



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 25000-23-42-000-2022-00376-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Clara Ximena Salcedo Duarte
Demandado: Nación -Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Mediante memorial radicado en el documento No. 55 del expediente digital Samai¹, la parte demandada interpuso el recurso de apelación contra el fallo proferido el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)², notificado el treinta (30) de noviembre del dos mil veintitrés (2023)³, por medio del cual se accedió a las pretensiones de la demanda, el que, luego de ser revisado, se encuentra que fue presentado en tiempo y está debidamente sustentado.

Se aclara que, si bien la sentencia proferida el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) es de carácter condenatoria, también lo es que al tenor de lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley 2220 de 2022, que modifica el numeral 2.º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, no existe solitud de mutuo acuerdo entre las partes para la realización de la respectiva audiencia de conciliación, y tampoco presentaron fórmula conciliatoria respecto de la decisión tomada en el fallo indicado, por lo que la sala unitaria concederá el recurso de apelación presentado por la parte demandada.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021⁴, y el numeral 2.º del artículo 205 del CPACA⁵, el despacho procederá a concederlo y dispondrá el envío de las presentes actuaciones al H. Consejo de Estado – Sección Segunda, para lo pertinente.

RESUELVE

PRIMERO.- CONCEDER en el efecto suspensivo para ante el Honorable Consejo de Estado – Sección Segunda, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) que accedió a las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO.- Ejecutoriado el presente proveído, por la secretaría de la subsección envíese el expediente al H. Consejo de Estado – Sección Segunda, para que se surta el trámite

¹ Recurso impetrado el 18 de diciembre de 2023.

² Sentencia notificada el 30 de noviembre de 2023 - Documentos Nros. 53 - 54 - Expediente digital Samai.

³ Sentencia notificada el 30 de noviembre de 2023 - Documentos Nros. 53 - 54 - Expediente digital Samai.

⁴ “El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación”.

⁵ “2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación”.

correspondiente, previas las anotaciones secretariales que sean del caso en el sistema de gestión Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente

JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN

Magistrado

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 11001-33-35-011-2022-00248-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Eva del Pilar Sánchez Méndez
Demandadas: Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Secretaría Educación Distrital
Vinculada: Fiduciaria La Previsora S.A.
Asunto: Admite recurso de apelación

La señora Eva del Pilar Sánchez Méndez actuando a través de apoderada judicial, interpuso el recurso de apelación¹ contra la sentencia proferida en la audiencia inicial del veinticuatro (24) de julio de dos mil veintitrés (2023) por el Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá², por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda, actuación que se notificó en estrados a las partes al tenor de lo establecido en el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en cuenta que el aludido recurso cumple los requisitos legales, toda vez que se interpuso y sustentó oportunamente según se observa en los documentos Nos. 84 - 86 del expediente digital Samai, este tribunal es competente para conocer del mismo, tal y como lo dispone el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, se admitirá de conformidad con lo previsto en el artículo 247 *ibidem*, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Finalmente, se observa que pese a que la sentencia fue emitida en audiencia inicial el veinticuatro (24) de julio de dos mil veintitrés (2023), y el recurso de apelación fue concedido el doce (12) de octubre de dos mil veintitrés (2023)³, el expediente con el citado recurso tan solo fue remitido a esta corporación el catorce (14) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)⁴, sin que medie explicación razonable para tal situación.

En ese orden, se exhortará al Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que en virtud de los principios de celeridad y economía procesal tome los correctivos necesarios a fin de evitar situaciones como la ocurrida con este expediente.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida en la audiencia inicial del veinticuatro (24) de julio de dos mil

¹ Recurso interpuesto el 3 de agosto de 2023 - Documentos Nros. 84 - 86 - Expediente digital Samai.

² Documento No. 79 - Expediente digital Samai.

³ Documento No. 88 - Expediente digital Samai.

⁴ Documento No. 89 - Expediente digital Samai.

Radicación: 11001-33-35-011-2022-00248-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Eva del Pilar Sánchez Méndez
Demandadas: Nación –MEN –FNPSM y SDE
Vinculada: Fiduprevisora

2

veintitrés (2023) por el Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Por la secretaría de la subsección notifíquese por estado a las partes con la inserción de la presente providencia, debiendo remitir el mensaje de datos a la dirección electrónica que estas suministraron, de conformidad con el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el art. 9.º de la Ley 2213 de 2022.

TERCERO: Por la secretaría de la subsección notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público, de conformidad con lo establecido en el inciso 3.º del artículo 198 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 199 *ibidem*, quien podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia conforme al numeral 6.º del artículo 247 del mismo estatuto, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

CUARTO: Los demás sujetos procesales se podrán pronunciar en relación con el recurso de apelación formulado, hasta la ejecutoria de la presente providencia, conforme al numeral 4.º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

QUINTO: Una vez surtido el trámite anterior y teniendo en cuenta que no hay pruebas por practicar, deberá ingresar el expediente al Despacho para dictar sentencia, conforme al numeral 5.º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

SEXTO: Se advierte a las partes que deberán remitir a los demás sujetos procesales los memoriales que presenten al interior del proceso, conforme con lo establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el numeral 14 del artículo 78 del CGP.

Los memoriales y actuaciones que las partes envíen para que hagan parte del expediente deberán ser presentados única y exclusivamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co, por tal razón, no surtirá ningún efecto legal si son enviados a otro canal electrónico.

SÉPTIMO: EXHORTAR al Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que en virtud de los principios de celeridad y economía procesal tome los correctivos necesarios a fin de evitar situaciones como la ocurrida con este expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja

Radicación: 11001-33-35-011-2022-00248-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Eva del Pilar Sánchez Méndez
Demandadas: Nación –MEN –FNPSM y SDE
Vinculada: Fiduprevisora

el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 25000-23-42-000-2016-03514-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Vivian Josefina Baquero Daza
Demandada: Nación –Rama Judicial –Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

La señora Vivian Josefina Baquero Daza por medio de apoderado judicial, interpuso el recurso de apelación¹ contra el fallo proferido el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)² que le negó las pretensiones de la demanda, el cual, luego de ser revisado el expediente, se encuentra que fue presentado en tiempo y está debidamente sustentado.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021³, el Despacho procederá a conceder la apelación interpuesta por la parte demandante, y ordenará enviar las presentes actuaciones al H. Consejo de Estado – Sección Segunda para lo pertinente.

RESUELVE

PRIMERO. - CONCEDER en el efecto suspensivo para ante el Honorable Consejo de Estado – Sección Segunda, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo proferido el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) que le negó las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO. - Ejecutoriado el presente proveído, por la secretaría de la subsección envíese el expediente al H. Consejo de Estado– Sección Segunda, para que se surta el trámite correspondiente, previas las anotaciones secretariales que sean del caso en el sistema de gestión Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:

<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>

FP

¹ Recurso impetrado el 15 de diciembre de 2023 - Documento No. 94 - Expediente digital Samai.

² Sentencia notificada el 30 de noviembre de 2023 – Documentos Nros. 91 - 92 – 93 - Expediente digital Samai.

³El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 25000-23-42-000-2023-00299-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: John Evelio Martínez González
Demandadas: Nación - Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional
Asunto: Admite demanda

1. ASUNTO

A través de auto calendado diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)¹, este Despacho dispuso, previo a decidir sobre la admisión de la demanda, requerir al señor John Evelio Martínez González para que allegara, en el término de tres (03) días, la constancia de envío simultáneo por correo electrónico de los traslados de la demanda y sus anexos a los demandados. La anterior decisión fue notificada por estado electrónico el veinte (20) del mismo mes y año².

El apoderado judicial de la parte actora a través de memorial radicado por correo electrónico el veintiuno (21) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)³, procedió a dar respuesta al requerimiento realizado en el auto anterior, allegando la respectiva constancia de envío simultáneo por correo electrónico de los traslados de la demanda y sus anexos a los demandados.

Por lo tanto, al cumplir los requisitos de ley, se **ADMITIRÁ** el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado por el señor John Evelio Martínez González, quien actúa a través de apoderado, contra la Nación –Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, en adelante N-MDN-PN.

2. APTITUD FORMAL DE LA DEMANDA

Se encuentra que la demanda satisface las exigencias previstas en el artículo 162 del CPACA, como quiera que: **(i)** se identificaron de forma clara y precisa las partes y el representante de la parte demandante con el poder (documento No. 5 fls. 1-3 y 4); **(ii)** las pretensiones son claras y precisas (documento No. 5 fls. 13-14); **(iii)** los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones fueron determinados y numerados (documento No. 5 fls. 4-13); **(iv)** los fundamentos de derecho se encuentran debidamente enunciados y argumentados (documento No. 5 fls. 15-19); **(v)** allegó pruebas documentales que se encuentran en su poder y que pretende hacer valer en el presente proceso, en las que además sustenta las pretensiones de la demanda (documento No. 5 – fls. 23-138); **(vi)** de la estimación de la cuantía indicada se logra deducir que esta colegiatura es competente para

1 Samai Doc. 15.
2 Samai Doc. 16.
3 Samai Doc. 17.

conocer del presente caso (documento No. 5 fls. 19); y (vii) indicó además el lugar y dirección de las partes para efectos de notificaciones (documento No. 5 fls. 21-22).

3. COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 152 (numeral 2.º), 156 (numeral 3.º) y 157 de la Ley 1437 de 2011, este tribunal es competente para conocer la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en primera instancia.

4. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

En el presente asunto, por tratarse de pretensiones relativas a las de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el artículo 161 numeral 1.º de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, la conciliación extrajudicial se constituye en un requisito de procedibilidad facultativo en asuntos laborales.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el proceso se discute la legalidad de los fallos disciplinarios a través de las cuales le impusieron al actor la sanción disciplinaria consistente en destitución e inhabilidad general por 15 años para ejercer cargos públicos, lo que ocasionó posteriormente el retiro de servicio por destitución y, a su vez, pretende que se le ordene el reintegro al servicio activo sin solución de continuidad y ascenderlo al grado inmediatamente superior o al que corresponda por antigüedad dentro del escalafón del personal de nivel ejecutivo de la PN, circunstancias que admiten la conciliación como requisito de procedibilidad, pues el derecho reclamado tiene el carácter de incierto y discutible, de tal manera que las partes involucradas en la controversia judicial están en la posibilidad jurídica de conciliar tal derecho, de ahí que el extremo activo del proceso hubiese allegado la constancia que da cuenta del agotamiento del requisito de procedibilidad aludido⁴.

Igualmente, de conformidad con el artículo 161 numeral 2 *ibidem*, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. De conformidad con este presupuesto, se observa que la parte demandante solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) fallo disciplinario de primera instancia de fecha 25 de mayo de 2021, mediante el cual lo destituyó e inhabilitó por 15 años (documento No. 5 fls. 23-49); y ii) la decisión de segunda instancia emitida el 5 de noviembre de 2021, en virtud de la cual la entidad demandada confirmó en su integridad el fallo de primera instancia manteniendo la sanción disciplinaria en contra del actor. (documento No. 5 – fls. 85-109).

Así las cosas, observa el despacho que contra el primero procedía el recurso de apelación, el cual fue ejercido y dio lugar al segundo acto administrativo demandado, contra el cual no procedía recurso alguno, por lo que se encuentra agotado el aludido requisito.

5. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

En relación con la oportunidad para presentar la demanda, revisado el contenido del artículo 164 numeral 2, literal d), del CPACA, cuando se eleva el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el término para presentarla es de cuatro (4) meses contados a

⁴ Radicada ante la Procuraduría General de la Nación el 15 de marzo de 2022, realizándose la diligencia el 25 de mayo de 2022- documento No. 5– fls. 141-144. – expediente digital Samai.

partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo según el caso.

En el presente asunto, el acto impugnado fue notificado a la parte actora por correo electrónico el 8 de noviembre de 2021 (documento No. 5 – fls. 113-116); aunado a lo anterior, a través de la Resolución No. 03704 del 16 de noviembre de 2017 (documento No. 5 – fls. 127-128) se ejecutó la sanción disciplinaria impuesta al señor John Evelio Martínez González, retirándolo del servicio activo de la PN por destitución, decisión que fue notificada de manera personal al actor el 19 de noviembre de 2021 (documento No. 5 – fl. 133), razón por la cual, el término de cuatro (4) meses para elevar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho fenecía el veinte (20) de marzo del dos mil veintidós (2022).

Ahora bien, la solicitud de conciliación prejudicial fue radicada por la parte actora el quince (15) de marzo de dos mil veintidós (2022) (documento No. 5– fls. 139), es decir, cuando faltaban cinco (5) días para que el término de los cuatro (4) meses culminara, el que fue interrumpido por ese lapso.

A su turno, la diligencia en la Procuraduría 144 Judicial II para Asuntos Administrativos se celebró el veinticinco (25) de mayo de dos mil veintidós (2022) (documento No. 5– fls. 142-144), siendo declarada fallida, motivo por el cual se extendió el término para demandar por cinco (5) días más, contados a partir del día siguiente de la emisión de la respectiva constancia⁵, esto es, hasta el treinta (30) de mayo de dos mil veintidós (2022), habiendo sido radicada la demanda el veintiséis (26) de mayo de esa anualidad ante los Juzgados Administrativos de Bogotá, correspondiéndole por reparto al Juzgado Sexto (6.º) Administrativo de Bogotá (documento No. 6), despacho adscrito a la sección primera, que a través de providencia emitida el dieciséis (16) de junio de esa anualidad ordenó la remisión del expediente por competencia a esta corporación⁶.

Luego entonces, se concluye que la demanda fue presentada dentro de la oportunidad procesal.

6. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

6.1 Legitimación por activa

De acuerdo con el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, las entidades públicas, los particulares y demás sujetos de derecho que tengan capacidad para comparecer al proceso pueden obrar como demandantes por medio de sus representantes debidamente acreditados, para reclamar ante los jueces el derecho del que son titulares.

A su turno, el artículo 138 *ibidem*, faculta a toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, a pedir la nulidad de un acto administrativo particular y que se le restablezca el derecho.

En el presente caso, quien se presenta en calidad de demandante es el señor John Evelio Martínez González, a quien la entidad demandada le impuso la sanción disciplinaria consistente en destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos por quince (15) años, y posteriormente lo retiró del servicio por destitución.

⁵ Emitida el 25 de mayo de 2022 – fl. 141 – Samai doc. 5.

⁶ Samai Doc. 9.

Por tanto, resulta claro que el señor John Evelio Martínez González se encuentra legitimado en la causa para comparecer en el presente proceso en calidad de demandante, y en atención al artículo 73 del CGP y 160 de la Ley 1437 de 2011 debe comparecer por conducto de apoderado, que para el caso son los abogados Braulio Ever Melo Rodríguez y Jamir Antonio Díaz Hernández (documento No. 5 fls. 1-2), a quienes se le reconocerá personería para actuar debido a que el poder anexo a la demanda cumple los requisitos establecidos en el CGP, artículo 74⁷, siendo este firmado y presentado de manera personal ante el Notario 17 del Círculo de Bogotá. Sin embargo, si bien el artículo 75 del CGP permite conferir poder a varios abogados, en ningún caso podrán actuar de manera simultánea.

6.2 Legitimación por pasiva

Atendiendo al contenido del artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, en el presente caso deberá concurrir en condición de demandada la entidad pública que expidió el acto administrativo con el que presuntamente se ha lesionado un derecho subjetivo, amparado en una norma jurídica cuyo restablecimiento se persigue a cargo de la parte demandada, que en el presente caso es la N-MDN-PN.

7. ANEXOS DE LA DEMANDA

La parte demandante allegó la prueba documental que se encontraba en su poder (índice 2 - documento No. 5 - páginas 23-144) y que pretende hacer valer en el presente proceso para probar su derecho.

8. DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021

A través del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020, el presidente de la república adoptó medidas para “implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, señalando que el mismo regiría desde su publicación (4 de junio de 2020), y durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición.

El artículo 6.º de la referida normativa dispuso como causal de inadmisión la omisión del envío de la demanda a través de correo electrónico al demandado, salvo cuando se soliciten medidas cautelares, o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado.

A su vez, esta norma fue replicada en el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, a través de la cual se dispuso igualmente, que la parte demandante al momento de presentar la demanda debía proceder a enviar por medio electrónico copia de la demanda y sus anexos a la parte demandada, so pena de que fuera inadmitida.

Dicha carga se verifica en el expediente con el envío de la demanda por correo electrónico a la parte demandada, el día veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) (documento No. 17).

En mérito de lo expuesto, la sala unitaria

⁷ “**Artículo 74. Poderes.** (...) El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. (...) Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio”.

RESUELVE:

PRIMERO: Por reunir los requisitos de fondo y forma, se **ADMITE** la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho del señor John Evelio Martínez González contra la Nación –Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, a la cual se le debe dar el trámite previsto en el artículo 179 y siguientes *ibidem*; en consecuencia, se dispone por la secretaría de la subsección:

1.1 Notifíquese personalmente la presente decisión a: **(i)** la demandada, Nación–Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional; **(ii)** al representante del Ministerio Público, y **(iii)** al representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el art. 8.º de la Ley 2213 de 2022.

1.2 Notifíquese la presente providencia por estado a la parte demandante a través de su apoderado, de conformidad con el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el art. 9.º de la Ley 2213 de 2022.

1.3 Téngase como actos administrativos demandados: **i)** el fallo disciplinario de primera instancia de fecha 25 de mayo de 2021, mediante el cual destituyó e inhabilitó por 15 años al señor John Evelio Martínez González (documento No. 5 fls. 23-49); y **ii)** la decisión de segunda instancia emitida el 5 de noviembre de 2021, en virtud del cual la entidad demandada confirmó en su integridad el fallo de primera instancia, manteniendo la sanción disciplinaria en contra del actor consistente en destitución e inhabilidad general por 15 años. (documento No. 5 – fls. 85-109).

1.4 Ordénese a la parte demandada, Nación –Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional que aporte durante el traslado de la demanda el expediente administrativo que haya adelantado respecto del señor John Evelio Martínez González.

Igualmente, la entidad accionada deberá cumplir estrictamente lo establecido en la ley, especialmente lo previsto en el artículo 175-2 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 96-2 y 97 de CGP, so pena de las consecuencias procesales y probatorias previstas en tales disposiciones.

1.5 Reconocer personería al abogado Braulio Ever Melo Rodríguez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 74.370.639 expedida en Duitama, y portador de la tarjeta profesional No. 198.081 del C. S. de la J., como apoderado principal de la parte demandante en los términos del poder a él conferido.

1.5 Reconocer personería al abogado Jamir Antonio Díaz Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.718.615 expedida en Bogotá, y portador de la tarjeta profesional No. 181.933 del C. S. de la J., como apoderado suplente de la parte demandante, en los términos del poder a él conferido. Sin embargo, si bien el artículo 75 del CGP permite conferir poder a varios abogados, en ningún caso podrán actuar de manera simultánea.

Para efectos de dar cumplimiento al numeral 7.º del art. 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 37 de la Ley 2080 de 2021, todos los sujetos procesales que actúen en este proceso, deberán: **i)** suministrar a este despacho y a los demás sujetos procesales, el canal digital elegido para los fines del proceso; **ii)** comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la

anterior, **iii)** remitir a los demás sujetos procesales los memoriales que presenten al interior del proceso, conforme a los establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, y el numeral 14 del artículo 78 del CGP; y **iv)** los memoriales deberán ser presentados únicamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co, por tal razón, no surtirá ningún efecto legal si son enviados a otro canal electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 11001-33-42-049-2022-00406-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Melba Azucena Poveda García
Demandadas: Nación – Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Fiduciaria La Previsora S.A. y Secretaría de Educación de Bogotá D. C.
Asunto: Admite recurso de apelación

La señora Melba Azucena Poveda García actuando a través de apoderada judicial, interpuso recurso de apelación¹ contra la sentencia proferida el veinticinco (25) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) por el Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá², por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda. Providencia que se notificó a las partes el veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)³ al tenor de lo establecido en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en cuenta que el aludido recurso cumple los requisitos legales, toda vez que se interpuso y sustentó oportunamente según se observa en los documentos Nros. 14 - 15 del expediente digital Samai, este Tribunal es competente para conocer del mismo, tal y como lo dispone el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, se admitirá de conformidad con lo previsto en el artículo 247 ibidem, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Finalmente, se observa que pese a que la sentencia fue emitida el veinticinco (25) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), y el recurso de apelación fue concedido el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)⁴, el expediente con el citado recurso tan solo fue remitido a esta corporación hasta el veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)⁵, sin que medie explicación razonable para tal situación.

En ese orden, se exhortará al Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que tome los correctivos necesarios a fin de evitar situaciones como la ocurrida con este expediente, en virtud de los principios de celeridad y economía procesal.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el veinticinco (25) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) por el

¹ Recurso interpuesto el 10 de octubre de 2023 - Documentos Nros. 16-17- Expediente digital Samai.

² Documento No. 14 - Expediente digital Samai.

³ Documento No. 15 - Expediente digital Samai.

⁴ Documento No. 18 - Expediente digital Samai.

⁵ Documento No. 19 - Expediente digital Samai.

Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Por la secretaría de la subsección notifíquese por estado a las partes con la inserción de la presente providencia, debiendo remitir el mensaje de datos a la dirección electrónica que estas suministraron, de conformidad con el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el art. 9.º de la Ley 2213 de 2022.

TERCERO: Por la secretaría de la subsección notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público, de conformidad con lo establecido en el inciso 3.º del artículo 198 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 199 *ibidem*, quien podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia conforme al numeral 6.º del artículo 247 del mismo estatuto, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

CUARTO: Los demás sujetos procesales se podrán pronunciar en relación con el recurso de apelación formulado, hasta la ejecutoria de la presente providencia, conforme al numeral 4.º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

QUINTO: Una vez surtido el trámite anterior y teniendo en cuenta que no hay pruebas por practicar, deberá ingresar el expediente al Despacho para dictar sentencia, conforme al numeral 5.º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

SEXTO: Se advierte a las partes que deberán remitir a los demás sujetos procesales los memoriales que presenten al interior del proceso, conforme con lo establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el numeral 14 del artículo 78 del CGP.

SÉPTIMO: EXHORTAR al Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que tome los correctivos necesarios a fin de evitar situaciones como la ocurrida con este expediente, en virtud de los principios de celeridad y economía procesal.

Los memoriales y actuaciones que las partes envíen para que hagan parte del expediente deberán ser presentados única y exclusivamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co, por tal razón, no surtirá ningún efecto legal si son enviados a otro canal electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja

el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 25000-23-42-000-2017-01820-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-
Demandados: Jesús Antonio Zamudio Cubides y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-

Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, que mediante providencia del dieciocho (18) de octubre de dos mil veintitrés (2023)¹ confirmó la sentencia del veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021)², proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Por la secretaría de la subsección liquídense los gastos ordinarios del proceso y de existir remanente devuélvase a la parte actora, de igual forma, previas las constancias del caso en el sistema judicial Samai, deberá archivar el expediente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>

VT

¹ Ver folios 439 - 451 expediente.

² Ver folios 326 - 334 expediente.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 25899-33-33-002-2021-00275-01
Medio de control Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Gloria Elsy Martín Urrego
Demandado: Nación –Ministerio de Educación Nacional –Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –Departamento de Cundinamarca –Secretaría de Educación

1. ASUNTO

Sería del caso proceder a decidir los recursos de apelación formulados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y el Ministerio Público contra la sentencia proferida en la audiencia inicial del veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del circuito de Zipaquirá, mediante la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, no obstante, se advierte que la actuación adelantada se encuentra viciada de nulidad, de conformidad con los siguientes:

2. ANTECEDENTES

2.1 La demanda

La señora Gloria Elsy Martín Urrego en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, presentó demanda¹ contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –Departamento de Cundinamarca –Secretaría de Educación, en adelante N-MEN-FNPSM-SEC, respectivamente, con el fin de obtener la nulidad del acto ficto o presunto negativo resultante del silencio de la administración respecto de la petición que ella radicó el 10 de julio de 2020, y el consecuente reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

2.2 Contestación de la demanda

2.2.1 FNPSM

Presentó contestación² oponiéndose a todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora, para el efecto, propuso las excepciones de: **i)** pago de la obligación y falta de legitimación por pasiva del FOMAG; **ii)** responsabilidad de la entidad territorial; **iii)** improcedencia de la indexación de la sanción moratoria, y **iv)** improcedencia de la condena en costas.

¹ Documento No. 3 - Expediente digital Samai.

² Documento No. 11 - Expediente digital Samai.

En primer lugar, señaló que realizó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, el que fue puesto a disposición de la parte actora el 27 de octubre de 2020, razón por la cual solicitó ser desvinculado del proceso.

Seguidamente, precisó que la solicitud de cesantías fue realizada el día 5 de septiembre de 2019, y reconocida por medio de la Resolución 280 del 5 de febrero de 2020, de manera que, los 70 días para el reconocimiento y pago de las cesantías fenecieron el 17 de diciembre de 2019, por lo cual, la mora iniciaría a contar desde el día siguiente y hasta el día anterior al pago de la prestación, fecha que corresponde al 11 de mayo de 2020. De ahí que, la responsabilidad del fondo corresponde a la mora generada hasta el 31 de diciembre de 2019, la que ya pagó y, la eventual mora generada a partir de la vigencia 2020 corresponde a la entidad territorial.

En tal medida, alegó que no se integró en debida forma el contradictorio, toda vez que no se incluyó a la secretaría de educación nominadora, entidad territorial encargada de la expedición y notificación del acto administrativo de reconocimiento de las cesantías de la actora, sobre quien recae la responsabilidad por mora en el pago de dicha prestación social al no haber expedido y notificado el acto administrativo de reconocimiento de tales prestaciones dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes posteriores a la fecha de la solicitud.

2.2.2 SEC

Contestó oportunamente la demanda³ oponiéndose a las pretensiones formuladas, y señaló como excepciones las siguientes: **i)** falta de legitimación en la causa por pasiva; **ii)** inexistencia de obligaciones a cargo del departamento de Cundinamarca por inaplicabilidad de la norma; **iii)** responsabilidad exclusiva de la Fiduprevisora; **iv)** cobro de lo no debido; **v)** la liquidación de la sanción moratoria no da lugar a indexación; **vi)** enriquecimiento injusto; **vii)** prescripción; **viii)** compensación, y **ix)** la genérica.

En síntesis, manifestó que el caso concreto encuadra en el supuesto de hecho contemplado en el párrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955, que supone que es la Fiduprevisora la única entidad responsable por el pago de la sanción moratoria, el cual debe ser realizado por medio de los títulos de tesorería, de conformidad con el Decreto No. 2020 de 2019.

Así mismo, considera que no existe una norma “análoga” que le permita al juez aplicar el citado artículo de la Ley 1955, aspecto que impide condenar a la entidad territorial. No obstante, si el juez decide desconocer dicho precepto y aplicar una norma anterior que regule lo concerniente, sin perjuicio de las consecuencias jurídicas que podrían recaer sobre el fallo, debería acudir al Decreto 1272 de 2018, el cual establece que la entidad cuenta con un término de quince (15) días para reconocer y liquidar las cesantías. Lo anterior, en principio llenaría ese “vacío normativo” y abriría la puerta para la aplicación plena del artículo 57 de la Ley 1955, significando que la entidad territorial sólo podría ser responsable por el valor de la sanción que resulte de los días que haya excedido hasta proferir la resolución de reconocimiento.

En consonancia con lo expuesto, arguye que al no existir reglamentación no hay un procedimiento establecido para el reconocimiento y pago de la sanción por mora a cargo de la entidad territorial, por lo cual, el pago debe recaer en la Fiduprevisora, en calidad de

³ Documento No. 18 – Expediente digital Samai.

administradora de los recursos del FNPSM conforme al Decreto 1075 de 2015, modificado por el Decreto 1272 de 2018.

2.3 Actuaciones en primera instancia

2.3.1 La demanda fue admitida por medio de auto de diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022)⁴.

2.3.2 Con providencia de catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022)⁵ la *a quo* desestimó las excepciones previas de falta de legitimación en la causa propuestas por las accionadas.

2.3.3 Mediante sentencia de veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintidós (2022)⁶, el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en consecuencia, condenó a la N-MEN-FNPSM a reconocer y pagarle a la docente Gloria Elsy Martín Urrego “un día de salario básico percibido en la vigencia 2019 por cada día de retardo, a razón de 59 días/mora por concepto de sanción moratoria por no pago oportuno de cesantías parciales”.

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

3.1 Marco legal y jurisprudencial de las nulidades procesales. La Ley 1437 del 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), incorporó en el título V un capítulo dedicado a las nulidades e incidentes dentro de los procesos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tal virtud, en los artículos 207 y 208 prescribió lo siguiente:

“ARTÍCULO 207. CONTROL DE LEGALIDAD. Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrean nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.

ARTÍCULO 208. NULIDADES. Serán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el Código de Procedimiento Civil y se tramitarán como incidente”.

De igual manera, el artículo 306 *ibidem*, dispone:

“ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Acorde con la remisión indicada, se debe acudir al artículo 133 del Código General del Proceso, el que relaciona las causales por las cuales el proceso es nulo en todo en parte, así:

“ART. 133. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: (...)

⁴ Documento No. 8 - Expediente digital Samai.

⁵ Documento No. 15 - Expediente digital Samai.

⁶ Documento No. 19 - Expediente digital Samai.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado”.

Es decir, si una persona debe ser citada y notificada en el proceso y dicho trámite se omite, ello conduce obligatoriamente a la declaración de nulidad de lo actuado, en el entendido de que, “Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio”.

Por su parte, el artículo 61 del Código General del Proceso, dispone:

“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 falten 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”.

Respecto de la debida integración del contradictorio, el Consejo de Estado ha manifestado que,

“la finalidad del litisconsorcio es la prevalencia del derecho de defensa y del debido proceso respecto del interés o el grado de afectación que pueda generar una decisión judicial a todas y cada una de las partes intervinientes en la relación sustancial objeto de controversia, por lo que el juez, al momento de admitir la demanda, debe verificar la procedencia y la inclusión de todas las partes en el litigio o, en caso de que no hayan sido vinculados, tiene la obligación de hacerlos parte antes de que se profiera la sentencia de primera instancia”⁷.

Sobre la conformación del litisconsorcio, la alta corporación ha precisado lo siguiente⁸:

“El litisconsorcio se presenta cuando existe pluralidad de sujetos procesales que tienen una calidad común, esto es, la de demandantes o la de demandados; por su parte, el tipo de relación jurídico-sustancial que exista entre ellos y el tipo de correlación uniforme que se presenta con el

⁷ C.E., Sec. Segunda, Auto 2014-01989-01, jul. 2/2020. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

⁸ C.E., Sec. Segunda, Auto 2017-01073-01, jul. 24/2020. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

objeto del proceso judicial, determina si la integración es necesaria o facultativa. [...] [C]uando la cuestión litigiosa versa sobre una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, se está frente a un litisconsorcio necesario, lo cual impone, por expreso mandato legal, su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente, pues cualquier decisión que se tome en su interior es uniforme y puede perjudicar o beneficiar a todos. [...] [S]i entre los sujetos que hacen parte de un extremo de la litis no se configura una relación uniforme e indivisible entre ellos y respecto del objeto del proceso (...) se está ante un litisconsorcio de carácter facultativo, caso en el que existe tantas relaciones jurídicas como cuantas partes dentro del proceso deciden unirse para promoverlo conjuntamente (...), aunque válidamente pudieran iniciarlo por separado, o de padecer la acción si sólo uno o varios de ellos debe soportar la pretensión del actor (...). Bajo esta modalidad, los actos de cada uno de los litisconsortes no redundarán en provecho o en perjuicio de los otros, sin que ello afecte la unidad del proceso, razón por la cual el proceso puede adelantarse con o sin su presencia y la decisión que se adopte en el trámite judicial será vinculante únicamente respecto de quienes concurran a este, dado que en ella se decidirá sobre las pretensiones o sobre las razones de defensa, de los que allí intervienen”.

En específico, al referirse al litisconsorcio necesario el órgano de cierre destacó que⁹:

“El litisconsorcio necesario se hace imprescindible cuando del contenido de la actuación administrativa demandada, se advierte claramente que debe citarse de manera obligatoria a una persona más, a efecto de resolver de manera uniforme el litigio planteado, so pena que la omisión de la integración del litisconsorcio, conlleva una flagrante violación del derecho al debido proceso y desconocimiento de principios esenciales del ordenamiento constitucional, tales como, la justicia, la vigencia de un orden justo, y la eficiencia y la eficacia de las decisiones judiciales”.

3.2 Conforme con lo anterior, la debida integración del contradictorio tiene una relación directa con los derechos fundamentales de defensa y debido proceso, por lo cual, el juez como director del proceso debe verificar desde la admisión de la demanda y hasta antes de dictar sentencia, que se hubieren vinculado a todos los sujetos de derecho que puedan tener interés en la cuestión litigiosa, máxime cuando ella versa sobre una relación jurídica material única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente.

4. CASO CONCRETO

4.1 Como se advirtió, en este asunto la señora Gloria Elsy Martín Urrego en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, presentó demanda contra la N-MEN-FNPSM-SEC, con el fin de obtener la nulidad del acto ficto o presunto negativo resultante del silencio de la administración respecto de la petición que radicó el 10 de julio de 2020, y el consecuente reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

⁹ C.E., Sec. Segunda, Auto 2018-00385-01, jul. 2/2020. M.P. William Hernández Gómez.

4.2 El veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintidós (2022) el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, utilizando para el efecto el siguiente recuadro:

Términos fecha radicación cesantías	05-sep-19	
Artículo 2.4.4.2.3.2.23. decreto 1272 de 2018 (5 días ente territorial elaboración proyecto acto)	06-sep-19	12-sep-19
Artículo 2.4.4.2.3.2.24. decreto 1212 de 2018 (5 días sociedad fiduciaria revisión proyecto)	13-sep-19	19-sep-19
Artículo 2.4.4.2.3.2.25. decreto 1212 de 2018 (5 días expedición acto administrativo)	20-sep-19	26-sep-19
Ejecutoria acto art. 76-87 del CPACA	27-sep-19	10-oct-19
Término para el pago	11-oct-19	17-dic-19

En consecuencia, consideró que el departamento de Cundinamarca tenía como plazo para remitir la información a la Fiduprevisora hasta el 12 de septiembre de 2019, fecha en la que no había suspensión de términos; por lo tanto, en virtud de que la causación de la mora fue anterior al 1.º de enero de 2020, la responsabilidad legal de pagar la sanción mora era del FNPSM en su totalidad.

Por otra parte, sostuvo que como el pago de las cesantías parciales acaeció el 11 de mayo de 2020, el cómputo definitivo es el siguiente:

SANCION MORA CESANTÍA PARCIAL ASIGNACION BÁSICA AÑO 2019	
CONCEPTO	FECHA
Ingreso al servicio	05-01-1995
Fecha de la solicitud de cesantías	05-09-2019
Fecha de la resolución que autoriza	05-02-2020
Fecha en que se debió pagar	17-12-2019
Fecha de pago	11-05-2020
Días de mora	144

Así las cosas, la *a quo* declaró la existencia y nulidad del acto administrativo ficto o presunto surgido por el silencio administrativo respecto de la petición que radicó la actora el 10 de julio de 2020, y teniendo en cuenta que el Fondo le pagó por la vía administrativa 85 días de mora por extemporaneidad en la cancelación de las cesantías reconocidas, le ordenó pagar los 59 días restantes.

Finalmente, se abstuvo de condenar en costas a la parte vencida, al no encontrar demostrada su causación.

4.3 La Nación–MEN –FNPSM¹⁰ y el Ministerio Público¹¹ interpusieron el recurso de apelación contra la anterior decisión.

4.3.1 El **FNPSM** reiteró los argumentos expuestos en el escrito de contestación, en consecuencia, solicitó que se modificara la sentencia de primera instancia, en el sentido de

¹⁰ Documento No. 20 - Expediente digital Samai.

¹¹ Según consta en el acta de la audiencia inicial fue sustentado en el desarrollo de la misma, sin embargo, la grabación que contiene el link adjuntado no se puede reproducir: <https://playback.lifeseize.com/#/publicvideo/229c23eb-6aa9-4d28-acf4-508370ed740d?vcpubtoken=17c272c8-2c26-43eb-ad74-2584fbc0f2e4>.

indicar que la mora a su cargo ya fue reconocida y pagada, pues a partir del 1.º de enero 2020 la legitimación por pasiva se encuentra a cargo de la entidad territorial.

4.3.2 Según consta en el acta de la audiencia inicial, el recurso impetrado por el **Ministerio Público** fue sustentado en el desarrollo de esta, sin embargo, el link que contiene la grabación para consulta no se puede reproducir: <https://playback.lifese.com/#/publicvideo/229c23eb-6aa9-4d28-acf4508370ed740d?vcpubtoken=17c272c8-2c26-43eb-ad74-2584fbc0f2e4>.

4.4 En primer lugar, respecto de la legitimación en la cusa por pasiva y la responsabilidad que recae sobre cada una de las entidades involucradas en el reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, el Decreto 1272 de 2018, que modificó el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, reglamentó el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo del FNPSM, señalando que esta entidad es quien debía pagar las sumas que resultaran por concepto de la sanción moratoria.

No obstante, para el pago de la indemnización por mora de las sanciones causadas a partir del 1.º de enero de 2020, la Ley 1955 del 2019 previó en el artículo 57 que la entidad territorial sería la responsable de la sanción por mora en el pago de las cesantías cuando esta se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por su parte, al efecto dispuso:

“Artículo 57. Eficiencia en la administración de los recursos del fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (...)

Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sólo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaria de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas”.

Es decir, que las sanciones moratorias causadas a partir del 25 de mayo de 2019, fecha de publicación y vigencia de la Ley 1955 del 2019¹², la responsabilidad por el pago de la sanción moratoria podrá recaer en el ente territorial en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo de las cesantías se genera como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de las cesantías por estas al FNPSM.

De igual manera, es preciso indicar que en vigencia de dicha ley la Fiduprevisora también puede ser responsable por la sanción moratoria que se genere por la consignación extemporánea de las cesantías a los docentes, toda vez que se tiene que analizar el grado de responsabilidad en que incurre cada entidad durante el trámite, y los tiempos previstos para el reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, dado que no sería admisible que si la entidad fiduciaria es quien retarda el trámite, deba responder con recursos propios el Fondo o la entidad territorial, aspecto que se debe analizar en cada caso particular. Tal posición fue adoptada por la sala mayoritaria de decisión en los fallos del 21 de julio y 8 de septiembre de 2023, dentro de los radicados No. 11001-33-35-011-2021-00297-01 y 11001-33-35-030-2022-00063-01, respectivamente.

Finalmente, el Decreto 942 de 2022, en desarrollo de lo previsto en el artículo citado, modificó algunos artículos de la Sección 3, Capítulo 2, Título 4, Parte 4, Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, que regulan el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo del FNPSM, y de acuerdo con el artículo 2.4.4.2.3.2.28 se concluye que el reconocimiento de las sanciones moratorias por el pago tardío de las cesantías causadas a partir de la fecha de publicación, esto es, el 1.º de junio de 2022¹³, estará a cargo de la entidad territorial certificada en educación, y la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del FNPSM, dependiendo el grado de responsabilidad de aquellas.

En tal sentido, dado que una vez verificado el expediente se puede observar que la petición de reconocimiento de las cesantías fue radicada por la demandante el 5 de septiembre de 2019, y el pago se realizó el 11 de mayo de 2020, la mora se generó desde el 6 de septiembre de 2019 hasta el 10 de mayo de 2020, por tanto, era preciso que se conformara en debida forma el contradictorio, el que debe estar integrado, tanto por la N –MEN –FNPSM –SEC, como por la Fiduprevisora, puesto que podría existir una responsabilidad compartida, máxime si se tiene en cuenta que la SEC certificó que remitió el acto administrativo de reconocimiento a la Fiduprevisora el 2 de marzo de 2020¹⁴.

5. CONCLUSIONES

En vista de lo explicado a lo largo de este proveído, es necesario declarar la nulidad de todo lo actuado en este proceso a partir del auto proferido el diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del circuito de Zipaquirá, inclusive, pues se configura la causal consagrada en el art. 133 # 8 del CGP, en tanto no se integró en debida forma el contradictorio, como consecuencia, se ordenará al juzgado de instancia que previo a pronunciarse de fondo sobre el asunto puesto bajo su conocimiento, ordene la vinculación de la fiduciaria La Previsora S.A, permitiéndole ejercer su derecho de defensa y contradicción, al tener un interés directo en el resultado del proceso.

6. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

¹² El Consejo de Estado ha sostenido que esta ley aplicará para las sanciones moras causadas a partir de su publicación y entrada en vigencia. Ver entre otras, las sentencias 2017-00142-01 (5831-2018) y 2017-00126-01 (2391-2018).

¹³ Publicado en el Diario Oficial No. 52052 del 1.º de junio de 2022.

¹⁴ Documento No. 13, fl. 39 - Expediente digital Samai.

Se declarará la nulidad de todo lo actuado en este asunto, a partir del auto proferido el diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del circuito de Zipaquirá, inclusive.

Por lo expuesto, se,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD de todo lo actuado en este asunto a partir del auto de diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del circuito de Zipaquirá, inclusive, al haberse configurado la causal establecida en el art. 133 # 8 del CGP, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, el juzgado de instancia deberá vincular al proceso a la Fiduciaria La Previsora S.A., de conformidad con las consideraciones de este proveído.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, por la secretaría de la subsección devuélvase inmediatamente el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones correspondientes y en el sistema de información de la Rama Judicial Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Nota. Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 25000-23-42-000-2023-00090-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Néstor Camelo Piñeros
Demandado: Nación –Ministerio de Defensa Nacional –Ejército Nacional
Vinculada: Agencia Logística de las Fuerzas Militares

1. ASUNTO

Procede el despacho a pronunciarse sobre las pruebas aportadas al plenario y fijar el litigio correspondiente, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021¹, que adicionó el art. 182A a la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta los siguientes:

2. ANTECEDENTES

2.1 Por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Néstor Camelo Piñeros demandó² a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional –Ejército Nacional –Agencia Logística de las Fuerzas Militares, en adelante N -MDN -EN -ALFM³, respectivamente, con el objeto de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en: **i)** el fallo de primera instancia expedido el 14 de octubre de 2021 por la oficina de control interno disciplinario de la ALFM (OCID), a través del cual lo declaró disciplinariamente responsable por haber incurrido en una falta gravísima cometida a título de dolo, imponiéndole la sanción de destitución con inhabilidad general de 13 años, y **ii)** el fallo de segunda instancia adoptado el 27 de mayo de 2022 por la dirección general de la ALFM, mediante el cual resolvió confirmar la sanción de destitución, así como modificar la modalidad de concurrencia de la falta a culpa gravísima y la inhabilidad general al término de 10 años.

2.1.1 Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la ALFM a eliminarle las anotaciones que le hubiere efectuado en el registro de antecedentes disciplinarios debido a las sanciones impuestas.

2.2 En el escrito de demanda, admitido mediante providencia del 2 de junio de 2023⁴, la parte activa relacionó las pruebas documentales aportadas al plenario, y solicitó el decreto y la práctica de las testimoniales de los señores Jorge Enrique Valderrama Lugo y Víctor Manuel Carvajal Calderón.

¹ A través del cual se permite dictar sentencia anticipada.

² Documento No. 7 – Expediente digital Samai.

³ La ALFM fue vinculada mediante auto de 13 de octubre de 2023. Documento No. 20 – Expediente digital Samai.

⁴ Documento No. 16 - Expediente digital Samai.

2.3 Dentro del término concedido, la **N-MDN-EN**⁵ no dio contestación a la demanda, por lo que teniendo en cuenta el artículo 97 del CGP, se presumirán ciertos los hechos susceptibles de confesión, siempre que se encuentren acreditados en el expediente, salvo que la ley le atribuya otro efecto.

2.4 La **ALFM** contestó⁶ la demanda en tiempo, oportunidad en la que propuso excepciones de fondo⁷ y aportó como prueba el expediente disciplinario 626-ALOCD-2019, y la directiva permanente 024 de 31 de octubre de 2017; sin embargo, no solicitó el decreto de ningún medio de prueba.

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

3.1 El art. 42 de la Ley 2080 de 2021⁸, vigente a partir del 26 de enero de esa anualidad, día siguiente a la publicación, adicionó el art. 182A a la Ley 1437 de 2011, para regular la sentencia anticipada en esta jurisdicción, indicando que es posible dictarla en varios eventos, así:

- Antes de la audiencia inicial, cuando: **(i)** se trate de asuntos de puro derecho; **(ii)** no haya pruebas que practicar; **(iii)** solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento; o **(iv)** cuando aquellas pruebas solicitadas sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

- En cualquier etapa del proceso, cuando: **(i)** las partes lo soliciten de común acuerdo; **(ii)** el juez encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva; y **(iii)** en caso de allanamiento o transacción.

Sin embargo, de manera previa a llegar a esa etapa procesal, la norma dispuso que el juez o magistrado ponente, según el caso, se debe pronunciar: **(i)** sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso, así mismo, **(ii)** fijará el litigio u objeto de controversia; por lo tanto, en seguida se procederá a abordar cada uno de estos presupuestos.

3.2 Fijación del litigio

3.2.1 Hechos jurídicamente relevantes

De conformidad con la demanda, se procederá a relacionar los hechos jurídicamente relevantes con el fin de fijar el litigio, lo que posteriormente permitirá el pronunciamiento sobre las pruebas, sin incluir argumentos de las pretensiones o interpretaciones jurídicas, pues ello corresponde al concepto de violación, por lo cual no necesariamente coinciden con la numeración de la demanda:

⁵ Samai Docs. 18 y 19.

⁶ Documento No. 27 - Expediente digital Samai.

⁷ i) Caducidad de la acción, ii) presunción de legalidad de los actos administrativos y el respeto a la doble instancia procesal disciplinaria, iii) excepción de no cumplimiento de deberes con incidencia disciplinaria a funcionario público de alta jerarquía, y iv) innominada.

⁸ *Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo – Ley 1437 de 2011 – y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.*

HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES ⁹	POSICIÓN DE LA ALFM ¹⁰
1. En el año 2019 el señor Néstor Camelo Piñeros desempeñaba el cargo de director regional centro de la ALFM, ubicada en el municipio de Cota – Cundinamarca. Documental: Se extrae de los fallos disciplinarios (Samai Doc. 7, fls. 21-227).	Es cierto.
2. Entre los días 8 y 10 de octubre de 2019 ocurrieron hechos de trascendencia disciplinaria en las instalaciones de la referida dependencia oficial, lo cual ameritaba la investigación pertinente por parte de la oficina de control interno disciplinario -OCID-, investigación que inició con auto de apertura del 12 de diciembre de 2019. Documental: Auto de apertura del 12 de diciembre de 2019 (Samai Doc. 25, archivo “folios 1 al 200” del link adjuntado, fls. 155-164).	Parcialmente cierto. Es cierto lo relacionado con la fecha de apertura de la investigación, no obstante, los hechos que informan la conducta negligente del actor provienen desde mayo de 2019, al advertirse dentro del expediente que el vencimiento de la mayonesa se estaba causando desde esa mensualidad sin que el señor Camelo Piñeros adelantara las acciones que tenía asignadas.
3. La OCID informó que el día 9 de octubre de 2019 se llevaría a cabo una visita de la Contraloría General de la República -CGR- a las instalaciones de la regional centro de la ALFM, en Cota.	Es cierto.
4. A la ALFM regional centro, también estaban vinculados como funcionarios los señores Jorge Enrique Valderrama Lugo y Víctor Manuel Carvajal Calderón. Al respecto, la OCID consideró que el señor Valderrama Lugo, quien cumplía funciones de líder de gestión de abastecimiento, se dio a la tarea de concertar con otros funcionarios de la entidad un plan mendaz tendiente a engañar a la administración, a la institución y al personal que hacía parte de la delegación de la CGR, plan que tendría como finalidad que la visita de control del órgano fiscalizador no arrojara ningún tipo de hallazgos.	Es cierto.
5. El 9 de octubre de 2019 el señor Valderrama Lugo extendió a través del sistema y con el usuario oficialmente asignado, una falsa factura de venta (No. 1905006747), con destino a la Escuela Militar de Cadetes, y posteriormente la anuló. Según la OCID, dicha acción “se materializó con la finalidad de ocultar y demostrar ante la CGR datos espurios y no ajustados a la realidad, como era que no existían faltantes y otras inconsistencias, como aquella relacionada con el vencimiento de una mayonesa”.	Es cierto.

⁹ Documento No. 7 - Expediente digital Samai.
¹⁰ Documento No. 27 – Expediente digital Samai.

6. La OCID investigó al señor Valderrama Lugo por considerar que incurrió en un delito doloso, lo cual es de transcendencia disciplinaria conforme a lo previsto en el numeral 1.º del artículo 48 de la ley 734 de 2002.	Es cierto.
7. La OCID también investigó y sancionó al señor Víctor Manuel Carvajal Calderón, quien cumplía funciones de líder del centro de abastecimiento, distribución y servicio de la regional centro, por cuanto presuntamente tuvo conocimiento y coadyuvó con su silencio a la estructuración del plan tendiente a engañar a la administración y al personal que hacía parte de una delegación de la CGR.	Es cierto.
8. La OCID dijo en su momento sobre el actor que, siendo el director de la regional centro con anterioridad al 8 de octubre de 2019, tuvo conocimiento y coadyuvó con su silencio a la estructuración del plan tendiente a engañar a la administración y al personal que hacía parte de una delegación de la CGR, quienes para la fecha del 9 de octubre de 2019 inspeccionarían las instalaciones de dicha regional.	Es cierto.
9. Con el fallo de 14 de octubre de 2021 se declaró probado el cargo endilgado al exfuncionario Néstor Camelo Piñeros, “quien para la fecha de los hechos investigados fungió como director de la Regional Centro, por haber infringido el artículo 48, numeral 1.º de la Ley 734 del 05 de febrero de 2002, falta gravísima, cometida a título de dolo”. En tal sentido, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por el término de trece (13) años para el ejercicio de cargos públicos. Documental: Fallo de 14 de octubre de 2021 (Samai Doc. 7, fls. 21-144).	Es cierto.
10. Tal decisión fue modificada por el fallo de 27 de mayo de 2022 que resolvió el recurso de apelación, el cual ordenó confirmar la sanción de destitución, así como modificar la inhabilidad general al término de diez (10) años y, la modalidad de concurrencia en la falta endilgada a culpa gravísima. Lo anterior, al concluir el director general de la ALFM que la presunta conducta del demandante se habría dado o producido por culpa gravísima, es decir, sin dolo. Documental: Fallo de 27 de mayo de 2022 (Samai Doc. 7, fls. 145-227).	Parcialmente cierto. Si bien el fallo de segunda instancia modificó la decisión adoptada por el <i>a quo</i>, variándola de culpa gravísima a título de dolo, a culpa gravísima a título de culpa gravísima, lo cierto es que lo hizo en aplicación de los presupuestos del numeral 1.º y párrafo único del artículo 44 de la Ley 734 de 2022, y no del numeral 1.º del artículo 48.
11. Por medio de la Resolución No. 1042 de 10 de junio de 2022 se hizo efectiva la sanción disciplinaria. Documentales: Resolución No. 1042 de 10 de junio de 2022 (Samai Doc. 7, fls. 16-17).	N/A

3.2.2 Consenso o acuerdo

De conformidad con lo anterior, se puede establecer que hay consenso entre la parte actora y la ALFM en los hechos aceptados como “ciertos” por esta, los que además se encuentran acreditados en el expediente, y respecto de los cuales no se requerirá el decreto o prácticas de pruebas.

Por otra parte, se itera que, la N-MDN-EN no dio contestación a la demanda, por lo que al tenor de lo dispuesto en el artículo 97 del CGP se presumirán respecto de dicha entidad, ciertos los hechos susceptibles de confesión, siempre que se encuentren acreditados en el expediente, y salvo que la ley le atribuya otro efecto.

3.2.3 Diferencias o desacuerdos

En cuanto a las diferencias relevantes entre el demandante y la ALFM, se encontró que estas radican en que el señor Néstor Camelo Piñeros considera que la accionada trasgredió por aplicación indebida los artículos 42, 44, 46, el numeral 1.º del art. 48, el inciso 2.º del artículo 9.º, y el artículo 13 de la Ley 734 de 2002. Así mismo, interpretó y aplicó en forma equivocada el artículo 417 del código penal, tipo penal que para configurarse requiere la existencia vital del dolo como elemento integrante de tipicidad, quebrantando sus garantías del proceso penal incorporadas a la actuación disciplinaria, la seguridad jurídica y el debido proceso.

Así mismo, la aludida falta disciplinaria no solo no existió ni se cometió, sino que de haberse estructurado una omisión de denuncia por descuido, negligencia, ignorancia, imprudencia o impericia (formas de la culpa), la sanción jamás debió ser la de destitución, habida cuenta que el delito de omisión de denuncia es necesaria, esencial e inexorablemente doloso. Aunado a ello, las conductas irregulares las cometieron otras personas que tenían relación funcional con el accionante, escapando la conducta de aquellos a cualquier seguimiento, control, supervisión o revisión razonable y diligente por parte del señor Camelo Piñeros.

De conformidad con lo anterior, para el demandante los fallos de primera y segunda instancia fueron proferidos con el vicio de desconocimiento de las normas en que debieron fundarse.

Por su parte, la ALFM arguye que la conducta del señor Camelo Piñeros no se dio de manera dolosa, pero sí se encontró probado el actuar omisivo de tipo sucesivo en relación con el control y vigilancia que debió ejecutar el demandante en razón de sus funciones laborales, lo que fue un aporte eficaz a la comisión de las conductas ilícitas y dolosas por parte de los señores Jorge Enrique Valderrama Lugo y Víctor Manuel Carvajal Calderón, quienes al percibir la ausencia efectiva de controles por parte de su superior jerárquico, advirtieron la existencia de un margen de libre albedrío para poder actuar como en efecto actuaron.

En tal sentido, precisa que la decisión no solo estuvo enmarcada dentro del respeto al principio de legalidad, sino que en juicioso razonamiento probatorio el *ad quem* pudo aplicar un beneficio punitivo al disciplinado en virtud del principio de favorabilidad, lo cual desvirtúa de tajo los señalamientos de la parte actora en relación con la vulneración de los artículos 6.º, inciso 2.º del artículo 9.º, artículos 13, 18, 21, 42, 43, 44, 46 y numeral 1.º del artículo 48 de la ley 734 de 2002, artículo 417 del Código Penal y 381 del Código de Procedimiento Penal.

3.2.4 De conformidad con lo anterior, se procede a **fixar el objeto del litigio** de la siguiente manera: se debe determinar si, ¿los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la OCID y el director general (E) de la ALFM, que impusieron la sanción de destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos al señor Néstor Camelo Piñeros, deben ser declarados nulos por violar el derecho al debido proceso y haber sido proferidos con desconocimiento de las normas en que debieron fundarse, y si como consecuencia de ello es procedente ordenar la eliminación de las anotaciones que le hubiere efectuado la accionada en el registro de antecedentes disciplinarios debido a las sanciones impuestas, o si, por el contrario, como lo afirma la demandada, dichos actos administrativos fueron proferidos con respeto por el ordenamiento jurídico y el principio de legalidad?

3.3 Pronunciamiento sobre las pruebas

El art. 173 del CGP, sobre las oportunidades probatorias, señaló:

“ARTÍCULO 173. OPORTUNIDADES PROBATORIAS. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción”.

Disposición que resulta concordante con el artículo 212 de la Ley 1437 de 2011, cuyos incisos 1.º y 2.º preceptúan:

“ARTÍCULO 212. OPORTUNIDADES PROBATORIAS. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este código.

En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada”.

Conforme a lo anterior, se decretarán las siguientes pruebas:

3.3.1 Por la parte demandante

3.3.1.1 Con el valor probatorio que les asigna la ley, téngase como prueba los documentos aportados junto a la demanda, que obran en el documento No. 7 (fls. 14-227) del expediente digital Samai, los cuales se incorporarán a la presente actuación.

De otro lado, el despacho encuentra que no fue posible acceder al enlace adjuntado en el folio 12 del documento No. 7 del expediente digital Samai, por registrar error en la URL, el cual contiene el expediente del proceso disciplinario, sin embargo, como el mismo ya fue aportado por la ALFM, se prescindirá de requerirlo a la parte actora.

3.3.1.2 Testimoniales

Solicitó el decreto y la práctica de las testimoniales que se relacionarán a continuación:

- “JORGE ENRIQUE VALDERRAMA LUGO: portador de la cédula de ciudadanía No. 82.393.480, excompañero de trabajo del Coronel Camelo Valderrama Lugo fue, según él mismo lo reconoció, el autor de la falsa factura y el creador del plan mendaz y engañoso. Puede ser notificado a través del correo electrónico jorenval@gmail.com y abonado celular 311 4642735.
- VICTOR MANUEL CARVAJAL CALDERÓN: portador de la cédula de ciudadanía No. 80.493.084, excompañero de trabajo del Coronel Camelo. Carvajal Calderón también fue condenado disciplinariamente en primera y segunda instancia, y tiene conocimiento de los hechos que dieron lugar a la demanda ahora instaurada. Puede ser notificado a través del correo electrónico manolo101973@hotmail.com”.

En relación con el testimonio del señor Jorge Enrique Valderrama Lugo se niega por innecesario, puesto que a través de este testimonio se busca demostrar que él fue “el autor de la falsa factura y el creador del plan mendaz y engañoso”, hecho que no se encuentra en discusión por las partes y está acreditado en el expediente.

En cuanto al testimonio del señor Víctor Manuel Carvajal Calderón se niega porque no cumple con el requisito establecido en el art. 212 del CGP, consistente en que no se enunciaran concretamente los hechos objeto de la prueba, el que no se puede tener por acreditado al señalar genéricamente que “tiene conocimiento de los hechos que dieron lugar a la demanda”. De todas formas, se aclara que las pruebas testimoniales tampoco son conducentes y útiles, habida consideración que con las documentales que obran en el plenario resulta más que suficientes para resolver el objeto del litigio.

Al respecto, el Consejo de Estado ha indicado que, “La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con el litigio. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra”¹¹.

3.3.2 ALFM

3.3.2.1 Documentales

11 C.E., Sec. Cuarta. Auto 2010-00933-02, mar. 15/2013. M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Con el valor probatorio que les asigna la ley, téngase como prueba los archivos aportados por la entidad accionada (expediente disciplinario 626-ALOCD-2019 y directiva permanente 024 de 31 de octubre de 2017), que obran en los documentos 25 incluyendo el link obrante: https://agenciaffmm-my.sharepoint.com/personal/agencia_logistica_agenciaffmm_onmicrosoft_com/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fagencia%5Flogistica%5Fagenciaffmm%5Fonmicrosoft%5Fcom%2FDocuments%2FCONTROL%20INTERNO%20DISCIPLINARIO%2FPROCESO%20626%2DALOCID%2D19&ga=1, 28 y 37 del expediente digital Samai, los cuales se incorporarán a la presente actuación.

3.3.2.2 Por otra parte, no solicitó el decreto y la práctica de pruebas.

4. RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA

Se le reconocerá personería adjetiva al abogado Julián Edulfo Velandia López, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.005.851 de Bogotá, portador de la tarjeta profesional No. 149.631 del C. S. de la J., como apoderado de la ALFM, en los términos y para los efectos del poder a él conferido¹².

Con fundamento en las consideraciones puestas en precedencia, la sala unitaria:

RESUELVE:

PRIMERO: Fijar el litigio en el presente asunto, como quedó expuesto en el acápite 3.2.4 de la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Con el valor probatorio que les asigna la ley, téngase como prueba los documentos aportados por la parte actora, que obran en el documento No. 7 (fls. 14-227) del expediente digital Samai, los cuales se incorporan a la presente actuación.

TERCERO: Con el valor probatorio que les asigna la ley, téngase como prueba los documentos aportados por la parte demandada, que obran en los documentos 25, incluyendo el link: https://agenciaffmm-my.sharepoint.com/personal/agencia_logistica_agenciaffmm_onmicrosoft_com/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fagencia%5Flogistica%5Fagenciaffmm%5Fonmicrosoft%5Fcom%2FDocuments%2FCONTROL%20INTERNO%20DISCIPLINARIO%2FPROCESO%20626%2DALOCID%2D19&ga=1, 28 y 37 del expediente digital Samai, los cuales se incorporaran a la presente actuación.

CUARTO: Niéguese la testimonial solicitada por la parte actora, de conformidad con lo expuesto en el numeral 3.3.1.2 de la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: RECONOCER personería adjetiva al abogado Julián Edulfo Velandia López, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.005.851 de Bogotá, portador de la tarjeta profesional No. 149.631 del C. S. de la J., como apoderado judicial de la ALFM, en los términos y para los efectos del poder a él conferido.

SEXTO: En firme esta decisión, regrese el expediente al despacho sustanciador para continuar con el trámite de rigor.

¹² Documento No. 26 - Expediente digital Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Nota. Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>

LZ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 25000-23-42-000-2023-00066-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandantes: Jhon Fredy Galvis Cruz y otros
Demandado: Nación -Ministerio de Defensa Nacional -Policía Nacional
Asunto: Traslado para alegar de conclusión

En vista de que la secretaría de la subsección surtió el respectivo traslado a las partes de las pruebas allegadas por la N -MDN -PN, tal y como consta en los documentos Nros. 38 y 39 del expediente digital, de conformidad con lo establecido en el art. 181 de la Ley 1437 de 2011, y considerando que no se hace necesario fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el art. 182 *ibidem*, en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal, se corre traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presenten los escritos de alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a esta decisión.

Se advierte a las partes que deberán remitir a los demás sujetos procesales los escritos que presenten al interior del proceso, conforme a lo establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los numerales 5 y 14 del artículo 78 del CGP.

Los memoriales y actuaciones que las partes envíen para que hagan parte del expediente, deberán ser presentados únicamente y exclusivamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co, por tal razón, no surtirá ningún efecto legal si son enviados a otro canal electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 25307-33-33-002-2021-00284-01
Medio de control Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Mónica Adriana Duarte Cuéllar
Demandado: Nación –Ministerio de Educación -Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación

1. ASUNTO

Sería del caso proceder a admitir el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Educación Nacional, en adelante, MEN, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en adelante FNPSM, y el departamento de Cundinamarca -Secretaría de Educación, en adelante SEC, contra la sentencia proferida el veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022)¹ por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, mediante la cual accedió a las pretensiones de la demanda, no obstante, se advierte que la actuación adelantada se encuentra viciada de nulidad, de conformidad con los siguientes:

2. ANTECEDENTES

2.1 La demanda

La señora Mónica Adriana Duarte Cuéllar en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, presentó demanda² contra la N-MEN-FNPSM-SEC, con el fin de obtener la nulidad del acto ficto o presunto negativo resultante del silencio de la administración frente a la petición que radicó el 9 de diciembre de 2019, y el consecuente reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

2.2 Contestación de la demanda

2.2.1 FNPSM

Presentó contestación³ oponiéndose a todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora, indicando que no obstante la unificación jurisprudencial realizada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado respecto de la aplicación de la sanción por mora al pago de cesantías del FNPSM, la presencia de problemas operativos en las entidades territoriales impide el cumplimiento de los términos para proyectar las respectivas resoluciones que reconocen las referidas prestaciones sociales.

¹ Documento No. 34 - Expediente digital Samai.

² Documento No. 4 - Expediente digital Samai.

³ Documento No. 14 - Expediente digital Samai.

Seguidamente, indicó que la expedición del acto administrativo corresponde a las secretarías de educación, razón por la cual no solo se debe analizar la conducta del ente pagador o del FNPSM, sino del ente territorial, debiendo establecerse la fecha real de radicación de la solicitud de reconocimiento de las cesantías.

Por último, precisa que, en el caso concreto la SEC emitió de forma extemporánea la resolución y, como consecuencia, se generó una dilación en el pago de la prestación. A su vez, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, el FNPSM solo es responsable de la mora causada hasta el 31 de diciembre de 2019.

En orden de lo anterior, propuso las excepciones de: **i)** ineptitud sustancial de la demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva del fondo de prestaciones sociales del magisterio para el pago de la sanción moratoria; **ii)** responsabilidad de la entidad territorial; **iii)** improcedencia de la indexación de la sanción moratoria, y **iv)** cobro indebido de la sanción moratoria

Por último, adujo que el trámite administrativo respecto de las cesantías de los docentes implica la participación de diferentes actores, esto es, el ente nominador o la entidad territorial y la Fiduprevisora en su calidad de vocera y administradora del FNPSM, motivo por el cual, **i)** el reconocimiento de las cesantías, parcial o definitivo, se encuentra a cargo de la secretaria de educación del ente territorial; **ii)** el estudio y pago de las cesantías está a cargo de la Fiduciaria la Previsora S.A., y **iii)** si alguna de las dos entidades no cumple con los términos establecidos se genera la sanción mora, razón por la cual son responsables del pago.

2.2.2 SEC

Contestó oportunamente la demanda⁴ oponiéndose a las pretensiones formuladas, y señaló como excepciones las siguientes: **i)** falta de legitimación en la causa por pasiva; **ii)** inexistencia de obligaciones a cargo del departamento de Cundinamarca por inaplicabilidad de la norma; **iii)** responsabilidad exclusiva de la Fiduprevisora; **iv)** cobro de lo no debido; **v)** la liquidación de la sanción moratoria no da lugar a indexación; **vi)** enriquecimiento injusto; **vii)** prescripción; **viii)** compensación, y **ix)** la genérica.

En síntesis, manifestó que el caso concreto encuadra en el supuesto de hecho contemplado en el párrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955, que supone que es la Fiduprevisora la única entidad responsable por el pago de la sanción moratoria, el cual debe ser realizado por medio de los títulos de tesorería, de conformidad con el Decreto No. 2020 de 2019.

Así mismo, considera que no existe una norma “análoga” que le permita al juez aplicar el citado artículo de la Ley 1955, aspecto que impide condenar a la entidad territorial. No obstante, si el juez decide desconocer dicho precepto y aplicar una norma anterior que regule lo concerniente, sin perjuicio de las consecuencias jurídicas que podrían recaer sobre el fallo, debería acudir al Decreto 1272 de 2018, el cual establece que la entidad cuenta un término de quince (15) días para reconocer y liquidar las cesantías. Lo anterior, en principio llenaría ese “vacío normativo” y abriría la puerta para la aplicación plena del artículo 57 de la Ley 1955, significando que la entidad territorial sólo podría ser responsable por el valor

⁴ Documento No. 19 – Expediente digital Samai.

de la sanción que resulte de los días que haya excedido hasta proferir la resolución de reconocimiento.

En consonancia con lo expuesto, arguye que al no existir reglamentación y, en consecuencia, un procedimiento establecido para el reconocimiento y pago de la sanción por mora a cargo de la entidad territorial, el pago debe recaer en la Fiduprevisora, en calidad de administradora de los recursos del FNPSM conforme al Decreto 1075 de 2015, modificado por el Decreto 1272 de 2018.

2.3 Actuaciones en primera instancia

2.3.1 La demanda fue admitida por medio de auto del siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)⁵.

2.3.2 Mediante sentencia del veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022)⁶, el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot accedió a las pretensiones de la demanda, en consecuencia, condenó al DC-SEC a reconocer y pagarle a la docente Mónica Adriana Duarte Cuéllar las sumas correspondientes a la sanción moratoria prevista en el artículo 5.º de la Ley 1071 de 2006, a partir del día 20 de marzo de 2020 hasta el 2 de octubre de 2020. A su vez, condenó al N-MEN-FNPSM a reconocer y pagarle a la docente las sumas correspondientes a la sanción moratoria prevista en el artículo 5.º de la Ley 1071 de 2006, a partir del día 3 de octubre de 2020 hasta el día 27 de diciembre de 2020.

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

3.1 Marco legal y jurisprudencial

3.1.1 Nulidades procesales. La Ley 1437 del 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), incorporó en el título V un capítulo dedicado a las nulidades e incidentes dentro de los procesos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, en tal virtud, en los artículos 207 y 208 prescribió lo siguiente:

“ARTÍCULO 207. CONTROL DE LEGALIDAD. Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.

ARTÍCULO 208. NULIDADES. Serán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el Código de Procedimiento Civil y se tramitarán como incidente”.

De igual manera, el artículo 306 *ibidem*, dispone:

“ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

⁵ Documento No. 10 - Expediente digital Samai.

⁶ Documento No. 34 - Expediente digital Samai.

Acorde con la remisión indicada, se debe acudir al artículo 133 del Código General del Proceso, el cual relaciona las causales por las cuales el proceso es nulo en todo en parte, así:

“ART. 133. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: (...)

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado”.

Es decir, si una persona debe ser citada y notificada en el proceso y dicho trámite se omite, ello conduce obligatoriamente a la declaración de nulidad de lo actuado, en el entendido de que, “Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio”.

3.1.2 Por su parte, el artículo 61 del Código General del Proceso, dispone:

“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 falten 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”.

Respecto a la debida integración del contradictorio, el Consejo de Estado ha manifestado que,

“la finalidad del litisconsorcio es la prevalencia del derecho de defensa y del debido proceso respecto del interés o el grado de afectación que pueda generar una decisión judicial a todas y cada una de las partes intervinientes en la relación sustancial objeto de controversia, por lo que el juez, al momento de admitir la demanda, debe verificar la procedencia y la inclusión de todas las partes en el litigio o, en caso de que no hayan sido vinculados, tiene la obligación de hacerlos parte antes de que se profiera la sentencia de primera instancia”⁷.

⁷ C.E., Sec. Segunda, Auto 2014-01989-01, jul. 2/2020. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

Sobre la conformación del litisconsorcio, la alta corporación ha precisado lo siguiente⁸:

“El litisconsorcio se presenta cuando existe pluralidad de sujetos procesales que tienen una calidad común, esto es, la de demandantes o la de demandados; por su parte, el tipo de relación jurídico-sustancial que exista entre ellos y el tipo de correlación uniforme que se presenta con el objeto del proceso judicial, determina si la integración es necesaria o facultativa. [...] [C]uando la cuestión litigiosa versa sobre una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, se está frente a un litisconsorcio necesario, lo cual impone, por expreso mandato legal, su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente, pues cualquier decisión que se tome en su interior es uniforme y puede perjudicar o beneficiar a todos. [...] [S]i entre los sujetos que hacen parte de un extremo de la litis no se configura una relación uniforme e indivisible entre ellos y respecto del objeto del proceso (...) se está ante un litisconsorcio de carácter facultativo, caso en el que existe tantas relaciones jurídicas como cuantas partes dentro del proceso deciden unirse para promoverlo conjuntamente (...), aunque válidamente pudieran iniciarlo por separado, o de padecer la acción si sólo uno o varios de ellos debe soportar la pretensión del actor (...). Bajo esta modalidad, los actos de cada uno de los litisconsortes no redundarán en provecho o en perjuicio de los otros, sin que ello afecte la unidad del proceso, razón por la cual el proceso puede adelantarse con o sin su presencia y la decisión que se adopte en el trámite judicial será vinculante únicamente respecto de quienes concurran a este, dado que en ella se decidirá sobre las pretensiones o sobre las razones de defensa, de los que allí intervienen”.

En específico, al referirse al litisconsorcio necesario el órgano de cierre destacó que⁹:

“El litisconsorcio necesario se hace imprescindible cuando del contenido de la actuación administrativa demandada, se advierte claramente que debe citarse de manera obligatoria a una persona más, a efecto de resolver de manera uniforme el litigio planteado, so pena que la omisión de la integración del litisconsorcio, conlleva una flagrante violación del derecho al debido proceso y desconocimiento de principios esenciales del ordenamiento constitucional, tales como, la justicia, la vigencia de un orden justo, y la eficiencia y la eficacia de las decisiones judiciales”.

Conforme con lo anterior, la debida integración del contradictorio tiene una relación directa con los derechos fundamentales de defensa y debido proceso, por lo cual, el juez como director del proceso debe verificar desde la admisión de la demanda y hasta antes de dictar sentencia que se hubieren vinculado a todos los sujetos de derecho que puedan tener interés en la cuestión litigiosa, máxime cuando ella versa sobre una relación jurídica material única e indivisible que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente.

4. CASO CONCRETO

⁸ C.E., Sec. Segunda, Auto 2017-01073-01, jul. 24/2020. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁹ C.E., Sec. Segunda, Auto 2018-00385-01, jul. 2/2020. M.P. William Hernández Gómez.

4.1 Como se advirtió previamente, en este asunto la señora Mónica Adriana Duarte Cuéllar en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, presentó demanda contra la N-MEN-FNPSM-DC-SEC, con el fin de obtener la nulidad del acto ficto o presunto negativo resultante del silencio de la administración frente a la petición que radicó el 9 de diciembre de 2019, y el consecuente reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

4.2 El veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot accedió a las pretensiones de la demanda, argumentando para el efecto lo siguiente:

“En el caso concreto, dado que fue superado el tiempo previsto en la ley para proferir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías solicitadas (15 días hábiles), resulta necesario contabilizar desde la fecha de la petición un total de 70 días hábiles (15 días hábiles para proferir el acto que resolviera la petición, 10 días hábiles de la ejecutoria de la actuación anterior y los 45 días con que contaba la entidad para el pago), sin lugar a suspensión alguna de términos, conforme quedó expuesto. En este orden ideas, comoquiera que la petición de reconocimiento y pago de cesantías fue presentada el 9 de diciembre de 2019, el acto administrativo de reconocimiento debió ser expedido hasta el 31 de diciembre de 2019; a su vez, conforme al numeral 2 del artículo 87 del CPACA en concordancia con el artículo 76 de la misma disposición, el término de ejecutoria hubo de transcurrir hasta el día 16 de enero de 2020 y, por tanto, el pago debió efectuarse por tardar el 19 de marzo de 2020.

Pese a lo anterior, la entidad territorial expidió el acto administrativo de reconocimiento tiempo después (29 de mayo de 2020, archivo PDF ‘019 Expediente’ –pp. 1-4 del expediente digital), notificado el 3 de junio siguiente /PDF 019 p. 121/, incurriendo así en mora al haber superado el plazo que disponía para ello, configurándose la situación consagrada en el parágrafo del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.

En el plenario también se demostró que el Departamento de Cundinamarca radicó ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio solicitud de pago de las cesantías -ya reconocidas- el 29 de julio de 2020 /ver PDF 019 Expediente, pp. 124- 125/. Aun así, la Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, atendiendo al tiempo instituido en el art. 5º de la Ley 1071/06, hubo de cancelar dicha prestación social a la parte actora el 2 de octubre de 2020; sin embargo, solo lo realizó el 28 de diciembre de 2020 /archivo PDF ‘003 Anexo1’ -p. 11- del expediente digital/, demostrándose así que también la aludida codemandada incurrió en mora al haber superado el plazo legal que disponía para cancelar el multicitado rubro prestacional.

En conclusión, el Departamento de Cundinamarca ha de responder por la sanción prevista en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 entre los días 20 de marzo y 2 de octubre de 2020, inclusive, mientras que la Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se hace responsable de dicha punición a partir del 3 de octubre de 2020, inclusive, hasta el 27 de diciembre de 2020, inclusive.

De tal suerte, la sanción correspondiente al periodo en mora será asumida por las demandadas, en la proporción recién distinguida y pagada con la asignación básica percibida por la parte accionante durante el año 2020,

con fundamento en lo expuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación líneas atrás referenciada”.

Así las cosas, la *a quo* declaró la existencia y nulidad del acto administrativo ficto o presunto negativo surgido por el silencio administrativo respecto de la petición que radicó la actora el 9 de diciembre de 2019, y teniendo en cuenta que el ente territorial pagó de forma extemporánea, le ordenó a la DC-SEC la sanción mora, entre los días 20 de marzo y 2 de octubre de 2020, y al FNPSM en el mismo orden, desde el 3 de octubre de 2020 hasta el 27 de diciembre de 2020, inclusive.

Finalmente se abstuvo de condenar en costas a la parte vencida, al no encontrar demostrada su causación.

4.3 La Nación–MEN –FNPSM¹⁰ y el la SEC¹¹ interpusieron el recurso de apelación contra la anterior decisión.

4.3.1 El **FNPSM** reiteró los argumentos expuestos en el escrito de contestación, en consecuencia, solicitó que se modificara la sentencia de primera instancia en el sentido de analizar la fecha en la que remitió el mentado acto administrativo a la Fiduprevisora para el pago de dicho emolumento, con el fin de determinar a partir de qué fecha se generó para ésta última, la obligación de pagar las cesantías solicitadas por la demandante, razón por la cual solicitó oficiar a esa entidad, en su calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo del FNPSM, con el fin de que certificara en qué fecha fue puesta en su conocimiento la resolución por medio de la cual se reconoció la prestación, a fin de que se tenga en cuenta que solo a partir de la mencionada fecha es posible efectuar el respectivo pago por parte de la Fiduprevisora.

Bajo esa línea, precisó que el fondo es quien la función de pago de las prestaciones, sin embargo, la expedición del acto corresponde es de las secretarías de educación, en tal virtud, no solo se debe analizar la conducta del ente pagador o del MEN -FNPSM, sino del ente territorial que es el encargado de expedir el acto de reconocimiento de la prestación a que haya lugar.

Por tanto, concluyó que, **i)** el reconocimiento de las cesantías, parcial o definitivo, se encuentra a cargo de la secretaria de educación del ente territorial; **ii)** el estudio y pago de las cesantías está a cargo de la Fiduprevisora, y **iii)** sí alguna de las dos entidades no cumple con los términos establecidos, se genera la sanción mora, razón por la cual son responsables del pago. Postura que a su juicio se aplica en el proceso de la referencia, de la siguiente manera:

El acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías, esto es, la Resolución No. 928 del 29 de mayo de 2020 fue expedida de forma extemporánea por la secretaria de educación del departamento, puesto que la fecha máxima era hasta el 31 de diciembre de 2019. Así se constata al analizar la fecha de radicación del acto administrativo para el pago en la Fiduprevisora en el aplicativo fomag, del que se evidencia que la radicación fue el 11 de diciembre de 2020.

En línea de lo anterior, solicitó se analizó el cumplimiento del pago por parte de la Fiduprevisora, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, y

¹⁰ Documento No. 37 - Expediente digital Samai.

¹¹ Documento No. 38 - Expediente digital Samai

el Decreto 942 del 01 de junio de 2022, motivo por el cual en el recurso de apelación elevó una petición de prueba con base en lo establecido en el 170 del CGP, consistente en:

“Solicito respetuosamente al Despacho requerir a la Fiduprevisora S.A, con el fin de que: • La FIDUPREVISORA S.A certifique en qué fecha fue puesto en conocimiento el acto administrativo por medio de la que se reconoció la prestación, a fin de que se tenga en cuenta que solo a partir de la mencionada fecha fue posible efectuar el respectivo pago por parte de la Fiduprevisora S.A.”.

4.3.2 La SEC por su parte, manifestó que el fallo de primera instancia evoca un desconocimiento del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, especialmente del parágrafo transitorio, por desconocer que la demandante presentó la solicitud de pago de las cesantías el día 09 de diciembre de 2019, esto es, en vigencia de la Ley 1955 de 2019, especialmente del citado parágrafo, que dispone:

“Parágrafo Transitorio. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.

La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención”.

Bajo la anterior consideración, indicó que, en efecto, corresponde a la entidad territorial el pago de la sanción moratoria cuando ésta incumpla los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de las cesantías. Sin embargo, no se puede perder de vista que la demandante elevó la solicitud tanto de reconocimiento y pago de las cesantías en el año 2019, puntualmente el 09-12-2019, fecha para la cual le correspondía el pago al FNPSM, toda vez que tenía a su cargo las causadas en diciembre de 2019, conforme lo ordena el parágrafo transitorio precitado.

4.4 Al respecto, sobre la legitimación en la cusa por pasiva y la responsabilidad que recae sobre cada una de las entidades involucradas en el reconocimiento y pago de las cesantías, el Decreto 1272 de 2018, que modificó el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, reglamentó el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo del FNPSM, señalando que esta entidad es quien debía pagar las sumas que resultaran por concepto de la sanción moratoria.

No obstante, para el pago de la indemnización por mora de las sanciones causadas a partir del 1.º de enero de 2020, la Ley 1955 del 2019 previó en el artículo 57 que la entidad territorial sería la responsable de la sanción por mora en el pago de las cesantías, cuando esta se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por su parte, al efecto dispuso:

“Artículo 57. Eficiencia en la administración de los recursos del fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán

reconocidas y liquidadas por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (...)

Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sólo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaria de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas”.

Es decir, que a partir del 25 de mayo de 2019 fecha de publicación y vigencia de la Ley 1955 del 2019¹², la responsabilidad por el pago de la sanción moratoria podrá recaer en el ente territorial en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo de las cesantías se genera como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de las cesantías por estas al FNPSM.

De igual manera, es preciso indicar que en vigencia de dicha ley, la Fiduprevisora también puede ser responsable por la sanción moratoria que se genere por la consignación extemporánea de las cesantías a los docentes, toda vez que se tiene que analizar el grado de responsabilidad en que incurre cada entidad durante el trámite, y los tiempos previstos para el reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, dado que no sería admisible que si la entidad fiduciaria es quien retarda el trámite, deba responder con recursos propios el Fondo o la entidad territorial, aspecto que debe analizarse en cada caso particular. Tal posición fue adoptada por la sala mayoritaria en fallos del 21 de julio y 8 de septiembre de 2023, dentro de los radicados No. 11001-33-35-011-2021-00297-01 y 11001-33-35-030-2022-00063-01, respectivamente.

Finalmente, el Decreto 942 de 2022, en desarrollo de lo previsto en el artículo citado, modificó algunos artículos de la sección 3, capítulo 2, yítulo 4, parte 4, libro 2 del Decreto 1075 de 2015, que regulan el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo del FNPSM, y de acuerdo con el artículo 2.4.4.2.3.2.28, se concluye que el reconocimiento de las sanciones moratorias por el pago tardío de las cesantías causadas a partir de la fecha de publicación, esto es, el 1.º de junio de 2022¹³, estará a cargo de la entidad territorial certificada en educación, y la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del FNPSM, dependiendo el grado de responsabilidad de aquellas.

¹² El Consejo de Estado ha sostenido que esta ley aplicará para las sanciones moras causadas a partir de su publicación y entrada en vigencia. Ver entre otras, las sentencias 2017-00142-01 (5831-2018) y 2017-00126-01 (2391-2018).

¹³ Publicado en el Diario Oficial No. 52052 del 1.º de junio de 2022.

4.5 En tal sentido, y una vez verificado el expediente, se puede observar que la petición de reconocimiento de las cesantías fue radicada por la demandante el 9 de diciembre de 2019, y el pago se realizó el 28 de diciembre de 2020, en consecuencia, la parte demandante debía estar integrada tanto por la N–MEN–FNPSM–SEC, como por la Fiduprevisora, puesto que podría existir una responsabilidad compartida, máxime si se desconoce la fecha en que fue puesto en conocimiento el citado acto administrativo de reconocimiento por parte de la SEC a la Fiduprevisora.

5. CONCLUSIONES

En vista de lo explicado a lo largo de este proveído, es necesario declarar la nulidad de todo lo actuado en este proceso a partir del auto proferido el siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, inclusive, pues se configura la causal consagrada en el art. 133 # 8 del CGP, en tanto no se integró en debida forma el contradictorio, como consecuencia, se ordenará al juzgado de instancia que previo a pronunciarse de fondo sobre el asunto puesto bajo su conocimiento, ordene la vinculación de la fiduciaria La Previsora S.A, permitiéndole ejercer su derecho de defensa y contradicción, al tener un interés directo en el resultado del proceso.

6. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

Se declarará la nulidad de todo lo actuado en este asunto, a partir del auto proferido el siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, inclusive.

Por lo expuesto, se,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD de todo lo actuado en este asunto a partir del auto proferido el siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, inclusive, al haberse configurado la causal establecida en el art. 133 # 8 del CGP, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, el juzgado de instancia deberá vincular al proceso a la fiduciaria La Previsora S.A., de conformidad con las consideraciones de este proveído.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, por la secretaría de la subsección devuélvase inmediatamente el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones correspondientes y en el sistema de información de la Rama Judicial Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Nota. Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>