a las secretarías de educación de las entidades territoriales, en virtud de la delegación de las funciones del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio encargarse del trámite de las solicitudes presentadas hasta culminar en la expedición del correspondiente acto administrativo, haciendo la salvedad que

---

<sup>5</sup> CE. Sección Segunda Subsección B, radicación No. 17001-23-33-000-2013-00433-02 M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

competete a la entidad fiduciaria aprobar el respectivo acto y pagar la suma correspondiente.

Luego el Fondo es quien debe asumir eventualmente las consecuencias jurídicas derivadas de una decisión judicial, pues es a quien se le atribuyó la función de atender las prestaciones sociales de los docentes afiliados al mismo, es decir, es la entidad que tiene a su cargo la función administrativa de reconocer la prestación (cesantías parciales o definitivas) a través de la expedición del acto administrativo, cuyo monto se paga con cargo al patrimonio autónomo, recursos que son manejados y administrados por la Fiduciaria la Previsora S.A., supuesto que fue ratificado por el Decreto 1272 de 2018.

Sin embargo, con la expedición de la Ley 1955 de 2019 se dispuso en su artículo 57 que los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales de los afiliados, y por tanto, no podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa, y a su vez dispuso que la entidad territorial será la responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías por pago extemporáneo, cuando exista un incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud, y en ese evento el fondo únicamente será responsable del pago de las cesantías.

La Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-021 de 2020<sup>6</sup> se pronunció frente al pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías de los docentes oficiales, estableciendo un período de transición para efectuar el pago, de acuerdo al plan de acción que se ordena formular al efecto cuya fecha máxima de cumplimiento no podrá exceder del 31 de diciembre de 2019.

Tal consideración estriba en la necesidad de proteger el patrimonio del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a efectos de garantizar el cubrimiento de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales, y con ello no sería admisible afectar los recursos en aras de cubrir lo que se adeuda por concepto de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales o definitivas, pues tal mora indiscutiblemente se origina por la inobservancia de los términos legales establecidos para el trámite del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías por parte de la secretaría de educación certificada de la entidad territorial y la sociedad fiduciaria encargada de administrar el patrimonio del fondo, cada una en lo que le compete.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-041 del 6 de febrero de 2020, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Para el Despacho tal decisión obedeció a la obligación expresa que surgió a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en asumir el pago de la sanción moratoria causada hasta el 31 de diciembre de 2019 (mediante la expedición de títulos), sin que se desconozca que la sanción moratoria causada con posterioridad debe ser asumida por las entidades territoriales, pues recordemos que la Ley 1955 de 2019 estableció que tal obligación se traslada del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a la entidad territorial cuando la mora ocurre por causa de la secretaría de educación territorial que incumplió con los plazos previstos para la radicación o la entrega de la solicitud de pago de cesantías al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y principalmente, porque el patrimonio del fondo no puede ser el responsable del pago de la sanción, pues su propósito es cubrir el pago de prestaciones.

A criterio de esta Corporación las controversias originadas entre el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, las entidades territoriales a través de sus secretarías de educación certificadas y la sociedad fiduciaria administradora del patrimonio del fondo por el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, fue superada con la expedición del Decreto 942 de 2022, el cual estableció de forma clara la responsabilidad de estas últimas dos en la ocurrencia de la sanción, excluyendo del pago al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pero el cual no resulta aplicable al caso en estudio dada la vigencia de la norma.

No obstante, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 28 de julio de 2023<sup>7</sup>, resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas entre la Fiduprevisora S.A., el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Secretaría de Educación de Pasto, al disponer:

*“(...) Para identificar la competencia de responder de fondo la petición de reconocimiento y pago de la sanción por mora, debe considerarse lo siguiente:*

*- En vigencia del artículo 56 de la Ley 962 de 2005 y del Decreto 1075 de 2015, modificado por el Decreto 1272 de 2018, el pago de la sanción por mora se reconocía con cargo a los recursos del Fomag.*

*Debido a ello, el trámite impartido a las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción por mora consistía en la radicación de la petición ante las Secretarías de Educación, las cuales, a su vez, remitían las peticiones ante la Fiduprevisora S.A.*

*En caso de que fuera procedente el pago, internamente la Fiduprevisora S.A. remitía el asunto al área de pagos de la Dirección de Prestaciones Económicas del fondo. En caso de que no, devolvía el expediente a la respectiva secretaría de educación, para emitir el acto administrativo y notificar al docente. Ver comunicados núm. 11 de 2018 y 2 de 2019.*

---

<sup>7</sup> Concepto del 28 de julio de 2023 expedido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, C.P. Ana María Charry Gaitán, número único: 11001-03-06-000-2022-00213-00.

*En esa medida, la secretaría de educación solo debía emitir un acto administrativo, por instrucción de la Fiduprevisora S.A., informando la decisión asumida en torno al pago. El pago no se realizaba con cargo a los recursos de la entidad territorial.*

*- En vigencia del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019: cuando la entidad territorial genera la mora en el pago de las cesantías, es responsable del pago de la sanción. «En este evento el Fomag será responsable únicamente del pago de las cesantías». Atendiendo el párrafo transitorio de la misma norma, se dispuso en su momento, que la Fiduprevisora S.A., como administradora del FOMAG asumiría el pago de las sanciones por mora causadas a diciembre de 2019, con cargo a títulos de Tesorería que para tal efecto emitiría el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*Sin embargo, el citado párrafo transitorio fue modificado por el artículo 324 de la Ley 2294 de 2023, «por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 «Colombia potencia mundial de la vida», al disponer que, para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2022, se facultaba al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería para tal efecto.*

*De esta manera, se confirma que la entidad encargada de pagar las sanciones por mora en las prestaciones económicas a cargo del Fomag sería de competencia de la Fiduprevisora. S.A.*

*Definida la fuente de los recursos para el pago de la citada sanción moratoria, debe determinarse que, en la medida en que de la presente actuación se presentó mora por parte de las dos autoridades aquí involucradas, Secretaría de Educación municipal de Pasto y Fiduprevisora S.A., resulta necesario determinar, a partir de los hechos aquí expuestos, el trámite surtido por la petición de reconocimiento de cesantías parciales que fuera radicada en su momento por la señora Torres Santacruz, indicándose de manera detallada los tiempos en que cada etapa se agotó por cada una de las autoridades involucradas.*

*(...) Ciertamente, la información anterior permite advertir una demora ante la negativa de las partes en dar respuesta de fondo a la petición de reconocimiento de la sanción moratoria que presentara la señora Torres Santacruz el 17 de julio de 2021, por lo que la Sala concluye que:*

*(i) Ambas autoridades son responsables de la mora en el pago de las cesantías, en forma proporcional al tiempo imputable a la demora en el trámite por parte de cada una.*

*(ii) En razón a lo anterior y por razones de eficiencia la Secretaría de Educación Municipal de Pasto y la Fiduprevisora S.A. deberán emitir una respuesta de fondo, de manera clara, congruente, consecuente y suficiente ante la solicitud de reconocimiento de sanción moratoria planteada por la señora Torres Santacruz. (...)*

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. DECLARAR competentes a la Secretaría de Educación Municipal de Pasto y a la Fiduprevisora S.A. para resolver la petición de reconocimiento y pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías parciales reconocidas a la docente Doris Day Torres Santacruz, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019, modificada por la Ley 2294 de 2023 y en los términos expuestos en la parte considerativa. (...)**

Por lo anterior, resulta evidente que en el análisis de la causación de la sanción moratoria en los términos de la Ley 1955 de 2019 no solo debe vincularse a la entidad territorial para determinar su responsabilidad, sino que además se debe llamar al proceso a la Fiduprevisora S.A. (en primera instancia), y luego de ello corresponde al operador judicial efectuar el análisis de si ambas entidades incurrieron en la ocurrencia de la mora, y en caso afirmativo, establecer de forma proporcional el pago de la misma.

Descendiendo en el caso en estudio, se tiene que la señora María Leticia Rincón Rocha presentó el 29 de agosto de 2019 solicitud de reconocimiento de las cesantías parciales, la cual fue resuelta por la Secretaría de Educación de Cundinamarca en nombre y representación del Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - mediante la Resolución No. 000328 del 7 de febrero de 2020, las cuales fueron canceladas el 19 de mayo de 2020, y según el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – se canceló el 16 de noviembre de 2021 la sanción causada por el retardo en el pago de la prestación del 11 al 31 de diciembre de 2019, en atención a lo dispuesto en el párrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.

De tal suerte que, frente a la demora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales, no existe duda que la Secretaría de Educación de Cundinamarca tuvo injerencia, pues la solicitud fue presentada el 29 de agosto de 2019 y fue hasta el 7 de febrero de 2020 que expidió el acto de reconocimiento, y de otra parte, la Fiduprevisora S.A. en calidad de administradora y vocera del patrimonio autónomo del Fondo canceló la suma correspondiente por cesantías parciales hasta el 19 de mayo de 2020, y en ese entendido debe ser vinculada al proceso, para evaluar si tiene o no responsabilidad ante la ocurrencia de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

Por todo lo anterior, resulta suficiente señalar que la Fiduprevisora S.A. debe comparecer en el proceso como parte para que ejerza en debida forma su derecho a la defensa y contradicción, pues en caso de determinar que se configuró la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales, se debe establecer su responsabilidad en atención a los supuestos fácticos probados y a las disposiciones normativas que regulan la materia, en especial la Ley 1955 de 2019.

Se advierte que la decisión adoptada en esta instancia consistente en anular de oficio las actuaciones surtidas desde el auto del 12 de agosto de 2021 proferido por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, para que integre en debida forma el contradictorio, no implica que las actuaciones surtidas con anterioridad queden viciadas de nulidad, sino que se deberá garantizar a la Fiduprevisora S.A. las demás oportunidades procesales que tuvieron los otros sujetos procesales, es decir, el Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Educación y el Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, garantizando así el derecho al debido proceso, defensa y contradicción.

De otra parte, se considera que las pruebas ya recaudadas y practicadas dentro de la presente actuación conservarán su validez por haberse recibido en debida forma, haberse garantizado el debido proceso y haber sido controvertidas en audiencia por las partes que ya hacían parte del contradictorio, debiéndose entonces como se dijo garantizar a la Fiduprevisora S.A. las oportunidades procesales pertinentes para emitir pronunciamiento en caso de considerarlo pertinente y ejercer su derecho a la defensa, y de esa forma emitir una nueva decisión judicial.

Como consecuencia de la anulación de todo lo actuado a partir del auto del 12 de agosto de 2021 proferido por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, se entiende que se declara la nulidad de todo lo actuado con posterioridad a esta en ambas instancias y se ordenará la remisión del expediente al juez de primera instancia para que proceda a integrar en debida forma el contradictorio, y otorgue las oportunidades procesales pertinentes para que la Fiduprevisora S.A. ejerza su derecho al debido proceso, defensa y contradicción, haciéndose la salvedad de que las pruebas recaudadas dentro de la presente actuación conservarán su validez por haberse recibido en debida forma, por las razones expuestas en este proveído.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

**Resuelve:**

**Primero.-** Declarar de oficio la nulidad por la falta de integración del contradictorio, por las razones expuestas en la parte motiva.

**Segundo.-** Anular el auto del 12 de agosto de 2021 y la sentencia del 24 de mayo de 2023 proferidas por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, por las razones expuestas en la parte motiva

**Tercero.-** Declarar la nulidad de todo lo actuado con posterioridad a la expedición del auto del 12 de agosto de 2021 proferido por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, inclusive las actuaciones de trámite dictadas por esta Corporación en segunda instancia, por las razones expuestas en la parte motiva. Sin embargo, las pruebas recaudadas dentro de la presente actuación conservarán su validez por haberse recibido en debida forma, haberse garantizado el debido proceso y haber sido controvertidas con audiencia por los sujetos procesales vinculados hasta el momento.

En consecuencia, se ordena:

**Cuarto.-** Remitir el expediente al Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, para que proceda a integrar en debida forma el contradictorio, y garantice a la Fiduprevisora S.A el derecho al debido proceso, defensa y contradicción en virtud de lo dispuesto en la parte considerativa de este proveído.

**Quinto.-** En firme esta decisión, por Secretaría dese inmediato cumplimiento a lo ordenado y devuélvase el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia previa las anotaciones pertinentes.

**Notifíquese y cúmplase**

**Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon**  
**Magistrado** – *Firma electrónica*