



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO N°: 73001-33-33-004-**2022-00025-00**
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARÍA JUDITH HERNÁNDEZ CAMPOS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL – FONDO NACIONAL DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y
DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.
Tema: Sanción mora docente – Régimen Anualizado

SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por la señora MARÍA JUDITH HERNÁNDEZ CAMPOS en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, radicado con el N°. 73-001-33-33-004-**2022-00025-00**, previo agotamiento de las etapas descritas en la misma.

1. Pretensiones

La parte demandante en su escrito de demanda elevó las siguientes:

A. DECLARACIONES

PRIMERO: Que se declare la nulidad parcial del Acto Administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, expedido por la Gobernación del Tolima - Secretaría de Educación y Cultura - Oficina de Prestaciones Sociales, por la cual se reconoce y ordena el pago de una cesantía parcial para liberación de gravamen hipotecario al señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 20.621.490.

SEGUNDO: Que se declare la existencia del acto administrativo negativo ficto o presunto, resultante del silencio administrativo negativo del recurso de Reposición interpuesto el día 08 de julio de 2019, contra el acto administrativo Resolución No. No. 3759 de 26 de junio de 2019.

TERCERO: Que se declare la nulidad del acto administrativo negativo ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo del recurso interpuesto el día 08 de julio de 2019, contra el Acto Administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, por medio del cual la entidad demandada niega el recurso interpuesto.

CUARTO: Que se declare la existencia del acto administrativo negativo ficto o presunto, resultante del silencio administrativo negativo de la solicitud elevada por la señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 20.621.490, dirigida al Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Regional Tolima,

tendiente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria de que trata, el Parágrafo del artículo 5 de la ley 1071 de 2006, por el no pago de las cesantías parciales solicitadas el día 11 de marzo de 2019, radicado bajo el número 2019-CES-726924.

QUINTO: Que se declare la nulidad del acto administrativo negativo ficto o presunto, resultante del silencio administrativo negativo de la solicitud elevada por la señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 20.621.490, dirigida al Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Regional Tolima, tendiente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, de que trata el Parágrafo del artículo 5 de la ley 1071 de 2006, por el no pago de las cesantías solicitadas el día 11 de marzo de 2019, radicado bajo el número 2019- CES-726924. 11 2

SEXTO: Que se declare en favor del actor el derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en el Parágrafo del artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, por el pago tardío de las cesantías parciales y/o definitivas, o en su defecto los intereses moratorios.

B. CONDENAS. A título de restablecimiento del derecho violado:

PRIMERO: Como consecuencia de las anteriores declaraciones, y a título de restablecimiento del derecho, se CONDENE a la NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, representados legalmente por la señora Ministra MARIA VICTORIA ANGULO y por el señor Gobernador RICARDO OROZCO VALERO o quienes hagan sus veces., a reconocer, y pagar al señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 20.621.490, la suma de TREINTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$38.464.004.00), por concepto de liquidación parcial de cesantías solicitadas, sin descontar la suma de VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS DOCE MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$24.859.712.00), reconocida en la Resolución No. 6330 de 29 de septiembre de 2016, acto administrativo por medio del cual se da cumplimiento a un fallo judicial de sanción por mora.

SEGUNDO: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE TOLIMA, al pago de la indemnización o sanción moratoria establecida en el Parágrafo del artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, a favor del señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 20.621.490, por la mora en el pago de las cesantías parciales a que hace referencia la Resolución No. 3759 de junio 26 de 2019, y que le corresponden como Docente de Instituciones educativas al servicio de la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Tolima, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones, a partir del día 03 de octubre de 2019 y hasta el día en que se pague efectivamente la prestación solicitada, a razón de un día de salario por cada día de mora.

TERCERO: Que las sumas anteriores sean indexadas de conformidad con el artículo 193 y ss., del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

CUARTO: La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 195 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, y se reajustará su valor desde la fecha en que se hizo exigible hasta la fecha de ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.

QUINTO: Que a la sentencia favorable se le dé cumplimiento en los términos establecidos en los artículos 192, 193, y 195 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTO: Que se condene a la entidad demandada al pago de las costas procesales”.

2. Fundamentos Fácticos.

Fundamenta la parte demandante sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos:

“PRIMERO: El señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, solicitó ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Regional – Tolima, el día 11 de marzo de 2019, radicado bajo el número 2019-CES-726924, el reconocimiento y pago de las cesantías parciales, para liberación de gravamen hipotecario y que le corresponde por los servicios prestados como Docente al servicio de Instituciones Educativas del 22 3 Departamento del Tolima, que se financian con recursos del Sistema General de Participaciones.

SEGUNDO: La Gobernación del Tolima – Secretaria de Educación y Cultura, a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Regional Tolima, mediante Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, notificada el día 05 de julio de 2019, reconoció a mi mandante las cesantías parciales solicitadas, advirtiendo que dicho valor será pagado por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Entidad Fiduciaria.

TERCERO: En el artículo primero de la Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, se reconoce a la señora MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, la suma de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$59.149.004.00), por concepto de liquidación parcial de cesantía.

CUARTO: En el artículo segundo del anterior acto administrativo, se dispuso que de la suma reconocida anteriormente descontar CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DOCE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$45.544.712.00), por concepto de liquidación parcial de cesantías ya pagadas.

QUINTO: De igual forma, el artículo segundo de la citada resolución, estableció que como saldo líquido girara la suma de TRECE MILLONES SEISCIENTOS

CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS MINNEDA CORRIENTE. (\$13.604.292.00).

SEXO: El día 08 de julio de 2019, el señor(a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPO, interpone, recurso de REPOSICION contra el acto administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, de conformidad con lo señalado en el artículo cuarto de la citada resolución.

SÉPTIMO: El motivo de inconformidad que sustenta el recurso de reposición interpuesto, se sustenta en que en la Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, se descontó el valor de VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS DOCE PESOS, (\$24.859.712.00) como cesantía parcial pagada mediante Resolución No. 6330 de 29 de septiembre de 2015, lo cual es incorrecto, teniendo en cuenta que el efecto jurídico de éste último acto administrativo es el cumplimiento de un fallo judicial por sanción moratoria.

OCTAVO: La entidad demandada a la fecha de la presentación de la demanda, no ha resuelto el recurso interpuesto, configurándose para tal efecto un silencio administrativo negativo.

NOVENO: El día 12 de julio de 2021, el suscrito apoderado, radicó ante la Gobernación del Departamento del Tolima – Secretaria de Educación y Cultura, derecho de petición tendiente a que se reconociera el pago de la sanción moratoria de que trata el Parágrafo del artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, por el no pago de las cesantías solicitadas el día 11 de marzo de 2019.

DÉCIMO: A la fecha de la presente demanda, la solicitud de que trata el numeral inmediatamente anterior no ha sido resuelta ni notificado acto administrativo alguno, lo que configura un silencio administrativo negativo.

3. Contestación de la Demanda.

3.1. Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- Fiduprevisora S.A. (documento 014 cuaderno principal del expediente electrónico)

Contestación Extemporánea.

3.2. Departamento del Tolima (documento 011 cuaderno principal del expediente electrónico)

Luego de oponerse a todas y cada una de las pretensiones planteadas por la parte actora y que, como consecuencia de ello, solicita se denieguen las pretensiones demandadas contra el ente territorial y se condene en costas a la parte demandante pues considera que el Departamento del Tolima no ha desconocido ni vulnerado derecho alguno al demandante. Adicionalmente señala:

“(..) De manera que las causales de ilegalidad son los motivos por los cuales considera el accionante que los actos administrativos son ilegales, esto es, los fundamentos esgrimidos para la declaratoria de nulidad y consecuente restablecimiento del derecho que se impetra a la jurisdicción. Con base en lo anterior, la defensa del DEPARTAMENTO DEL TOLIMA se centra, en ilustrar al señor Juez que las súplicas consignadas en la demanda no tienen ninguna vocación de prosperidad, ya que el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA no es el responsable del pago de las cesantías definitivas o parciales de los docentes nacionales o nacionalizados, toda vez que el encargado de cumplir ese cometido es el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. En la actualidad está claro que el personal Docente goza de un régimen especial, que no dispone que, por el pago tardío de las cesantías, el nominador o empleador se vea precisado a pagar una sanción y menos aún que la misma sea equivalente a un día de salario por cada día de retardo(..)”

Y añade:

“De otra parte y en gracia de discusión del derecho alegado, se debe resaltar que la mencionada resolución, no fue expedida por el Departamento del Tolima, sino por el representante del Ministerio de Educación Nacional, por lo tanto, no puede el ente territorial entrar a responder por este hecho, pues en este caso, el Secretario de Educación Departamental actúa en Delegación del Ministerio de Educación Nacional y no en representación del Departamento del Tolima.”

Del mismo modo, señala que:

“Lo anterior, significa que en los casos en que se discutan cuestiones relacionadas con el reconocimiento del derecho, conexo o derivado de éste, la representación la tendrá el Ministerio de Educación Nacional y en relación con el pago de derechos ya reconocidos la representación la tendrá la Fiduciaria La Previsora S.A., no habiendo lugar a endilgar al Departamento del Tolima mora en el pago de las cesantías. Corolario de lo anterior, se tiene que 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, correspondiendo a la Fiduciaria La Previsora S.A. 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. En el presente caso, la Fiduciaria la Previsora administra los recursos que integran el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los invierte y los destina al cumplimiento de los objetivos previstos para el Fondo, uno de los cuales es el pago oportuno de las prestaciones sociales del personal docente, es decir, la obligación del reconocimiento de las cesantías parciales corresponde al Fideicomitente, esto es, al Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales y una vez efectuado corresponderá a la Fiduciaria cancelar el valor de la respectiva

prestación, en este caso, de las cesantías parciales. De acuerdo a lo anteriormente expuesto, resulta improcedente emitir orden alguna en contra del Departamento del Tolima, pues, como quedó plenamente demostrado, la Secretaría de Educación Departamental al realizar un reconocimiento de cesantías de un docente lo hace en ejercicio de una función delegada por el Ministerio de Educación Nacional y no como una función propia, pues, no goza de autonomía para el reconocimiento de derechos y prestaciones.”

Propuso como excepción la que denominó: *IMPROCEDENCIA PAGO SANCION MORATORIA AL PERSONAL DOCENTE, IMPROCEDENCIA PAGO SANCION MORATORIA CON RECURSOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, COBRO DE LO NO DEBIDO FRENTE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA Y RECONOCIMIENTO OFICIOSO DE EXCEPCIONES.*

4. Actuación Procesal

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 08 de febrero de 2022, correspondió por reparto a este Juzgado, quien mediante auto del 01 de marzo de 2022 se admitió la demanda¹.

Notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro del término de traslado de la demanda, las entidades demandadas contestaron la demanda.

Luego, mediante auto adiado el dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022), se fijó fecha y hora para la realización de audiencia inicial de que trata el art. 180 de la Ley 14374 de 2011², diligencia que se realizó el diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022); en dicha diligencia se decretaron las pruebas. Una vez allegadas las pruebas decretadas y luego de ser puestas en conocimiento de las partes a través de auto adiado 20 de febrero de 2023, vencido el término de ejecutoria de la providencia, a través de auto adiado del primero (1º) de marzo de dos mil veintitrés (2023), se procedió a correr traslado para que las partes presentaran por escrito dentro de los diez (10) días siguientes los correspondientes alegatos de conclusión, término dentro del cual el Departamento del Tolima guardó silencio, mientras que la parte demandante y el el Ministerio de Educación - FOMAG presentaron sus alegaciones finales.

5. Alegatos de las Partes.

5.1. Parte Demandante

En su escrito el apoderado judicial de la parte demandante, reitera los argumentos de la demanda y solicita se acceda a las pretensiones de la demanda. Y señala:

¹ Folio 005 – Cuaderno principal expediente electrónico

² Folio 021 – Cuaderno principal expediente electrónico

“Obrando como apoderado de la demandante, dentro del asunto de la referencia y estando en oportunidad legal, respetuosamente concurro a presentar ALEGATOS DE CONCLUSION, fundamentado en las razones de hecho y de derecho que a continuación expongo: El Artículo 1 de La ley 244 de 1995, subrogada por La ley 1071 de 2006, establece en el artículo 4, que dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley. Teniendo en cuenta lo anterior, y tal como se encuentra probado en el proceso, se tiene lo siguiente: La solicitud de pago de cesantías parciales se elevó el día 11 de marzo de 2019, radicado bajo el numero 2019 CES726924, el acto administrativo de reconocimiento y pago debió proferirse el día 02 de abril del mismo año, y tan solo se expidió hasta el día 26 de junio de 2019, mediante Resolución No. 3759, notificada el 05 de julio de 2019, todo lo anterior se hace constar en los considerandos del acto administrativo. Es decir, que transcurrió desde el momento de la solicitud (11 de marzo de 2019), 71 días hábiles, hasta que se expidió el Acto Administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, superando abiertamente el término de 15 días establecido en el artículo 4 de la ley 1071 de 2006. Ahora bien, teniendo en cuenta que el día 08 de julio de 2019, se interpuso recurso de reposición contra el Acto Administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, y a la fecha no ha sido resuelto, de conformidad con la jurisprudencia de unificación del Honorable Consejo de Estado, los cuarenta y cinco (45) días para el pago de la prestación comienzan a correr pasados 15 días de interpuesto, es decir, el día 29 de julio de 2019 y para el caso que nos ocupa los 45 días finalizaron el día 02 de octubre de 2019. El pago de la prestación solicitada a la fecha del presente memorial no se ha efectuado, generando hasta el momento una mora de 1250 días, lo que obligatoriamente genera una sanción moratoria de un día de salario por cada día de retardo a partir del 03 de octubre de 2019 y hasta la fecha en que se haga efectivo el pago de la obligación, tal y como lo ordena el parágrafo del artículo 5 de la ley 1071 de 2006.”

Y señala:

“La demandante se encuentra en dos reglas o posiciones jurisprudenciales definidas por el Honorable Consejo de Estado en su sentencia de unificación; la primera, es que como se advirtió al inicio del presente memorial, existe un acto administrativo escrito, proferido de manera extemporánea, el cual fue notificado, es decir, la Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, para lo cual, la sanción moratoria debe contabilizarse de la siguiente forma, de acuerdo a las reglas jurisprudenciales de unificación: Para el caso que nos ocupa se tiene lo siguiente:

Fecha de radicación de la petición: 11 de marzo de 2019.

Fecha en que debió expedirse el acto administrativo: 02 de abril de 2019.

Corre ejecutoria: Fecha de notificación: 16 de abril de 2019. Tiempo pago de cesantías: 25 de junio de 2019. Corre moratoria: 26 de junio de 2019. Ahora

bien, la segunda situación es que la demandante frente al acto administrativo extemporáneo, interpuso recurso de reposición, es decir, que frente a las reglas de unificación tenemos lo siguiente:

ACTO ADMINISTRATIVO ESCRITO CON RECURSO SIN RESOLVER:

En la notificación: interpuso recurso. Corre ejecutoria: 15 días de interpuesto el recurso. Término de pago de las cesantías: 45 días a partir al día siguiente a la ejecutoria. Corre moratoria: 61 días desde la interposición del recurso.

PARA EL CASO QUE NOS OCUPA. Interpuso recurso: 08 de julio de 2019. Corre ejecutoria: 29 de julio de 2019. Término de pago de las cesantías: 02 de octubre de 2019.

Finalmente, considera la parte demandante que tal y como se señaló en el escrito de pronunciamiento frente al memorial de fecha 10 de noviembre de 2022, presentado por la FIDUPREVISORA, la expedición de dicho acto administrativo, esto es, la Resolución No. 3475 del 11 de julio de 2022, es un intento desesperado y un error más que se suma a las entidades demandadas, por subsanar las falencias cometidas con la expedición del acto administrativo acusado, pasando por alto como se advirtió anteriormente, que el acto administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, ya se encontraba notificado, y pendiente de resolver el recurso de reposición interpuesto, y que fue demandado para desvirtuar su presunción de legalidad.”

5.2. Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

La entidad, a través de su apoderada judicial manifiesta que:

“Entonces y en virtud de lo señalado en la Ley 1071 de 2006, el acto administrativo debió expedirse dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de solicitud de las cesantías, para después de quedar ejecutoriado el ente pagador dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes ponga los recursos a disposición del peticionario y no haberse tomado el término en el decreto 2831 de 2005, en tanto que los términos señalados en ambas normativas son contradictorios, teniéndose que aplicar la regla de mayor jerarquía, esto es la ley por encima de los reglamentos. En consecuencia, hubo un retardo por parte del ente territorial en expedir el acto administrativo al no haber sido proferido dentro del término de los quince (15) días posteriores a la radicación de la solicitud, situación que a la luz del artículo 57 de la ley 1955 de 2019, son de única responsabilidad de dicha entidad siendo necesario su condena proporcional en la sentencia.”

Y añade:

“La sanción moratoria por no pago de cesantías, ostenta la misma génesis y finalidad que cualquier tipo de sanción en derecho laboral, se denomina sanción a la consecuencia o efecto de una conducta que constituye infracción de una norma jurídica, ahora bien, en nuestro caso, la sanción se produce por la conducta de la mora –es decir el retardo- en el pago de las cesantías, ese retardo debe obedecer a violentar los términos dados por la ley y ya suficientemente decantados por la

jurisprudencia, luego, la consecuencia, por demás negativa por dicha conducta, obedece no a un premio al trabajador sino a un castigo a quien ocasionó dicho retardo por su negligencia o falta de observancia de los términos legales. Explicado lo inmediatamente anterior, la pregunta es: ¿quién es el causante de la demora que legitima la sanción que pretende el hoy demandante?, ya vimos el papel que juega el fondo de prestaciones sociales del magisterio y de igual forma las finalidades del contrato de fiducia y las obligaciones de la entidad fiduciaria y no podemos admitir que se castigue la negligencia que quien no provocó la sanción.”

5.3 Departamento del Tolima

La entidad, a través de su apoderada judicial manifiesta que:

“(…) De acuerdo a la norma referida, la entidad territorial una vez se presenta el inconformismo por la peticionaria a través de la imposición del recurso de reposición, procede a remitir el mencionado recurso a la Fiduprevisora con el fin de que se emita un pronunciamiento respecto a lo manifestado por la señora MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, teniendo en cuenta que es esa entidad la encargada de realizar los pagos de estas prestaciones, ya que de acuerdo a las competencias asignadas, es la Fiduprevisora quien debe aclarar y/o desvirtuar lo manifestado por la accionante respecto a que si el pago de anticipos obedece a un pago parcial de cesantías o a un pago de sanción moratoria, duda esta, que se mantiene hasta la fecha, ya que la entidad territorial no ha recibido respuesta alguna de parte de la Fiduprevisora con relación a la remisión del recurso de reposición que permita establecer los términos en que debe proyectarse el acto administrativo correspondiente, resaltando que los actos administrativos expedidos por la entidad territorial certificada en educación, a través de los cuales se reconozcan prestaciones económicas a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, debe contar con la aprobación previa por parte de la sociedad fiduciaria, so pena de incurrir en las responsabilidades de carácter disciplinario, fiscal y penal correspondientes.

Es así y de acuerdo a las competencias asignadas, si bien es cierto que le compete a la entidad territorial proyectar el acto administrativo respectivo, también es cierto, que la entidad territorial no puede actuar sin previa aprobación de la Fiduprevisora, por lo que, una vez le es remitido el recurso de reposición para que esta se pronunciara respecto a la inconformidad sobre los valores reconocidos, la Fiduprevisora debió absolver esta incertidumbre, ya que al ser la entidad facultada de pagar, solo ella puede certificar la naturaleza de los pagos realizados, pues está en cabeza suya dicha información, por lo que la Fiduprevisora debió dar respuesta de fondo a la remisión del recurso de reposición y NO expedir una nueva hoja de revisión negando la prestación argumentando que no sea resuelto el recurso. Mas aun cuando en principio por parte de esta entidad territorial no se incluyó dicho valor de anticipo y es Fiduprevisora s.a. en hoja de revisión quien ordena se incluya dicho valor como anticipo de cesantías y conforme la documental aportada al recurso de reposición la docente manifiesta no ser un concepto de cesantías sino de una sanción moratoria impuesta por orden judicial.

De lo expuesto, se aclara que la entidad territorial está en imposibilidad de resolver el recurso de reposición interpuesto por la señora MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, en atención que no ha sido respondido por parte de la FIDUPREVISORA la remisión de recurso de reposición, siendo esta información necesaria para que la entidad territorial pueda proceder a la elaboración del acto administrativo respectivo, ya que la entidad territorial no puede disponer ni reconocer valores que no se encuentren acreditados por la FIDUPREVISORA, pues de ser así, estaría atribuyéndose funciones que no le corresponde, poniendo en riesgo el patrimonio público, además de incurrir en sanciones disciplinarias, fiscales y penales. TENIENDO EN CUENTA QUE EL TRAMITE ADMINISTRATIVO SE INICIO CON ANTELACION A LA EXPEDICION DE LA LEY 1955 DE 2019, PUES COMO SE MENCIONO LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO SE ELEVA EL 11 DE ABRIL DEL 2019 Y LA ENTRADA EN VIGENCIA DE DICHA NORMA TIENE OCASIÓN HASTA EL 25 DE MAYO DEL 2019, NO ES VIABLE POR ESTA ENTIDAD TERRITORIAL ENTRAR A RECONOCER UNA SANCION MORATORIA POR LA TARDANZA EN DICHO TRAMITE. Así mismo, en su momento se planteó efectuar el reconocimiento de la cesantía de la accionante sin tener en cuenta dicho descuento ordenado en la primera hoja de revisión y se remitió para pago el respectivo acto administrativo, pero como respuesta se emitió una segunda hoja de revisión NEGADA, en donde solo se expone la ausencia del proyecto de acto administrativo que resolviera el recurso de reposición. Ante dicha NEGACION DE LA PRESTACION, se emite la resolución 3475 del 11 de julio del 2022, en donde se procede a negar y solicitar la nueva radicación de la solicitud. Por otro lado, la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, por medio de la cual se expidió El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, fundando en los objetivos de política pública de legalidad, emprendimiento y equidad, dispuso en el parágrafo transitorio del artículo 57, respecto del reconocimiento del auxilio de cesantías a los docentes oficiales lo siguiente: PARAGRAFO TRANSITORIO. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 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 Publico 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”.

En este sentido, se tiene que la sanción moratoria reclamada por la docente por el reconocimiento y pago de su cesantía parcial tuvo lugar el 11 de abril de 2019, siendo aplicable el parágrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, por lo que en el hipotético caso de ser procedente reconocerle sanción alguna, esta no le es atribuible al Departamento del Tolima, pues el error se origina por parte de la entidad pagadora en su primera hoja de revisión que ordena incluir y descontar un valor por pago anticipado de cesantía y ante la inconformidad de la accionante se procede a solicitar una aclaración del tema a efectos de resolver el recurso interpuesto sin que a la fecha FIDUPREVISORA S.A. como administrador y vocero del FOMAG emita directriz alguna, antes por el contrario, sólo procede a NEGAR la prestación. En los anteriores términos me permito presentar los alegatos de conclusión dentro de la presente acción con el fin de que sean tenidos en cuenta al momento de proferir la sentencia respectiva.”

5.4 CONCEPTO PROCURADURIA 216 JUDICIAL I ADMINISTRATIVA DE IBAGUE

La Procuraduría 216 JUDICIAL I ADMINISTRATIVA DE IBAGUE emite concepto el 10 de marzo de 2023, en el que señala que resultan evidentes la cantidad de errores que ha cometido la administración en el trámite de reconocimiento de la cesantía de la demandante. Por lo que señala:

“En primer lugar, por parte de la Fiduprevisora en la hoja de revisión No. 1787848, al señalar que debía descontarse una suma de dinero por concepto de anticipo de cesantía reconocida mediante resolución 6330 del 29 de septiembre de 2015. Sin embargo, tal como ha quedado probado, dicha cifra correspondió al pago de una sanción moratoria dispuesta mediante un fallo judicial.

Acogiendo esta observación y sin detenerse a revisar los documentos, la Secretaría de Educación del Departamento del Tolima actuando en nombre de la Nación - Mineducación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio profiere la resolución 3759 del 26 de junio de 2019 descontando la cifra ya señalada.

Posteriormente se notifica la resolución de reconocimiento a la demandante y contra la misma se interpone recurso de reposición, sin que se le dé el trámite adecuado al recurso.

Varios aspectos son importantes para tener en cuenta en este punto relativo al recurso de reposición:

Si bien junto al sello de notificación de la resolución 3759 del 26 de junio de 2019 reposa un sello de renuncia a términos de ejecutoria, lo cierto es que no está firmado por la demandante pues sólo aparece una “X”, lo cual difiere mucho de la firma de la beneficiaria de la prestación que aparece en el sello de notificación. - La administración le dio curso al recurso, puesto que por parte de la Secretaría de Educación del Departamento se envió el documento a Fiduprevisora S.A. A juicio de este delegado, este hecho permite concluir que para la administración no se presentó renuncia a términos y adicionalmente, el recurso fue interpuesto oportunamente.

La Secretaría de Educación del Departamento remite los documentos a Fiduprevisora mediante oficio del 14 de septiembre de 2019, pero esta los recibe hasta el 17 de enero de 2020, esto es 5 MESES DESPUÉS. De las observaciones de la hoja de revisión 1854477, se deduce que junto con el recurso de reposición debía remitirse el proyecto de acto administrativo resolviendo el recurso de reposición.

Lo razonable en este caso sería que, una vez revisadas las observaciones de la Fiduprevisora, la Secretaría de Educación elaborara el proyecto de acto administrativo y procediera a enviarlo nuevamente para aprobación. O en su defecto y como quiera que para ese momento ya estaba rigiendo la ley 1955 de

2019, hubiera proferido la resolución de reposición sin necesidad de revisión previa por parte de la Fiduprevisora. Sin embargo, 30 MESES DESPUÉS, esto es en julio de 2022 profiere un acto administrativo en el cual niega la prestación con argumentos que, como se dejó consignado en precedencia, son totalmente irracionales pues pretenden endilgar la responsabilidad a la docente, cuando sin mayor esfuerzo se aprecia que se trató de una sucesión de errores de la administración.

Bastante cuestionable el hecho de que el expediente haya quedado sin pronunciamiento alguno frente a la observación de la Fiduprevisora y que cuando por fin se expida un acto administrativo, se expongan argumentos totalmente alejados de lo ocurrido y desconociendo la normatividad sobre la materia, pretendiendo adjudicarle responsabilidad a la docente sin explicar en qué consistió la supuesta omisión en que ésta incurrió.

De otro lado, nunca se resolvió el recurso de reposición formulado contra la resolución No. 3759 del 26 de junio de 2019 (al menos no está probado dentro del proceso), de donde se desprende que operó el silencio negativo pues transcurrieron los dos meses de que trata el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por lo tanto, a la fecha está vigente y surtiendo plenos efectos jurídicos la resolución 3759 del 26 de junio de 2019, la cual no fue revocada por la resolución 3475 del 11 de julio de 2022.

Es más, no se entiende cómo mediante este último acto administrativo se niega una prestación que ya había sido reconocida sin revocar el acto de reconocimiento.

“NEMO AUDITUR PROPIAM TURPITUDINEM ALLEGANS”, reza el aforismo latino e implica que nadie puede sacar provecho de su propia culpa. Por consiguiente, como quiera que en este caso ha sido la propia administración la que ha causado los errores que han llevado a prolongar de manera indefinida este trámite, es la única responsable de la mora que se está causando en detrimento del patrimonio público”

Por otro lado, señala:

“Como primera medida debe precisarse que por tratarse de un acto que reconoce una prestación periódica como es la cesantía, no opera la caducidad. Además, como quiera que contra la misma se interpuso recurso de reposición el cual no fue resuelto, se aplica lo previsto en el literal d) del numeral 1) artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, es claro que la resolución 3759 de 26 de junio de 2019 aplicó un descuento a las cesantías de la demandante por la suma de \$24.859.712.00, descuento que era improcedente toda vez que según está probado con la resolución No. 6330 de 29 de septiembre de 2016, esa cifra fue pagada a la

demandante en cumplimiento de una sentencia que ordenó el pago de sanción moratoria.

En consecuencia, es evidente que debe prosperar la pretensión de nulidad de la resolución demandada, así como el acto ficto surgido como consecuencia del recurso de reposición interpuesto. Por ende, el restablecimiento del derecho deberá consistir en que se reconozca la cesantía a la demandante sin aplicar el descuento ya referido.

b. Nulidad del acto administrativo negativo ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo de la solicitud elevada por la demandante tendiente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria de que trata el parágrafo del artículo 5 de la ley 1071 de 2006, por el no pago de las cesantías solicitadas el día 11 de marzo de 2019 radicado bajo el número 2019- CES-726924.

Está acreditado que la demandante solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria el día 12 de julio de 2021, tal como se aprecia en los documentos que se aportaron con la demanda. (Archivo digital “2_730013333004202200025002EXPEDIENTEDIGI20220208111655” págs. 39-41)

Según lo preceptuado por el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, transcurridos tres meses desde la presentación de la petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entiende que la respuesta fue negativa.

Así las cosas, como quiera que la petición fue presentada el 12 de julio de 2021, el término de 3 meses comenzó a contabilizarse el 13 de julio de 2021 y venció el 13 de octubre de 2021. La demanda fue presentada el 8 de febrero de 2022 y no se demostró que hasta ese momento se hubiera dado respuesta a la solicitud, configurándose así el silencio negativo respecto del pago de la sanción moratoria.

Teniendo en cuenta que los docentes tienen derecho al pago de la sanción moratoria prevista en la ley 1071 de 2006, conforme lo han señalado tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado en sentencias de justificación, procede la nulidad del acto ficto y a título de restablecimiento del derecho, el pago de la sanción moratoria.”

Y concluye:

“Para el Ministerio Público, es claro que la demandante tiene derecho al reconocimiento de sus cesantías sin aplicar el descuento de la suma de \$24.859.712.00 y adicionalmente se ha causado el pago de la sanción moratoria solicitada.”

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

Éste Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por tratarse de una controversia laboral de un empleado público, y por el órgano que omitió proferir el acto administrativo que se demanda, de conformidad con lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibídem*.

2. PROBLEMA JURÍDICO.

De conformidad con la fijación del litigio realizada en auto del 23 de febrero de 2022, el despacho deberá establecer, *“si, ¿la demandante tiene o no derecho a que se reconozca y paguen a su favor, las cesantías parciales solicitadas, sin que de dicha suma se descuente el valor equivalente a \$ 24.859.712 reconocido en la resolución No. 6330 del 29 de septiembre de 2016?”*

Como problema jurídico asociado de determinará si ¿la demandante en calidad de docente tiene derecho a que las Entidades demandadas, en la medida de sus competencias, le reconozcan y paguen la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006 por el pago tardío de sus cesantías, o si, por el contrario, el acto administrativo acusado que negó esta pretensión se encuentra ajustado a derecho?”

3. ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO.

El **Acto administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019**, expedido por la Gobernación del Tolima - Secretaría de Educación y Cultura - Oficina de Prestaciones Sociales.

El **Acto administrativo presunto negativo** configurado el 08 de septiembre 2019 resultante del silencio administrativo negativo del recurso de Reposición interpuesto el día 08 de julio de 2019, contra el acto administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019.

El **Acto administrativo presunto negativo** configurado el 12 de octubre 2021, resultante del silencio administrativo negativo de la solicitud elevada por la señor (a) MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 20.621.490, dirigida al Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Regional Tolima, tendiente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria de que trata, el Parágrafo del artículo 5 de la ley 1071 de 2006, por el no pago de las cesantías parciales solicitadas el día 12 de julio de 2021, radicado bajo el número 2019-CES-726924.

4. FONDO DEL ASUNTO.

El fondo del presente asunto radica en establecer si el demandante, en su condición de docente, tiene derecho a que las Entidades demandadas le reconozcan y paguen tanto las cesantías parciales solicitadas como la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006 por el pago tardío de sus cesantías y en caso afirmativo, a partir de qué momento se genera dicha sanción moratoria.

5. TESIS PLANTEADAS.

5.1. TESIS DE LA PARTE DEMANDANTE.

Afirmó que a la demandante, en su condición de docente, le asiste derecho a obtener el reconocimiento y pago de la cesantía parcial que fuera solicitada así como de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006 como consecuencia del NO pago de sus cesantías parciales.

5.2. TESIS DE LA PARTE DEMANDADA

5.2.1. NACIÓN – MINEDUCACIÓN - FOMAG

Indica que no es su competencia expedir acto administrativo que resuelva el recurso de reposición que se echa de menos y además asegura que no es la responsable de la sanción causada conforme a lo normado en el art. 57 de la Ley 1955 de 2019, así mismo considera que opera la prescripción para los derechos alegados.

5.2.2. DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

La entidad territorial afirma que no se deben emitir órdenes en contra del Departamento del Tolima, en consideración a que esa entidad actúa como delegataria del Ministerio de Educación Nacional. En cuanto a la mora eventualmente causada, señala que debe cancelarse por parte del FNPSM por cuanto la solicitud de reconocimiento de la prestación ocurre antes de la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019.

6. TESIS DEL DESPACHO.

Conforme al material probatorio allegado al plenario, la tesis que sostendrá el Despacho se circunscribe a afirmar que en el presente asunto es viable acceder a la pretensión de declaratoria de nulidad de los actos administrativos acusados, por cuanto de un lado, la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de las cesantías parciales de régimen anualizado que solicitara, sin el descuento de lo cancelado en virtud de lo dispuesto en la Resolución 6330 del 29 de septiembre de 2015, en tanto aquella ordenó el reconocimiento y pago de una sanción moratoria a favor de la demandante, según lo ordenado en fallo judicial previo y por tanto, el pago autorizado no corresponde a un anticipo de cesantías susceptible de ser restado al reconocimiento de cesantías, y por otro lado, atendiendo a que el pago de la

prestación no se ha realizado aún, según los lineamientos jurisprudenciales contenidos en la sentencia de unificación de fecha 18 de julio de 2018, con ponencia de la Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, proferida dentro del Rad. 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15), que dispuso que a los docentes les son aplicables las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, resulta más que evidente que la sanción moratoria por no pago de la prestación solicitada, se ha causado y se sigue causando.

6.1. FUNDAMENTOS DE LA TESIS DEL DESPACHO.

6.1.1. Del procedimiento establecido para el reconocimiento de cesantías docente y su aplicación.

Del procedimiento establecido para el reconocimiento de cesantías docente y su aplicación.

Con la expedición de la Ley 962 de 2005 “*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos*”, se estableció que las prestaciones sociales del personal docente a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serían reconocidas mediante la aprobación del proyecto de acto administrativo elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada a la cual se encuentre vinculado el docente, al señalar:

“ARTÍCULO 56. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES EN MATERIA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. *Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.”*

El trámite en mención fue reglamentado mediante el Decreto 2831 de 16 de agosto de 2005, bajo el siguiente tenor literal:

«Artículo 2º. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la secretaría de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. [...]

Artículo 3º. Gestión a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.

Para tal efecto, la secretaría de educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, deberá:

1. Recibir y radicar, en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con los formularios que adopte la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos de dicho Fondo.
2. Expedir, con destino a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo y conforme a los formatos únicos por esta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional, del docente peticionario o causahabiente, de acuerdo con la normatividad vigente.
3. **Elaborar y remitir el proyecto de acto administrativo de reconocimiento, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para su aprobación,** junto con la certificación descrita en el numeral anterior del presente artículo.
4. Previa aprobación por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo de dicho Fondo, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005 y las normas que las adicionen o modifiquen, y surtir los trámites administrativos a que haya lugar, en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.
5. **Remitir, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, copia de los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales a cargo de este, junto con la respectiva constancia de ejecutoria para efectos de pago y dentro de los tres días siguientes a que estos se encuentren en firme.**

Parágrafo 1º. Igual trámite se surtirá para resolver los recursos que sean interpuestos contra las decisiones adoptadas de conformidad con el procedimiento aquí establecido y aquellas que modifiquen decisiones que con anterioridad se hayan adoptado respecto del reconocimiento de prestaciones a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Parágrafo 2º. Sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, disciplinaria, fiscal y penal a que pueda haber lugar, las resoluciones que se expidan por parte de la autoridad territorial, que reconozcan prestaciones sociales que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin la previa aprobación de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos de tal Fondo, carecerán de efectos legales y no prestarán mérito ejecutivo.

Artículo 4º. Trámite de solicitudes. El proyecto de acto administrativo de reconocimiento de prestaciones que elabore la secretaría de educación, o la entidad que haga sus veces, de la entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante, será remitido a la sociedad fiduciaria que se encargue del manejo de los recursos del Fondo para su aprobación.

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del proyecto de resolución, la sociedad fiduciaria deberá impartir su aprobación o indicar de manera precisa las razones de su decisión de no hacerlo, e informar de ello a la respectiva secretaría de educación.

Artículo 5°. Reconocimiento. Aprobado el proyecto de resolución por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, deberá ser suscrito por el secretario de educación del ente territorial certificado y notificado en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.

De lo anterior se desprende, que existe un régimen especial para el reconocimiento y pago de las cesantías al personal docente, el cual, consagra un trámite específico y unos términos especiales, tanto para la expedición del acto administrativo de reconocimiento como para el pago de la mentada prestación social, los cuales, resultan ser superiores a los establecidos en el régimen general de cesantías de los servidores públicos.

Frente a la aplicación del régimen especial de cesantías docente, el H. Consejo de Estado al unificar su jurisprudencia señaló que el Decreto 2831 de 2005 deberá ser inaplicado ya que establece un nuevo término para el pago de las cesantías que resulta ser regresivo, por lo que de conformidad con la doctrina constitucional, deben prevalecer las leyes expedidas por el Congreso de la República en ejercicio de las funciones previstas en el artículo 150 de la Constitución Política, frente a las disposiciones de inferior rango jerárquico como los decretos reglamentarios expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, de tal manera que se ha de entender que prevalece en su aplicación, la Ley 1071 de 2006³.

Posteriormente, se dicta el Decreto 1272 de 2018, el cual dispuso en lo pertinente lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.23. Gestión de la entidad territorial en las solicitudes de reconocimiento de cesantías. La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá elaborar un proyecto de acto administrativo que resuelva el requerimiento.

Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la entidad territorial deberá subir y remitir a través de la plataforma dispuesta para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la fiduciaria.

(Decreto 1272 de 2018, artículo 2).

ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.24. Gestión a cargo de la sociedad fiduciaria en las solicitudes de reconocimiento de cesantías. La sociedad fiduciaria, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo del proyecto de acto administrativo de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, deberá impartir su aprobación o desaprobación argumentando de manera precisa el sentido de su decisión.

³ Sentencia de Unificación del Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda- Subsección B del 18 de julio de 2018; C.P. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Rad. 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15)

Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la sociedad fiduciaria deberá digitalizar y remitir a la entidad territorial certificada en educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin.

(Decreto 1272 de 2018, artículo 2).

ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.25. Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías. La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo, por parte de la sociedad fiduciaria, del documento que contiene la aprobación o la desaprobación del proyecto de acto administrativo, deberá expedir el acto administrativo definitivo que resuelva la solicitud de reconocimiento de cesantías.

Si la entidad territorial certificada en educación tiene objeciones frente al resultado de la revisión de que trata el artículo anterior, podrá presentar ante la sociedad fiduciaria las razones de su inconformidad, dentro de los 2 días hábiles siguientes contados desde la recepción del documento que contiene la aprobación o desaprobación del proyecto de acto administrativo.

La sociedad fiduciaria contará con 2 días hábiles para resolver las observaciones propuestas por la entidad territorial certificada en educación, contados desde la recepción del documento que contiene las objeciones del proyecto.

La entidad territorial certificada en educación, dentro del día hábil siguiente contado desde la recepción de la respuesta a la objeción, debe expedir el acto administrativo definitivo.

En cualquier caso, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir en la plataforma dispuesta por la sociedad fiduciaria, el acto administrativo digitalizado.

PARÁGRAFO . Bajo ninguna circunstancia, los términos previstos en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo podrán ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006. En todos los casos, las solicitudes de que trata este artículo deberán resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su radicación completa por parte del peticionario.

(Decreto 1272 de 2018, artículo 2).

ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.26. Remisión del acto administrativo notificado y ejecutoriado que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías. Una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir este acto administrativo inmediatamente a través de la plataforma empleada para tal fin.

(Decreto 1272 de 2018, artículo 2).

ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.27. Pago de los reconocimientos de cesantías. Dentro de los 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria del acto administrativo que reconoce las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la sociedad fiduciaria deberá efectuar los pagos correspondientes.

(Decreto 1272 de 2018, artículo 2).

ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.28. Sanción moratoria. El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las acciones legales o judiciales correspondientes que se deban adelantar en contra de quien dé lugar a la configuración de la sanción moratoria, con el fin de que el Fondo recupere las sumas pagadas por el incumplimiento de los términos previstos en la Ley 1071 de 2006.

Así mismo, la sociedad fiduciaria deberá interponer las acciones legales correspondientes en contra de las entidades territoriales certificadas en educación por el incumplimiento de los términos indicados en la Ley 1071 de 2006 y reintegrar

las sumas de dinero canceladas con ocasión del pago de la sanción moratoria que le sea atribuible”.

No obstante, debemos tener presente que en virtud de la expedición de la **Ley 1955 de 2019**, se derogó en forma expresa el **artículo 56 de la Ley 962 de 2005**, el cual fue reglamentado precisamente por el **Decreto 2831 de 2005** y además, se consagró un término ágil y expedito, distinto a los momentos de revisión especificados en el **Decreto 1272 de 2018**, acabado de reseñar.

Entonces, la Ley 1955 de 2019 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 Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

(...)”.

De esta manera, según lo acotado por la H. Corte Constitucional en la sentencia SU-041 de 2020 “este trámite fue modificado por la Ley 1955 de 2019, eliminando la doble revisión del proyecto de acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías y de la resolución en firme por parte de la FIDUPREVISORA S.A., paso que generaba una carga administrativa adicional y afectaba la eficiencia operativa de la fiduciaria. Así, con la entrada en vigor de dicha Ley, el reconocimiento del auxilio de cesantías es responsabilidad de la Secretaría de Educación territorial certificada, mientras el pago es competencia del FOMAG.” (Subrayas fuera de texto)

Al efecto debemos tener presente que en virtud de la expedición de la **Ley 1955 de 2019**, se derogó en forma expresa el **artículo 56 de la Ley 962 de 2005**, el cual fue reglamentado precisamente por el **Decreto 2831 de 2005** y luego por el **Decreto 1272 de 2018**. Es así como el Decreto 1278 de 2018 mientras estuvo vigente, gobernó la situación administrativa que hoy se estudia en lo que atañe al trámite de la solicitud, pues la petición de reconocimiento de cesantías fue radicada el **11 de abril de 2019, es decir, antes de la entrada en vigencia de la ley 1955 de 2019 – 25 de mayo de 2019-**.

No obstante, también se ha indicar la ley 1955 de 2019, tiene vocación de ser aplicada al caso concreto en tanto la situación jurídica de la accionante no se consolidó en vigencia de la anterior normatividad, pues como se expone en los hechos de la demanda y se comprueba con el abundante material probatorio, lo que tiene que ver con el reconocimiento y pago de las cesantías como lo relativo a la causación de la sanción moratoria consagrada en la Ley 1071 de 2006, continuaron irradiando efectos jurídicos hasta la fecha, con lo que la aplicación de la normatividad consagrada en la Ley 1955 de 2019 se presenta como factible y aún deseable, dada la participación del ente territorial en la actuación que se estudia.

Así lo ha señalado el Tribunal Administrativo del Tolima⁴:

“Entonces, como quiera que: i) la Ley 1955 de 2019, no previó de manera taxativa a título de excepción a la regla constitucional de irretroactividad, que tendría efectos retroactivos y que, ii) para el caso que ocupa ahora la atención de la Sala, la mora según el acuerdo celebrado se causó desde el 1 de enero de 2020 hasta el 24 de febrero de 2020, esto es, después de la entrada en vigencia de aquella (25 de mayo de 2019); coincide esta Corporación con el fundamento legal invocado por el fallador de primer grado, en cuanto sostiene que se trata de una situación jurídica que no se definió o consolidó, y que por tanto resulta incólume la aplicación de los efectos jurídicos de dicha nueva normatividad. Lo anterior, se itera, en la medida en que, en desarrollo del principio de legalidad, la aplicación o efecto general inmediato de la ley es la proyección de sus disposiciones a situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia, es decir, a que aún no se han consolidado.

Por los anteriores motivos, y sin lugar a un mayor análisis adicional se concluye que dicha medida no es una novedad de la Ley 1955 de 2019, toda vez que el mismo Decreto 1272 de 2018 impone tanto al Fondo como a la sociedad fiduciaria el deber de iniciar las acciones legales o judiciales contra quienes den lugar a la configuración de la sanción moratoria por su desidia”.

En efecto, ya la Corte Constitucional en la sentencia C-619 de 2001, había aclarado los alcances de las disposiciones constitucionales sobre aplicación de la ley en el tiempo (artículos 58 y 29) así como de las previsiones establecidas al respecto en la Ley 153 de 1887, para decantar lo siguiente:

*“Ahora bien, **cuando no se trata de situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la ley anterior, sino de aquellas que están en curso en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ni de derechos adquiridos en ese momento, sino de simples expectativas, la nueva ley es de aplicación inmediata.** La aplicación o efecto general inmediato de la ley es la proyección de sus disposiciones a situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia. El efecto general inmediato de la nueva ley no desconoce la Constitución, pues por consistir en su aplicación a situaciones jurídicas que aún no se han consolidado, no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos”.*

a. Del régimen general correspondiente al reconocimiento y pago de cesantías y su aplicación al personal docente.

Con la expedición de La Ley 244 de 1995 se fijaron los términos para el reconocimiento y pago de las cesantías a los servidores públicos, y se estableció que la mora en su pago daría lugar al pago de una sanción equivalente a un día de salario por cada día de retardo, bajo el siguiente tenor literal:

⁴ Auto del once (11) agosto de dos mil veintidós (2022), expediente N.º: 73001-33-33-001-2022-00030-00 Asunto: REVISIÓN DE CONCILIACIÓN, demandante: ELIZABETH BOCANEGRA RODRIGUEZ Y OTROS, demandado: NACION - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y MUNICIPIO- DE IBAGUÉ- SECRETARIA DE EDUCACION, Magistrado Ponente Dr. José Aleth Ruíz Castro.

“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 todos los requisitos determinados en la Ley.

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.” (Se destaca).

La anterior disposición normativa, fue modificada por la Ley 1071 de 2006, la cual, en sus artículos 4º y 5º señaló los términos para el reconocimiento y pago de las cesantías y en el parágrafo del artículo 5º consagró la sanción en caso de mora en el pago, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 4o. TÉRMINOS. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

PARÁGRAFO. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes. Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

ARTÍCULO 5o. MORA EN EL PAGO. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales 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 este.”

De las disposiciones normativas citadas en precedencia se desprende, que por regla general cuando la solicitud de cesantías reúna los requisitos establecidos, el acto administrativo de reconocimiento, deberá ser expedido por la Entidad encargada de

su reconocimiento y pago dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud y la Entidad pagadora tendrá un plazo de máximo cuarenta y cinco (45) días hábiles

En cuanto al campo de aplicación de la norma en comento, se estableció en su artículo 2º que la misma le resulta aplicable a **“los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro.”**

Sin embargo, la Corte Constitucional al estudiar la aplicación de la norma en comento al personal docente estableció, que *“aunque los docentes oficiales no hacen parte de la categoría de servidores públicos, su situación se asimila a la de éstos, por cuanto (i) el estatuto docente (artículo 2º) los define como ‘empleados oficiales de régimen especial’; (ii) la Ley General de Educación (artículo 2º 105, parágrafo 2º, de la Ley 115 de 1994) los denomina servidores públicos de régimen especial; y (iii) los docentes oficiales podrían considerarse empleados públicos, por hacer parte de la rama ejecutiva y porque su misión se cumple dentro de las secretarías de educación territoriales”*⁵.

Frente al particular, el Honorable Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de fecha 18 de julio de 2018 con ponencia de la Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, proferida dentro del Rad. 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15), dispuso que a los docentes les son aplicables las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, que contemplan la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos, bajo las siguientes consideraciones:

“77. De acuerdo con lo señalado, la Sala de Sección concluye en primer lugar, que conforme a la soberanía que reside en el pueblo y del cual emana el poder público, cuya manifestación se materializó a través de la Constitución Política⁶, no puede existir ninguna categoría jurídica de empleado público que no se origine en la norma superior.

*78. En segundo lugar, es preciso señalar que dado el criterio finalista tenido en cuenta por la Asamblea Nacional Constituyente al establecer el artículo 123 de la Constitución Política, se consideró que dentro de la categoría de servidores públicos se encontraban quienes prestaran sus servicios a la comunidad y por ende, ejercieran una función pública de forma permanente. Al respecto, según se expuso, los docentes oficiales prestan un **servicio público esencial a cargo del Estado y en beneficio del interés general.***

*79. Como tercer punto, una vez analizadas las normas que establecen el régimen jurídico de la educación en Colombia, es evidente la distribución de competencias del sector central – la Nación, a las entidades territoriales, en virtud del principio de la **descentralización** administrativa, y en atención a que la vinculación de los docentes se*

⁵ Sentencias de la Corte Constitucional C- 741 de 2012 y SU- 336 de 2017.

⁶ «Artículo 3. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.»

ha realizado a través de un órgano de la administración bien sea del orden nacional o departamental, todo ello con el fin de garantizar el efectivo y eficiente ejercicio del servicio público de educación que busca no solo el cumplimiento de la función pública, sino la materialización de los fines esenciales del Estado.

80. Y finalmente, en atención al régimen especial laboral de los educadores que prestan sus servicios al Estado, cuya vinculación al servicio se efectúa a través de concurso público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, así como el ascenso, la permanencia y el retiro se encuentran regulados a través de la **carrera administrativa** prevista por el Estatuto de Profesionalización Docente contenido en el Decreto 1278 de 2002, se establece que su relación laboral es de carácter legal y reglamentaria.

81. Con fundamento en lo expuesto, para la Sección Segunda los docentes integran la categoría de servidores públicos prevista en el artículo 123 de la Constitución Política, pues aunque el estatuto de profesionalización los defina como empleados oficiales⁷, lo cierto es que en ellos concurren todos los requisitos que de carácter **restrictivo** encierra el concepto de empleado público en atención a la naturaleza del servicio prestado, la regulación de la función docente y su ubicación dentro de la estructura orgánica de la Rama Ejecutiva del Estado y la implementación de la carrera docente para la inserción, permanencia, ascenso y retiro del servicio; razón por la cual, se encuadran dentro del concepto de **empleados públicos**, establecido en la norma superior y desarrollado a través de la ley.

82. Por lo anterior, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido que a los docentes les son aplicables las Leyes 244 de 1995⁸ y 1071 de 2006⁹, que contemplan la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos; siendo consonante esta posición, con la adoptada por la Corte Constitucional.”

De lo anterior se colige, que al personal docente le resulta aplicable la Ley 244 de 1995 adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006, que consagra la sanción por la mora en el reconocimiento y pago de las cesantías de los servidores públicos, por lo cual, deberá determinarse a partir de qué momento se hace exigible la sanción moratoria prevista en el parágrafo del artículo 5º de dicha disposición normativa.

b. Momento a partir del cual se hace exigible la sanción por mora prevista en la Ley 1071 de 2006.

La Ley 1071 de 2006, aplicable al personal docente, dispone en el parágrafo del artículo 5º, que la mora en el pago de las cesantías, genera una sanción moratoria equivalente a un día de salario por cada día de retardo, así:

“ARTÍCULO 5o. MORA EN EL PAGO. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto

⁷ Definición utilizada en el Decreto Ley 3135 de 1968, para significar a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales.

⁸ «por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»

⁹ «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.»

administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales 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 este. (Se destaca)

En lo que atañe al momento a partir del cual se causa la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales o definitivas del personal docente, el H. Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de fecha 18 de julio de 2018, elaboró el siguiente cuadro ilustrativo, en el cual, se aprecia con total claridad, las diferentes hipótesis que se pueden llegar a configurar, así:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
PETICIÓN SIN RESPUESTA	No aplica	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EXTEMPORANEO (después de 15 días)	Aplica, pero no se tiene en cuenta para el cómputo del término de pago	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Personal	10 días, posteriores a la notificación	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Electrónica	10 días, posteriores a certificación de acceso al acto	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Aviso	10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la entrega del aviso
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Sin notificar o notificado fuera de término	10 días, posteriores al intento de notificación personal ¹⁰	45 días posteriores a la ejecutoria	67 días posteriores a la expedición del acto
ACTO ESCRITO	Renunció	Renunció	45 días después de la renuncia	45 días desde la renuncia
ACTO ESCRITO	Interpuso recurso	Adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	46 días desde la notificación del acto que resuelve recurso
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	Interpuso recurso	Adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	61 días desde la interposición del recurso

¹⁰ Se consideran los supuestos de los artículos 68 y 69 del CPACA según los cuales, la entidad tuvo 5 días para citar al peticionario a recibir notificación personal, 5 días más para que comparezca, 1 día para entregarle el aviso, y 1 día para perfeccionar la notificación por este medio. Estas diligencias totalizan 12 días.

Así las cosas, deberán analizarse en cada caso, las circunstancias fácticas en que transcurrió el trámite de la solicitud de reconocimiento y pago de cesantías parciales o definitivas, para así determinar, a partir de qué momento se causa la sanción moratoria.

6. CASO CONCRETO

De lo probado en el proceso

1. El **11 de abril de 2019** con radicado **2019-CES-726924**, la demandante solicitó el reconocimiento y pago de **cesantías parciales** en su condición de docente adscrito a la planta de personal del Departamento del Tolima. Ahora, aunque en el texto de la resolución 3759 del 26 de junio de 2019 se indica que la solicitud se radicó el 11 de marzo de dicho año, resulta ser que ello no corresponde a la realidad como se comprueba con la fecha impresa sobre el formato que al efecto radicó la accionante así como de las fechas correspondientes a la documental que aquella allegó con ese fin, todo lo cual se constata dentro del material probatorio aportado (anotación 34 expediente electrónico)
2. Mediante Resolución **No. 3759 de 26 de junio de 2019** se reconoció la suma de \$59.149.004 por concepto de liquidación parcial de cesantías, de los cuales se descontó la suma de \$ 45.544.712 por concepto de anticipos de cesantías ya cancelados, dejando como el saldo líquido a pagar la suma de \$ 13.604.292.
3. La demandante se notifica el día 05 de julio de 2019.
4. El día **08 de julio de 2019**, la señora MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPO, interpone, recurso de REPOSICION contra el acto administrativo **Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019**, de conformidad con lo señalado en el artículo cuarto de la citada resolución, al considerar que se descontó el valor de **VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS DOCE PESOS, (\$24.859.712)** como cesantía parcial pagada mediante Resolución **No. 6330 de 29 de septiembre de 2015**, lo cual según se alegó por parte de la docente, resultaba del todo incorrecto, teniendo en cuenta que el efecto jurídico de éste último acto administrativo es el cumplimiento de un fallo judicial por sanción moratoria.

Aclara el Despacho que, aunque la fecha no emerge clara en el radicado, lo cierto es que existe certeza de i) fue radicado en la entidad territorial y se le dio el debido trámite y ii) la data alegada tiene relación con la fecha en la entidad territorial remite a la FIDUPREVISORA comunicación adiada **14 de agosto de 2019**, en la que afirma que se ha interpuesto recurso de reposición y se expone la situación descrita por la accionante.

5. A la fecha, no se ha resuelto el recurso de reposición interpuesto.

6. El **12 de julio de 2021** el demandante, actuando a través de apoderado judicial, solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria a que hace alusión la Ley 1071 de 2006, petición que fue negada, mediante el acto ficto demandado¹¹.
7. Se aportó al expediente HOJA DE REVISIÓN remitida el 20 de enero de 2020 a la FIDUPREVISORA y estudiada por ella el 10 de agosto de 2020, en la que concluye la fiduciaria:

OBSERVACIONES

MOTIVO CESANTIA PARCIAL : LIBERACION HIPOTEC PLANTEL NEGADA QUE VERIFICADO EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO, NO SE EVIDENCIA QUE SE HUBIERE ALLEGADO EL ACTO ADMINISTRATIVO O PROYECTO DE ACTO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL CUAL SE RESOLVIERA EL RECURSO INTERPUESTO POR LA DOCENTE, RAZÓN POR LA CUAL ESTE DESPACHO NO PUEDE ENTRAR A ESTUDIAR EL CASO HASTA TANTO LA SED NO PROCEDA A PROFERIR EL RESPECTIVO PROYECTO O ACTO ADMINISTRATIVO, POR LO ANTERIOR SE PROCEDE A NEGAR LO SOLICITADO HASTA TANTO LA SED PROCEDA DE CONFORMIDAD AL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA EL RECONOCIMIENTO DE CESANTÍAS.

8. Se aportó al cartulario copia de la **resolución 3475 del 11 de julio de 2022**, proferida por el Secretario de Educación Departamental en la que se indica que se niega la solicitud de reconocimiento de cesantía parcial, invocando el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, relativo a peticiones incompletas, con sustento en lo siguiente:

Que la FIDUPREVISORA S.A. en virtud del Decreto 1272 de 2018 artículo 2.4.4.2.3.2.2 numeral 5 párrafo señala:

“...
PARÁGRAFO . Todos los actos administrativos que sean expedidos por la entidad territorial certificada en educación, a través de los cuales se reconozcan prestaciones económicas a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberán contar con la aprobación previa por parte de la sociedad fiduciaria, so pena de incurrir en las responsabilidades de carácter disciplinario, fiscal y penal correspondientes.

...” Emitió hoja de revisión numero 1854477 por medio de la cual niega la prestación, ya que “ VERIFICADO EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO, NO SE EVIDENCIA QUE SE HUBIERE ALLEGADO EL ACTO ADMINISTRATIVO O PROYECTO DE ACTO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL CUAL SE RESOLVIERA EL RECURSO INTERPUESTO POR LA DOCENTE”

Que el peticionario debe radicar nuevamente la solicitud de Cesantía a través de la plataforma HUMANO EN LINEA con la documentación completa y los formularios debidamente diligenciados con el fin de evitar las Sanciones por Mora que trata la Ley 244 de 1995, Ley 1071 de 2006 y Ley 1955 de 2019 Art. 53.

Sin más consideraciones,

Se le indicó al administrado que luego de tres años, debe radicar nuevamente la solicitud. La accionante se notifica de la misma el 11 de julio de 2022 y la resolución quedó ejecutoriada el 22 de agosto de 2022.

¹¹ Folios 33 - Cuaderno principal expediente electrónico

Analizados los preceptos normativos y las pruebas allegadas en el plenario, es claro que:

1. Los argumentos vertidos en el RECURSO DE REPOSICIÓN interpuesto por la demandante en contra de la Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, versan sobre el indebido descuento de la suma de \$24.859.712, que se tomaron como anticipos de cesantía ya pagados, cuando en realidad, lo dispuesto en la Resolución No. 6330 de 29 de septiembre de 2015, era el cumplimiento de un fallo judicial y el consecuente pago de una sanción mora por pago tardío de cesantías.
2. Efectivamente, una vez revisada la mencionada **Resolución No. 6330 de 29 de septiembre de 2015**, es claro que obedece al pago de una condena decretada un proceso judicial, en el que, precisamente, se condena a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a pagar la sanción moratoria que trata la ley 1071 de 2006:



CUARTO: DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 2294 del 26 de octubre de 2010, por medio del cual **EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO REGIONAL TOLIMA**, por intermedio del coordinador del mismo, despacho favorablemente la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción contemplada en el artículo 5º de la ley 1071 de 2006, como consecuencia del no pago oportuno de las cesantías parciales de la demandante.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, al pago de la sanción moratoria de que trata la ley 1071 de 2006 a la señora **MARIA JUDITH HERNANDEZ CAMPOS**, equivalente a un día de salario por ella devengado para el año 2008 por cada día de retardo, desde el día en que se causó la sanción moratoria, es decir, el 20 de noviembre de 2008, y hasta el 21 de julio de 2009

3. Surge meridiano entonces para el Despacho que, tal y como lo alegó en su momento la docente, la suma reconocida en la resolución que se transcribió de manera precedente, no se puede considerar como un pago parcial de Cesantías y en consecuencia, lo dispuesto en la Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019, no correspondía a la realidad. Ello significa que ésta Operadora Judicial deberá declarar la nulidad parcial de la resolución, en cuanto ordenó el descuento indebido de una suma de dinero.

4. EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, no resolvió el recurso de reposición interpuesto por la parte accionante en contra de la **Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019**, por lo que transcurridos los dos (02) meses de que trata el artículo 86 del CPACA, se configuró el acto administrativo presunto negativo, respecto al mentado recurso.

¿Pero qué entidad debía proyectar o proveer sobre tal recurso?, en este punto debemos concordar en que la función estaba radicada en el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA conforme a lo establecido en la ya vigente Ley 1955 de 2019, lo que nunca se realizó.

En este aspecto el Despacho debe relieves que aun considerando la aplicación de la norma extinta, Decreto 1272 de 2018, se llega a la conclusión de que quien NO remitió el proyecto de acto administrativo es precisamente el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, sin que la entidad FIDUCIARIA pudiera abrogarse la función de proyectar actos administrativos por cuanto dicha función en momento alguno le fue asignada, menos aun cuando se considera que conforme a su naturaleza jurídica no se encuentra facultada para proferirlos.

Definido lo anterior, procede el Despacho a determinar si el demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague la sanción moratoria solicitada.

De los fundamentos fácticos expuestos en precedencia se desprende, que la Resolución de reconocimiento de cesantías fue proferida cuando habían transcurrido dos meses desde la fecha de presentación de la solicitud, por lo cual, se configura en el presente asunto la segunda de las hipótesis señaladas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación que se citó en precedencia, según la cual, cuando exista acto administrativo extemporáneo, esto es, que sea proferido después de 15 días de presentada la solicitud, el término de notificación no se tiene en cuenta para el computo del término de pago y deberán contabilizarse 10 días de ejecutoria del acto administrativo después de cumplidos los 15 días previstos para la expedición del acto, posteriormente deberán contabilizarse 45 días correspondientes al término señalado para el pago de la prestación en la Ley 1071 de 2006 y en consecuencia, la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento.

Comoquiera que existe también recurso interpuesto, se debe considerar también la novena hipótesis contemplada en la sentencia de unificación.

Así las cosas, en el *sub lite*, los plazos descritos transcurrieron así:

CONCEPTO	TÉRMINOS LEGALES	TÉRMINOS CASO CONCRETO
Fecha de presentación de la solicitud de reconocimiento y pago de cesantías parciales	11/04/2019	Fecha de reconocimiento: 26/06/2019
Vencimiento del término para el		

reconocimiento - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006	07/05/2019	Fecha de Notificación: 05/07/2019
Vencimiento del término de ejecutoria – 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	21/05/2019	
Vencimiento del término para el pago - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	26/07/2019	Fecha de pago: N/A Período de mora: 03/10/2019 hasta cuando realicen el pago
Fecha interposición recurso reposición	08/07/2019	
Vencimiento del término para resolver recurso de reposición (15 días)	29/07/2019	
Vencimiento del término para pagar (45 días)	02/10/2019	

De lo anterior se desprende que se está causando mora desde el **03 de octubre del 2019, hasta cuando se realice el pago.**

La mora reconocida en la presente decisión corresponde al periodo comprendido entre el día siguiente a la fecha en que se debió pagar el dinero correspondiente al reconocimiento de las cesantías solicitadas y la fecha en que la entidad pagadora – FIDUPREVISORA S.A., ponga a disposición de la accionante los dineros reconocidos.

Ahora bien, por tratarse de cesantías parciales, se deberá tener en cuenta, para efectos de calcular la sanción moratoria, la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo, esto es, la asignación correspondiente al año **2019**.

Entidades obligadas al pago

Conforme se destacó en líneas precedentes, para el Despacho, la ley 1955 de 2019 tiene vocación de regular la situación jurídica presentada en este asunto y en ese sentido se considera que el pago de la sanción moratoria solicitada debe decretarse conforme a lo establecido en el artículo 57 de dicha norma.

Además, se deberá tener en cuenta lo prescrito en el párrafo transitorio de aquella, que señaló:

“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 párrafo.

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

De acuerdo con ello, la mora causada entre el **03 de octubre y el 31 de diciembre de 2019**, correrá a cargo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

La mora causada entre el **01 de enero de 2020 y hasta que se efectúe el pago** debe ser cancelada por la entidad territorial DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, en atención a lo ya referido, sin que el Despacho pueda dejar de señalar la flagrante desidia de los funcionarios a cargo de la SECRETARIA DE EDUCACIÓN que han causado un agravante descalabro al patrimonio público al no haber resuelto lo de su competencia. En atención a ello, se ordenará la compulsión de copias con destino a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL para que investiguen la comisión de conductas con implicación disciplinaria y además constitutivas de detrimento patrimonial.

Por otra parte, el Despacho no olvida la expedición de la **Resolución 3475 del 11 de julio de 2022**, por medio de la cual se niega el reconocimiento de la prestación solicitada por la accionante, señora MARIA JUDITH HERNÁNDEZ CAMPOS, cuando ya se había trabado la litis¹², pretendiendo con ello dejar sin efecto lo decidido en la Resolución 3759 del 26 de junio de 2019, realizando con ello una suerte de revocatoria directa no autorizada por la norma (artículo 95 del CPACA), lo que sin duda, lejos de contribuir a la solución jurídica del asunto, demuestra por el contrario, un patente irrespeto por el imperio de la legalidad.

7. PRESCRIPCIÓN

Frente a la prescripción de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, el H. Consejo de Estado en Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE-SUJ004 del 25 de agosto de 2016, señaló en torno al particular, que resulta aplicable el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, al señalar:

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

Si bien es cierto se causan en torno a ellas, no dependen directamente de su reconocimiento, ni hacen parte de él; pues su causación es excepcional, está sujeta y deviene del incumplimiento u omisión del deber legal consagrado a cargo del

¹² La notificación se surtió el 15 de marzo de 2022 según se constata en la anotación No. 9 del expediente electrónico.

empleador, están concebidas a título de sanción, por la inobservancia de la fecha en que se debe efectuar la consignación de esa prestación.

Como hacen parte del derecho sancionador y a pesar de que las disposiciones que introdujeron esa sanción en el ordenamiento jurídico, no consagran un término de prescripción, no puede considerarse un derecho imprescriptible, pues bien es sabido que una de las características del derecho sancionador es que no pueden existir sanciones imprescriptibles.

Siendo así y como quiera que las Subsecciones A y B han aplicado la prescripción trienal en asuntos relativos a sanción moratoria, se considera que no hay controversia alguna sobre ese particular; no obstante, sí es del caso precisar que la norma que se ha de invocar para ese efecto, es la consagrada en el Código de Procedimiento Laboral, artículo 151, que es del siguiente tenor literal:

“Artículo 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

La razón de aplicar esta disposición normativa y no el término prescriptivo consagrado en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, previamente citados, consiste en que tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990.” (Negrillas del despacho)

De conformidad entonces con lo dispuesto en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, la prescripción será de tres años, contados desde que la respectiva obligación se hizo exigible y el simple reclamo escrito de trabajador, recibido por el empleador, interrumpe la prescripción por un lapso igual.

Así las cosas, trayendo los fundamentos legales y jurisprudenciales expuestos en precedencia al campo de lo acontecido en el *sub judice*, se tiene que la sanción moratoria empezó a correr el día **03 de octubre de 2019** y el demandante presentó solicitud de reconocimiento y pago de sanción moratoria el día **12 de julio de 2021**, interrumpiendo así la prescripción trienal de derechos y como la demanda fue presentada el día **08 de febrero de 2022**, se tiene que en el presente asunto no hay lugar a declarar la prescripción de suma alguna.

8. COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P. A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas

para la condena en costas, señalando en su núm. 1º que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

Así las cosas, se condenará en costas procesales de primera instancia a la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, incluyendo en la liquidación el valor de \$4.900.000, equivalente al 4% de lo pedido, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del **Acto administrativo Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019**, expedido por la Gobernación del Tolima - Secretaría de Educación y Cultura, respecto a la liquidación de las cesantías realizada en el acto administrativo.

SEGUNDO: DECLARAR la existencia y nulidad del acto administrativo presunto negativo, configurado el 08 de septiembre 2019 resultante del silencio administrativo negativo respecto al recurso de reposición interpuesto el día 08 de julio de 2019, contra la Resolución No. 3759 de 26 de junio de 2019.

TERCERO: DECLARAR la existencia y nulidad del acto administrativo presunto negativo, originado en el silencio de las entidades demandadas frente a la petición presentada por el demandante, señora MARÍA JUDITH HERNÁNDEZ CAMPOS, el día 12 de julio de 2021, tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, a reconocer y pagar la cesantía parcial a la que tiene derecho la accionante, conforme a la solicitud realizada por aquella en data 11 de abril de 2019, para lo que se deberá tener en cuenta que el valor de \$24.859.712, reconocido mediante Resolución No. 6330 de 29 de septiembre de 2015, NO obedece a la cancelación de un ANTICIPO DE CESANTÍAS sino al pago de una condena judicial por concepto de sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 subrogada por la Ley 1071 de 2006.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, al reconocimiento y pago de un día de salario por cada día de retardo, a

RADICADO N.º: 73001-33-33-004-2022-00025-00
MEDIO DE CONTROL: Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho
DEMANDANTE: María Judith Hernández Campos
DEMANDADO: Nación - Mineducación – FOMAG y otro
Sentencia de Primera Instancia

título de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 subrogada por la Ley 1071 de 2006, **desde el 03 de octubre de 2019 y hasta el día en que se ponga a disposición el pago de las Cesantías**, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por la demandante, MARIA JUDITH HERNÁNDEZ CAMPOS, para la anualidad de **2019**, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

La mora causada entre el 03 de octubre y el 31 de diciembre de 2019, deberá ser cancelada por la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

La mora causada entre el 01 de enero de 2020 y hasta que se efectúe el pago debe ser cancelada por la entidad territorial DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.

SEXTO: DECLARAR que no ha operado la prescripción de la sanción moratoria.

SÉPTIMO: Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en artículo 192 del CPACA.

OCTAVO: CONDENAR en costas a la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, por las razones expuestas con antelación, reconociéndose como agencias en derecho en favor de la parte accionante, la suma de **\$4.900.000**. Por Secretaría, liquidense.

NOVENO: ORDENAR la compulsas de copias con destino a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL para que investiguen la comisión de conductas con implicación disciplinaria y constitutivas de detrimento patrimonial, con ocasión de la actuación enjuiciada y a cargo del DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.

DÉCIMO: Ejecutoriada ésta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático SAMAI, así como la comunicación a la entidad demandada para su ejecución y cumplimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue firmada en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI correspondiente a los Juzgados Administrativos del Circuito, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace:
<https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>

RADICADO N.º: 73001-33-33-004-2022-00025-00
MEDIO DE CONTROL: Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho
DEMANDANTE: María Judith Hernández Campos
DEMANDADO: Nación - Mineducación – FOMAG y otro
Sentencia de Primera Instancia
