

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

ACTA DE AUDIENCIA INICIAL CONCENTRADA CON FALLO

**LUGAR:** Villavicencio (Meta)  
Palacio de Justicia, Piso 2 Torre B  
Sala de Audiencias No. 19 para los Juzgados Administrativos

**FECHA:** Trece (13) de marzo de dos mil veinte (2020)

**JUEZ:** LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

<b>HORA DE INICIO:</b>	02:00 P.M	<b>HORA FINAL:</b>	03:11 P.M.
------------------------	-----------	--------------------	------------

**MEDIO CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**EXPEDIENTES:** 50001-33-33-002-2019-00188-00  
50001-33-33-002-2019-00224-00  
50001-33-33-002-2019-00228-00  
50001-33-33-002-2019-00229-00  
50001-33-33-002-2019-00237-00  
50001-33-33-002-2019-00243-00  
50001-33-33-002-2019-00246-00

**DEMANDANTES:** Yolanda Moreno Perea  
Luis Giraldo Sepúlveda García  
Diana Patricia Mosquera Mosquera  
Oscar Andrés Riaño Zapata  
Guillermo Muñoz Garzón  
Arelis Ortiz  
Jorge Ignacio Bello Cabrera

**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG

En Villavicencio, a los 13 días del mes de marzo del año dos mil veinte (2020),

2.

Acta de audiencia inicial concentrada con fallo – 2019-00188 - 2019-00224 - 2019-00228 - 2019-00229 - 2019-00237 - 2019-00243 - 2019-00246 - 2019-00257, siendo demandantes respectivamente: Yolanda Moreno Perea, Luis Giraldo Sepúlveda García, Diana Patricia Mosquera Mosquera, Oscar Andrés Riaño Zapata, Guillermo Muñoz Garzón, Arelis Ortiz, Jorge Ignacio Bello Cabrera y Rosa María Arismendi Buitrago Vs FOMAG

siendo las 02:00 p.m., se procede a llevar a cabo la Audiencia Inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 de manera concentrada, teniendo en cuenta que los procesos versan sobre el mismo asunto y los apoderados no manifestaron ninguna inconformidad, para tal efecto el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, bajo la dirección de la señora Juez LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA, se constituye en audiencia pública y la declara abierta con el fin ya señalado:

## **1. PARTES E INTERVINIENTES:**

Parte demandante en los expedientes 2019-188, 2019-224, 2019-237 y 2019-246: INGRID VIVIANA RODRÍGUEZ CANTOR identificada con C.C. 27.605.801 de Cúcuta y T.P. 248249 del C.S.J.

Parte demandante en los expedientes 2019-228, 2019-229 y 2019-243 DIANA CAROLINA ARIAS NONTOA identificado con C.C. 1.020.775.965 y T.P. 293161 del C.S.J.

Parte Demandada en todos los expedientes: NIDIA STELLA BERMÚDEZ CARRILLO identificada con C.C. 1.014.248.494 y T.P. 278610 del C.S.J., como apoderado sustituto del MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FIDUPREVISORA S.A

Ministerio Público: HUGO CESAR CHINGATE PRIETO en su calidad de Procurador 206 Delegado ante este Despacho

## **AUTO RECONOCE PERSONERÍA**

Se reconoce personería a la Abogada NIDIA STELLA BERMÚDEZ CARRILLO para actuar como apoderada sustituta del MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FIDUPREVISORA S.A, en los términos del memorial que allega el día de hoy.  
**Se notifica en estrados.**

## **2. SANEAMIENTO**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 180-5 y 207 de CPACA, el Despacho no encuentra causal de nulidad o irregularidad alguna en los procesos sujetos a estudio el día de hoy. **Se notifica en estrados.**

### **3. EXCEPCIONES PREVIAS**

Surtido el traslado otorgado de conformidad con el art. 172 del CPAÇA, la entidad enjuiciada propuso los siguientes medios exceptivos: "NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS" dentro de los SIETE (7) procesos y "PRESCRIPCIÓN" dentro de los expedientes 2019-228 y 2019-243, (fol. 54 reverso – 56; 55 dorso – 57; 42 y 47; 48 anverso – 51; 52 reverso – 54; 40 – 45; 49 - 51 y 38 dorso - 40 respectivamente). Advierte el Despacho que la excepción de prescripción, será decidida con el fondo del asunto por estar ligada a la prosperidad de las pretensiones.

Se procede a resolver la falta de integración del Litis consorcio necesario, independientemente de cómo se le denomine así:

#### **FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO**

La parte demandada considera que, se debe vincular a la Secretaría de Educación certificada, por ser la entidad que se demoró en expedir la resolución de reconocimiento de la cesantía respectiva.

Una vez, se corrió traslado, la parte demandante desestimó la excepción propuesta, en razón a la competencia del Ministerio de Educación, conforme al art. 15 de la Ley 91 de 1989 y el Decreto No 2831 de 2005, además, de lo decantado por la jurisprudencia.

#### **DECISIÓN**

De acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como el Decreto 2831 de 2005, es claro que en el trámite de reconocimiento de prestaciones sociales al personal docente, intervienen tanto los entes territoriales como intermediarios del FOMAG, como la FIDUPREVISORA S.A.

Sin embargo, como estas disposiciones no definen la representación judicial de las Secretarías de Educación y de la sociedad Fiduciaria, pues tan solo establecen la delegación de la función administrativa respecto del reconocimiento de las prestaciones sociales, ha de entenderse que tal representación se mantiene en cabeza de la Nación – Ministerio de Educación.

Así lo ha entendido en Consejo de Estado:

"En los litigios originados en actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales del Magisterio, que profiera el Representante del Ministerio de Educación Nacional ante la entidad territorial a la que se encuentre vinculado el docente, la representación judicial le corresponde al Ministerio de Educación Nacional. A la Fiduciaria La Previsora S.A. le corresponde ejercer la representación extrajudicial y judicial en los asuntos concernientes al cumplimiento de sus deberes indelegables, tanto los estipulados en el acto constitutivo del fideicomiso, como los previstos en el artículo 1234 y demás disposiciones legales pertinentes de la ley mercantil."<sup>1</sup>

Y en otra oportunidad señaló:

"...si bien es cierto la Ley 962 de 2005 establece un procedimiento complejo en la elaboración de los actos administrativos mediante los cuales se reconocen prestaciones sociales a los docentes oficiales en el que, como quedó visto, intervienen la Secretaría de Educación del ente territorial, al cual pertenece el docente petionario, y la respectiva sociedad fiduciaria, no lo es menos que, es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a quien en últimas el mismo legislador, en el artículo 56 de la citada Ley 962 de 2005, le atribuye la función de reconocer y pagar las prestaciones sociales a los docentes oficiales... Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo."<sup>2</sup>

En ese contexto, resulta claro que las Secretarías ejerce funciones de gestión en los trámites administrativos que involucran los intereses del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, todo esto con arreglo a la normativa antes indicada, la cual no otorga facultades de representación judicial sobre litigios que involucren actos administrativos emitidos por el Ministerio de Educación.

Por los anteriores planteamientos, el Despacho declarará **NO PROBADA** la excepción de **"FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO"**.

### **INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES**

No obstante lo anterior, el Despacho en forma oficiosa estudiará el expediente 2019-237 correspondiente al señor Guillermo Muñoz Garzón, por una presunta. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales.

Efectuada una revisión al proceso en cita, se observa la ausencia del requisito de procedibilidad, el cual es exigido en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia del 23 de mayo de 2002.- Radicación No. 1423 Consejero Ponente Cesar Hoyos Salazar.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá D.C., del catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-25-000-2010-01073-01(1048-12)

1437 de 2011, toda vez que, el demandante impetró el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en donde pretende la declaración de nulidad del acto ficto configurado el 19 de julio de 2019, frente a la petición presentada el día 19 de abril de 2019, en cuanto negó el derecho a pagar la sanción por mora, establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006, es decir, se configuró la ineptitud por haberse abstenido de agotar el requisito de procedibilidad.

Sobre las razones del porqué se debe agotar ese requisito de procedibilidad, el Consejo de Estado indicó en auto del 26 de agosto de 2019, que rectificaba la posición adoptada en providencia del 7 de noviembre de 2018, en el sentido que si se requiere la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar cuando se pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, dado que si constituye un asunto conciliable, así:

“En atención a los anteriores planteamientos, como el propósito de la sanción moratoria es procurar el pago oportuno de la prestación social y bajo esta óptica, no ostenta la raigambre de derecho cierto e indiscutible en los términos del artículo 53 de la Constitución Política; lo que permite afirmar que en tratándose de asuntos como la sanción moratoria, al no ser derecho laborales mínimos, si pueden ser objeto de conciliación.

Con los argumentos precedentes se rectifica la posición adoptada por esta subsección en auto del 7 de noviembre de 2018, en el sentido que se requiere la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar cuando se pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, dado que si constituye un asunto conciliable.”

Por los anteriores planteamientos, el Despacho declarará PROBADA la excepción de **“INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES”**. El auto que resuelve las excepciones, se notifica en estrados. Sin recursos.

#### **4. FIJACIÓN DEL LITIGIO**

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 180-7 del CPACA, y revisadas las demandas y sus respectivas contestaciones, procede el Despacho a la fijación del litigio en los siguientes términos.

##### **4.1. Hechos probados**

Proceso	Petición Cesantías	Acto de Reconocimiento	Pago de Cesantías	Solicitud Sanción Moratoria	Respuesta de la entidad
<b>2019-188</b> Yolanda Moreno Perea, (Definitiva)	24/08/2015 (fol.20)	Res. 224 del 17/12/2015 – Sec. Educac. Dptal Guaviare. (fol.20-22).	29/06/2016 (fol.3 y 23).	27/09/2018 (fol.24 y 25-26).	Acto ficto.
<b>2019-224</b> Luis Giraldo Sepúlveda García, (Parcial)	19/05/2015 (fol.18)	Res. 051 del 23/10/2015 – Sec. Educac. Dptal Guanía. (fol.18-20).	04/02/2016 (fol.21)	31/01/2019 (fol.23-24)	Acto ficto.
<b>2019-228</b> Diana Patricia Mosquera Mosquera, (Parcial)	13/04/2016 (fol.13 reverso)	Res. 2228 del 17/05/2016 – Sec. Educac. Meta. (fol.13 dorso-14).	26/08/2016 (fol.15 y 59)	23/10/2018 (fol.12)	Acto ficto.
<b>2019-229</b> Oscar Andrés Riaño Zapata, (Parcial)	24/10/2017 (fol.15 dorso)	Res. 267 del 02/02/2018 – Sec. Educac. Meta.(fol.15 revés-16).	05/03/2018, (fol.17)	23/10/2018 (fol.12-13)	Acto ficto.
<b>2019-243</b> Arelis Ortiz (Parcial)	27/04/2018 (fol.15 dorso)	Res. 1500-56-.03/2581 del 29/08/2018 – Sec. Educac. Vcio. (fol.15 reverso-17).	29/10/2018 (fol.58) sin objeción al descorrersele la excepción	29/11/2018 (fol.13-14)	Acto ficto.
<b>2019-246</b> Jorge Ignacio Bello Cabrera (Definitiva)	15/09/2016 (fol.18)	Res. 067 del 19/10/2016 – Sec. Educac. Vaupés. (fol.18-19).	29/12/2016 (fol.66) sin objeción al descorrersele la excepción	21/11/2018 (fol.21-22)	Acto ficto.

#### **4.2. Fijación de las pretensiones en litigio en todos los expedientes**

Declarar la nulidad de los actos fictos negativos, mediante los cuales se negó a los demandantes el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de sus cesantías. Como consecuencia de la anterior declaración, ordenar al FOMAG el pago a favor de los demandantes, de la sanción moratoria en razón a un día de salario por cada día de mora, tomando como base el salario devengado al momento de la liquidación de las cesantías.

#### **4.3. Problema Jurídico**

El problema jurídico se centra en determinar si los demandantes tienen derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria en cuanto al no pago oportuno de las cesantías reconocidas y pagas por la entidad demandada. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

#### **5. POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN:**

La señora Juez pregunta a las partes si existe ánimo conciliatorio. Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho declara fallida la conciliación. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

## **6. MEDIDAS CAUTELARES:**

Como quiera que no fueron solicitadas medidas cautelares se continúa con el trámite.

## **7. DECRETO DE PRUEBAS:**

Teniendo en cuenta el problema jurídico planteado, la fijación del litigio, y el análisis de las pruebas aportadas por las partes, conforme lo dispone el artículo 180-10 del CPACA, se procede a decretar las siguientes pruebas:

### **7.1. Parte demandante**

**7.1.1. Documentales:** Conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del CPACA, se procede a decretar e incorporar al expediente las documentales aportadas con las demandas obrantes en los folios 20 a 26 del expediente **2019-00188**; folios 18 a 24 del expediente **2019-00224**; folios 12 a 15 del expediente **2019-00228**; folios 12 a 17 del proceso **2019-00229**; folios 13 a 18 del expediente **2019-00243**; folios 18 a 22 del expediente **2019-00246**. En los ocho expedientes estos documentos hacen alusión al acto de reconocimiento de las cesantías y solicitud de reconocimiento de sanción moratoria, a los cuales se les dará el valor probatorio que les corresponda en el momento procesal oportuno.

### **7.2. Parte demandada**

**7.2.1. Documentales aportadas:** Dentro de los expedientes 2019-228 (fls.59), 2019-243 (fls.57) y 2019-246 (fls.66), se allegó la fecha en que la Fidupervisora S.A., dejó a disposición del demandante el dinero reconocido por cesantías.

**7.2.2. Documentales solicitadas:** se resuelve de la siguiente forma:

Dentro del proceso 2019-188, 2019-224 y 2019-229 la apoderada del Ministerio de Educación Nacional solicita oficiar a la Dirección de Prestaciones Económicas

de la FIDUPREVISORA S.A., para que se sirva certificar la fecha en que consignaron los dineros por conceptos de cesantías a los demandantes, en razón a que, estos son dineros públicos (fol. 57, 58 y 51 respectivamente).

Petición que se negará, debido a que, dentro de los mencionados expedientes, obran copias del correspondiente pago, incluida la fecha en que aconteció éste, además, esos documentos ni han sido tachados ni objetados por la entidad demandada.

La entidad demandada dentro de los procesos 2019-00228, 2019-00237, 2019-00243, 2019-00246 solicitó oficiar a la Secretaría de Educación (Meta, Vaupés, Villavicencio, Vaupés y Meta) para que se sirvieran absolver el siguiente cuestionario: i) Certifique en qué fecha remitió a la Fiduprevisora el proyecto de reconocimiento de cesantías para su aprobación, ii) en qué fecha devolvió a la Fiduprevisora el proyecto aprobado y, iii) en qué fecha remitió a la Fiduprevisora la resolución<sup>3</sup> mediante la cual reconoció y ordenó pagar la correspondiente cesantías. En relación a esta súplica, el Despacho negará la solicitud, en razón a que en estos asuntos, no se debate la legalidad ni la diligencia de las Secretarías de Educación territorial correspondiente

Igualmente pide dentro de los procesos antes mencionados, oficiar a la FIDUPREVISORA S.A., con la finalidad de que certifique si a la fecha se ha realizado el pago de alguna suma de dinero por concepto de sanción mora, de conformidad con la presunta tardanza en el pago de las cesantías definitivas que sirve como fundamento de las pretensiones

También pide oficiar a la entidad financiera a la cual fueron girados los recursos y/o a Fiduprevisora S.A., con la finalidad de que certifique la fecha exacta en que fueron puestos a disposición los dineros correspondientes a las cesantías, respecto de las cuales alega mora en su pago y se pretende el eventual reconocimiento de la sanción.

En cuanto a las dos últimas peticiones, se negarán, debido a que, dentro de los mencionados expedientes, obran copias del correspondiente pago, incluida la fecha en que aconteció éste, además, esos documentos ni han sido tachados ni

<sup>3</sup> Resolución 2228 del 17/05/2016; Resolución 066 del 19/10/2016; Resolución 1500-56-03/2581 del 29/08/2018; Resolución 067 del 19/10/2016; y Resolución 3031 del 16/06/2016 y Resolución 347 del 30/01/2019.

objetados por la entidad demandada. Además, el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, le impone el deber a la demandada de aportar todos los documentos que quiera hacer valer en el proceso, siendo el Ministerio de Educación, el legitimado para responder por la causa pasiva, como se dejó anotado al resolverse las excepciones previas. **El auto de pruebas, se notifica en estrados. Sin recursos.**

## 8. AUDIENCIA DE PRUEBAS

En razón a lo señalado en el inciso final del artículo 180 del CPACÁ, el Despacho prescindió de la audiencia de pruebas prevista en el artículo 181 del CPACA, al considerar que con los documentos que obran en el expediente es posible tomar una decisión de primera instancia. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

## 9. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a cada una de las partes, de los cuales queda registrado en el video.

## 10. SENTENCIA

Para resolver el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: i) análisis jurídico y jurisprudencial ii) caso concreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

### i) Análisis jurídico y jurisprudencial

La Ley 244 de 1995, fijó los términos para efectuar el pago de cesantías para los servidores públicos, y estableció las sanciones, por el no cumplimiento oportuno de dicha obligación, así:

**“Artículo 1º. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne los requisitos determinados en la Ley.**

**Parágrafo.-** En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al penitenciaro dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen faltar anexar.

**Artículo 2º.** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.

**Parágrafo.-** En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste.” (negrilla, subrayado y ampliado fuera del texto)

El CONSEJO DE ESTADO, explicó la diferencia de la sanción moratoria consagrada en la Ley 50 de 1990 y la establecida en la Ley 244 de 1995, así:

“Lo anterior indica, que la sanción de la Ley 50 de 1999, se aplica hasta que esté vigente la relación laboral y será pagadera hasta el momento en que el trabajador se retira del servicio, pues a partir de este instante la obligación que se origina no es la de consignar la cesantía en un fondo, sino la de entregarla al trabajador junto con las demás prestaciones y salarios a que tenga derecho. A diferencia de esta, la sanción de la Ley 244 de 1996, para el pago de la cesantía definitiva, se activa cuando el funcionario solicita ante la administración su cancelación.”<sup>4</sup> (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Entonces, tenemos que la Ley 244 de 1995, en su artículo 1º, estableció un término perentorio para la liquidación de las cesantías definitivas, con el único fin de procurar un actuar oportuno de la Administración en beneficio del administrado, de manera tal que así no se obtuviera respuesta frente a las cesantías reclamadas, surgía la posibilidad de reclamar la sanción, evitando así que la falta de respuesta o la respuesta evasiva le ocasionara perjuicio al administrado.

La Ley 1071 de 2006 “por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”, extendió la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales, pues la anterior normativa únicamente la previó para las definitivas.

La anterior Ley se aplica a los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, así como los miembros de la Fuerza Pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria,

<sup>4</sup> Sentencia del 25 de noviembre de 2010, Expediente No. 25000-23-25-000-2004-01754-01(0814-09), C.P. Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN.

los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional del Ahorro (artículo 2º).

La Sección 2ª del CONSEJO DE ESTADO en sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, radicado No. 73001233300020140058001 (4961-2015), C.P. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, unificó su jurisprudencia en el sentido de que los docentes encuadran dentro del concepto de empleados públicos y, por lo tanto, le son aplicables las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, que contemplan la sanción moratoria por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos. En esta sentencia se establecieron unas reglas precisas para el cómputo de dicha sanción, dependiendo de si el acto de reconocimiento de las cesantías se expidió dentro del término previsto en las citadas normas o por fuera de este. Igualmente, se señaló que para efectos del trámite y reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, la Administración no puede dar aplicación al Decreto 2831 de 2005, pues debe aplicar la Ley 1071 de 2006, por la jerarquía normativa de la Ley sobre el reglamento, por consiguiente, se deban observar los trámites y términos establecidos en dicha Ley. Se fijó que el salario-base de liquidación de la sanción moratoria, en tratándose del reconocimiento y pago de las cesantías parciales, será la asignación básica diaria devengada por el servidor público para el momento en que se causó la mora por el no pago para cada anualidad, y respecto de las cesantías definitivas, se tendrá en cuenta la asignación básica salarial que se percibía para la época en que finalizó la relación laboral. Finalmente se estableció que no es procedente la indexación de la sanción moratoria.

A partir de la expedición de esta sentencia de unificación se deben observar las reglas jurisprudenciales trazadas en la misma a casos con idénticos supuestos facticos y jurídicos. Destaca el despacho de esta sentencia que para el cómputo de la sanción moratoria, debe analizarse el trámite dado por la Entidad en cada caso concreto, la cual se contabiliza así:

Quando el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías se expide por fuera del término de Ley o cuando no se profiere, la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento (En vigencia del C.P.A.C.A) o 65 días hábiles (si fue en vigencia del C.C.A, anterior Código).

Si fue proferido dentro del término y notificado en las condiciones previstas en el C.P.A.C.A, los 45 días iniciaran una vez finalice el término de ejecutoria, es decir, a partir de su firmeza, pero si el interesado renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto de reconocimiento quedara en firme al día siguiente que así lo manifieste, y al día siguiente comienza el computo del plazo aludido al día siguiente.

En el evento que no se notifique el acto de reconocimiento, la Entidad tendrá para pagar las cesantías parciales o definitivas 67 días posteriores a la expedición del acto, que corresponden a 12 días que tiene la Entidad para intentar la notificación personal (5 días para la citación personal, 5 días para esperar que el interesado comparezca, 1 día para entregarle el aviso y 1 día para perfeccionar el enteramiento por este medio y 45 días después de finalizado los 12 días.

Cuando se interponga recurso contra el acto de reconocimiento expedido oportunamente, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva, y a partir del día siguiente corren los 45 días para el pago de la cesantía. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago empezarán vencido los 15 días que tenía la Entidad para resolverlo.

### ii) Caso concreto

Dentro del proceso - **2019-188** de la señora Yolanda Moreno Perea, los plazos descritos transcurrieron así:

Término	Fecha	Observaciones
Fecha de la <b>reclamación</b> de las cesantías definitivas	24/08/2015	
Vencimiento del término para el <b>reconocimiento</b> - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	14/09/2015	<b>Fecha de reconocimiento:</b> 17/12/2015
Vencimiento del término de <b>ejecutoria</b> - 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	28/09/2015	<b>Fecha de pago:</b> 29/06/2016
Vencimiento del término para el <b>pago</b> - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	03/12/2015	<b>Período de mora:</b> 04/12/15 - 28/06/16

Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el **04 de diciembre de 2015 hasta el 28 de junio de 2016**, día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías definitivas, generándose un retardo de **6 meses y 24 días**.

En cuanto a la asignación básica para la liquidación de la sanción, como se expuso en precedencia, se aplica la regla fijada en esta sentencia y por ende, será la correspondiente a la fecha en que finalizó la relación laboral del demandante.

Dentro del proceso - 2019-224 del señor Luis Giraldo Sepúlveda García, los plazos descritos transcurrieron así:

Fecha de la reclamación de las cesantías Parciales	19/05/2015	Fecha de reconocimiento: 23/10/2015
Vencimiento del término para el reconocimiento - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	10/06/2015	
Vencimiento del término de ejecutoria - 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	25/06/2015	Fecha de pago: 04/02/2016
Vencimiento del término para el pago - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	01/09/2015	Período de mora: 02/09/15 - 03/02/16

Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el **02 de septiembre de 2015 hasta el 03 de febrero de 2016**, día anterior a aquél en que la Fiduprevjsora realizó el pago de las cesantías parciales, generándose un retardo de 5 meses y 1 día.

En cuanto a la asignación básica para la liquidación de la sanción, como se expuso en precedencia, se aplica la regla fijada en esta sentencia y por ende, será la correspondiente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo, por ser el momento a partir del cual se hizo exigible el reconocimiento de las cesantías parciales, esto es, la devengada en el año **2015**.

Dentro del proceso - 2019-228 de la señora Diana Patricia Mosquera Mosquera, los plazos descritos transcurrieron así:

Fecha de la reclamación de las cesantías parciales	13/04/2016	Fecha de reconocimiento: 17/05/2016
Vencimiento del término para el reconocimiento - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	04/05/2016	
Vencimiento del término de ejecutoria - 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	19/05/2016	Fecha de pago: 26/08/2016
Vencimiento del término para el pago - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	27/07/2016	Período de mora: 28/07/16 - 25/08/16

Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el **28 de julio de 2016 hasta el 25 de agosto de 2016**, día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías parciales, generándose un retardo de **27 días**.

En cuanto a la asignación básica para la liquidación de la sanción, como se expuso en precedencia, se aplica la regla fijada en esta sentencia y por ende, será la correspondiente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo, por ser el momento a partir del cual se hizo exigible el reconocimiento de las cesantías parciales, esto es, la devengada en el año **2016**.

Dentro del proceso - **2019-229** del señor Oscar Andrés Riaño Zapata, los plazos descritos transcurrieron así:

Temática	Fecha	Caso concreto
Fecha de la reclamación de las cesantías parciales	24/10/2017	Fecha de reconocimiento: 02/02/2018 Fecha de pago: 05/03/2018 Período de mora: 08/02/18 – 04/03/18
Vencimiento del término para el reconocimiento - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	16/11/2017	
Vencimiento del término de ejecutoria - 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	30/11/2017	
Vencimiento del término para el pago - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	07/02/2018	

Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el **08 de febrero de 2018 hasta el 04 de marzo de 2018**, día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías parciales, generándose un retardo de **26 días**.

En cuanto a la asignación básica para la liquidación de la sanción, como se expuso en precedencia, se aplica la regla fijada en esta sentencia y por ende, será la correspondiente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo, por ser el momento a partir del cual se hizo exigible el reconocimiento de las cesantías parciales, esto es, la devengada en el año **2018**.

Dentro del proceso - **2019-243** de la señora Arelis Ortiz, los plazos descritos transcurrieron así:

Temática	Fecha	Caso concreto
----------	-------	---------------

Fecha de la <b>reclamación</b> de las cesantías parciales	27/04/2018	<b>Fecha de reconocimiento:</b> 29/08/2018
Vencimiento del término para el <b>reconocimiento</b> - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	22/05/2018	
Vencimiento del término de <b>ejecutoria</b> – 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	06/06/2018	
Vencimiento del término para el <b>pago</b> - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	14/08/2018	
		<b>Fecha de pago:</b> 29/10/2018
		<b>Período de mora:</b> 15/08/18 – 28/10/18

Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el **15 de agosto de 2018 hasta el 28 de octubre de 2018**, día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías parciales, generándose un retardo de **2 meses y 13 días**.

En cuanto a la asignación básica para la liquidación de la sanción, como se expuso en precedencia, se aplica la regla fijada en esta sentencia y por ende, será la correspondiente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo, por ser el momento a partir del cual se hizo exigible el reconocimiento de las cesantías parciales, esto es, la devengada en el año **2018**.

Dentro del proceso - **2019-246** del señor Jorge Ignacio Bello Cabrera, los plazos descritos transcurrieron así:

Fecha de la <b>reclamación</b> de las cesantías definitivas	15/09/2016	<b>Fecha de reconocimiento:</b> 19/10/2016
Vencimiento del término para el <b>reconocimiento</b> - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	06/10/2016	
Vencimiento del término de <b>ejecutoria</b> – 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	21/10/2016	
Vencimiento del término para el <b>pago</b> , - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	28/12/2016	
		<b>Fecha de pago:</b> 29/12/2016
		<b>Período de mora:</b> 0

Tal como se evidencia, se causó un período de mora de cero (0).

## PRESCRIPCIÓN

Abordará el Despacho este punto de forma oficiosa, de conformidad al artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con la nueva posición de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta<sup>5</sup>, cuando se trataba del estudio del

<sup>5</sup> Tribunal Administrativo del Meta – Sala Plena del 11 de julio de 2019; RADICACIÓN: 50001-33-33-004-2015-00029-01; DEMANDANTE: DECIO PALACIOS HERNÁNDEZ; DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –FOMAG; M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

fenómeno prescriptivo de la sanción moratoria en casos de actos fictos negativos.

EXPEDIENTE	CAUSACIÓN DEL DERECHO	Petición y/o Dda.	PRESCRIPCIÓN
2019-00188 (Definitiva)	Entre el 04/12/15 – 28/06/16	27/09/2018 y demandó el 15/05/2019	No opera.
2019-00224	Entre el 02/09/15 – 03/02/16	31/01/2019 y demandó el 25/06/2019.	Operó en forma parcial, siendo su causación el 2 de septiembre de 2015 al 31 de enero de 2016, debiéndose pagar entre el 31 de enero de 2016 y 3 de febrero de 2016.
2019-00228	Entre el 28/07/16 – 25/08/16	23/10/2018 y demandó el 28/06/2019	No opera.
2019-00229	Entre el 08/02/18 – 04/03/18	23/10/2018 y demandó el 28/06/2019	No opera.
2019-00243	Entre el 15/08/18 – 28/10/18	29/11/2018 y demandó el 11/07/2019	No opera.

### **SOBRE COSTAS**

Al respecto, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 indica que salvo en los procesos donde se ventile un interés público habrá condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

Teniendo en cuenta la nueva postura esbozada por la Sección Segunda del Consejo de Estado respecto al tema de la condena en costas<sup>6</sup>, según la cual, se deben valorar aspectos objetivos relacionados con su causación, tal como lo establece el Código General del Proceso; pues consideró el alto tribunal que una de las variaciones que introdujo el CPACÁ fue cambiar del criterio subjetivo que predicaba el CCA, al objetivo, y en ese entendido, en toda sentencia se debe disponer sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

Considerando que en los casos bajo estudio se decidieron asuntos de carácter laboral, cuya controversia fue de puro derecho, los cuales no causaron expensas

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Radicado 1300123330000130002201 (12912014), Sentencia del 7 de abril de 2016.  
Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter, Radicado 54001-23-33-000-2012-00180-01(1706-15), Sentencia del 19 de enero de 2017.

que justifiquen la imposición de costas, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda dentro del proceso 2019-00246, siendo demandante el señor JORGE IGNACIO BELLO CABRERA, por las razones expuesta en la parte considerativa.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad de los actos fictos generados como consecuencia de las peticiones elevadas por YOLANDA MORENO PEREA, LUÍS GIRALDO SEPÚLVEDA GARCÍA, DIANA PATRICIA MOSQUERA MOSQUERA, OSCAR ANDRÉS RIAÑO ZAPATA Y ARELIS ORTIZ, ante la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, con fechas de radicación 27/09/2018, 31/01/2019, 23/10/2018, 23/10/2018 y 29/11/2018, respectivamente.

**TERCERO: CONDENAR** al MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO al reconocimiento y pago de un día de salario por cada día de retardo, a título de la sanción moratoria prevista en el parágrafo del artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, Así:

Dentro del expediente **No 2019-188** desde el 04 de diciembre de 2015 hasta el 28 de junio de 2016, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por la señora **Yolanda Moreno Perea** para la anualidad de **2015**, momento en que finalizó su relación laboral con la administración.

Dentro del expediente **No 2019-224**; desde el **2 de septiembre de 2015** hasta el **3 de febrero de 2016**, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por el señor **Luís Giraldo Sepúlveda García** para la anualidad de **2015**, momento en que se causó el derecho, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

Dentro del expediente No 2019-228; desde el 28 de julio de 2016 hasta el 25 de agosto de 2016, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por la señora **Diana Patricia Mosquera Mosquera** para la anualidad de 2016, momento en que se causó el derecho, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

Dentro del expediente No 2019-229; desde el 8 de febrero de 2018 hasta el 4 de marzo de 2018, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por el señor **Oscar Andrés Riaño Zapata** para la anualidad de 2018, momento en que se causó el derecho, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

Dentro del expediente No 2019-243 desde el 15 de agosto de 2018 hasta el 28 de octubre de 2018, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por la señora **Arelis Ortiz** para la anualidad de 2018, momento en que se causó el derecho, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

**CUARTO:** DECLARAR la configuración de la prescripción sólo en el proceso 2019-224 objeto de esta audiencia inicial, la cual se configuró así: causación del 2 de septiembre de 2015 al 31 de enero de 2016, debiéndose pagar entre el 31 de enero de 2016 y 3 de febrero de 2016.

**QUINTO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** El Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá efectuar los ajustes de valor sobre las sumas que resulten a favor de los demandantes según el IPC de conformidad con el artículo 187 del C.P.A.C.A. y dar cumplimiento a esta sentencia, en los términos previstos en el artículo 192 y 195 ibídem.

**SÉPTIMO:** Sin condena en costas.

**OCTAVO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría expídanse copias auténticas del presente fallo con su respectiva constancia de ejecutoria, de igual forma, si la hubiere devuélvase al interesado el remanente de

la suma que se ordenó para gastos del proceso, déjese constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

La presente sentencia se notifica en estrados, conforme a lo preceptuado en el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011. Séguidamente, se le concede el uso de la palabra las partes e intervinientes para que se pronuncien al respecto; quienes manifestaron:

## RECURSOS

**- PARTE DEMANDANTE – en todos los procesos:**

**2019-224:** Se reserva el derecho de interponer recurso de apelación

**2019-228:** Se reserva el derecho de interponer recurso de apelación

**2019-229:** Se reserva el derecho de interponer recurso de apelación

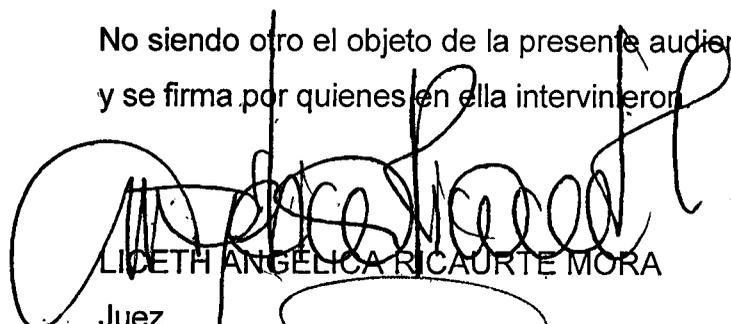
**2019-243:** Se reserva el derecho de interponer recurso de apelación

**2019-246:** Se reserva el derecho de interponer recurso de apelación

**- PARTE DEMANDADA en todos los procesos:** sin recursos.

**- Ministerio Público:** Sin recursos.

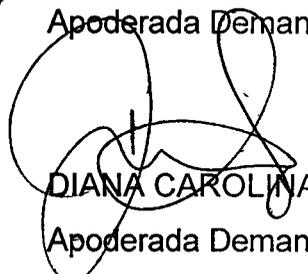
No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se termina siendo las 03:11 p.m, y se firma por quienes en ella intervinieron

  
LIDETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

Juez

  
INGRID VIVIANA RODRÍGUEZ CANTOR

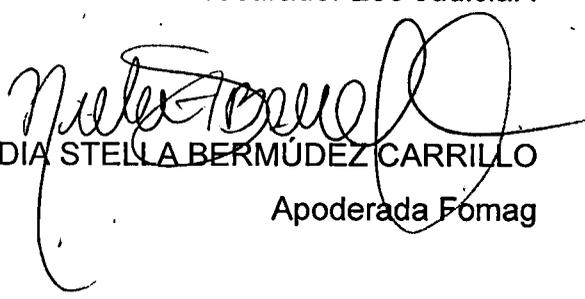
Apoderada Demandante

  
DIANA CAROLINA ARIAS NONTOA

Apoderada Demandante

  
HUGO CESAR CHINGATE PRIETO

Procurador 206 Judicial I

  
NIDIA STELLA BERMÚDEZ CARRILLO

Apoderada Fomag