



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022)

SALA PLENA DE DECISIÓN

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN:	50 001 33 33 003 2019 00021 01
1ª INSTANCIA:	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DE VILLAVICENCIO
M. CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	LIGIA STELLA ROJAS PÉREZ
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)
ID ESTADÍSTICA:	SENTENCIA/2ª INST/L. 1437

Revisado el proceso de la referencia, advierte la Sala que no ha ocurrido causal de nulidad que invalide la actuación procesal surtida, razón por la cual procede a decidir el RECURSO DE APELACIÓN¹, formulado por la apoderada de la parte actora, contra la sentencia del 20 de octubre de 2020², proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio, por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA³:

Ante esta jurisdicción, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA., concurre LIGIA STELLA ROJAS PÉREZ, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG), para obtener la nulidad del siguiente acto administrativo:

- Acto ficto o presunto originado por la no respuesta a la petición radicada el 24 de julio de 2018 por medio de la cual solicitó a la entidad demandada el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

¹ Ver documento "50001333300320190002100_ACT_AG REGARMEMORIAL_211202060837pm_0832080488fa4bb5bcb39346e6b3e52b.pdf(.pdf) NroActua 16", registrado el 02/11/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

² Ver documento "50001333300320190002100_ACT_SE NTENCIA_2010202050149pm_442983135dd24a3e9200e55458e0312f.pdf(.pdf) NroActua 14", registrado el 20/10/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

³ Páginas 1-17. Ver documento "50001333300320190002100_ACT_CO NSTANCIASECRETARIAL_2006202071 247pm_c465fb98d5f54b438e96c1921b5de5c5.pdf(.pdf) NroActua 2", registrado el 20/06/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

Como restablecimiento del derecho, solicita que le sea reconocida la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías desde el vencimiento de los 65 días contados a partir de la solicitud del pago de las cesantías y hasta que este se hizo efectivo.

Pide que se condene a la demandada al reconocimiento y pago de los ajustes al valor que resulten de las sumas hasta la ejecutoria de la sentencia, así como los intereses moratorios.

Adicionalmente, solicita la condena en costas según los artículos 188 del CPACA y 392 del CGP.

El sustento fáctico, lo narra informando que ha laborado como docente y por tal razón, solicitó sus cesantías el 9 de junio de 2016, siendo el plazo para cancelarlas el 20 de septiembre de 2016, pero fueron canceladas el 15 de febrero de 2017.

Es decir, que trascurrieron los días de mora contados a partir de los 65 días hábiles que tenía la entidad para hacer el pago.

Indicó, que presentó reclamación ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de obtener el pago de la indemnización por mora en el pago de las cesantías, sin recibir una respuesta de fondo.

En el acápite de normas violadas señaló como vulneradas las siguientes:

- Artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989, artículos 1 y 2 de la Ley 244 de 1995, artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA⁴:

La apoderada de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, indicando que la entidad no tiene personería jurídica y por ende actúa a través de su cara visible y vocero que es la FIDUPREVISORA SA en virtud de contrato de fiducia mercantil, para que los recursos sean administrados e invertidos por esta entidad.

Agrega que, como quiera la petición de las cesantías se presentó el 9 de junio de 2016, los 70 días vencieron el 20 de septiembre de 2016, luego, *"la mora se produce desde el 21 de septiembre de 2016 al 26 de octubre de 2016 fecha en la que fueron puestos a disposición los dineros, arrojando como resultado un total de 36 días"*.

⁴ Ver documento "50001333300920200007800_ACT_cONTESTACIONDEMANDA_4122020112837am_b69e2bdcc6db45cea8a700f2ab1ae878.pdf(.pdf) NroActua 9", registrado el 04/12/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

Seguidamente propone las excepciones de *no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios, el término señalado como sanción moratoria a cargo del FOMAG y la FIDUPREVISORA es menor al que señala la parte demandante, de la ausencia del deber de pagar sanciones por parte de la entidad fiduciaria, prescripción, improcedencia de la indexación, improcedencia de condena en costas, condena con cargo a títulos de tesorería de hacienda y crédito público.*

3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁵:

El Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio, en sentencia del 20 de octubre de 2020, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Para lo cual, después de hacer un análisis del régimen de cesantías para los docentes oficiales, llegó a la conclusión que la demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías desde el 21 de septiembre de 2016 al 26 de octubre de 2016, por lo cual declaró la nulidad del acto acusado, sin que operara la prescripción.

Esto por cuanto la solicitud de la cesantía fue presentada el 9 de junio de 2016, luego, los 15 días para resolver vencían el 30 de junio de 2016, pero la entidad expidió el acto el 13 de julio de 2016. Entonces los 70 días para el pago vencieron el 20 de septiembre de 2016, sin que se efectuara sino hasta el 27 de octubre de 2016.

Seguidamente, ordenó la actualización de la condena conforme al artículo 187 del CPAC y la condena en costas a la demandada.

4. RECURSO DE APELACIÓN⁶:

Encontrándose dentro del término de ley, la apoderada de la parte actora presentó recurso de apelación, contra la anterior sentencia, *solicitando "No tener como fecha de pago de las cesantías, la fecha de puesta a disposición en la reprogramación del pago"*.

Esto por cuanto, el dinero no ingresó al patrimonio de la docente el 27 de octubre de 2016, sino el 15 de febrero de 2017, además aduce que *"Con anterioridad al 15 de febrero de 2017, el valor reconocido por cesantías no pudo ser reclamado por la docente pues este dinero se encontraba en las arcas de Fiduciaria La Previsora. El dinero no fue consignado en una cuenta personal de mi poderdante"*.

Señala la recurrente que *"Ni el legislador, ni el intérprete unificador han condicionado la taxatividad con la cual la ley 244, y la ley 1071 fijan el último extremo de*

⁵ Ver documento "50001333300320190002100_ACT_SE NTENCIA_2010202050149pm_442983 135dd24a3e9200e55458e0312f.pdf(.pdf) NroActua 14", registrado el 20/10/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

⁶ Ver documento "50001333300320190002100_ACT_AG REGARMEMORIAL_211202060837pm_0 832080488fa4bb5bcb39346e6b3e52b.pdf(.pdf) NroActua 16", registrado el 02/11/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

*liquidación de la sanción moratoria pues en ningún momento ha indicado que la puesta a disposición del dinero equivale a la plena realización del **pago efectivo, al contrario recalca el origen sancionatorio el cual es: garantizar el cometido de la prestación para solventar la eventualidad para lo cual fue solicitada**".*

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA:

Mediante auto de fecha 23 de febrero de 2021⁷, se admitió el recurso de apelación y se dispuso que una vez quedara en firme la providencia, de no presentarse solicitudes de pruebas en esta instancia, se prescindiría de correr traslado para alegar.

La parte demandante, presentó sus alegaciones⁸ reiterando lo expuesto en la segunda instancia, mientras que la demandada y el Ministerio Público guardaron silencio en esta etapa procesal.

Mediante auto del 21 de octubre de 2021⁹, se decretó prueba de oficio ante la FIDUPREVISORA SA, con el fin de determinar claramente el periodo de mora, especialmente el extremo final, ya que hubo reprogramación del giro.

6. OBJETO DE LA UNIFICACIÓN POR LA SALA PLENA:

En providencia del 16 de junio de 2022¹⁰, la Sala Plena de este Tribunal asumió conocimiento del presente asunto con el fin de unificar criterios conforme lo autoriza el artículo 35 del Código General del Proceso, habida cuenta que en las distintas salas de decisión se han asumido posturas contrarias en torno al extremo final del periodo de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, cuando existe reprogramación del giro o cualquier otra circunstancia derivada del desconocimiento del docente sobre la fecha de disponibilidad de los dineros para el cobro ante la entidad bancaria, porque no le fue comunicado oportunamente.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

La Sala observa que en aplicación de lo dispuesto por el artículo 153 del C.P.A.C.A, es competente este tribunal para conocer del presente asunto. Adicionalmente, la Sala Plena de decisión es competente para proferir sentencia de unificación dentro del presente

⁷ Ver documento "50001333300320190002101_ACT_AU TOADMITE_2302202190318am_cf76722d006b414281db1161f8683efe.pdf(.pdf) NroActua03", registrado el 23/02/2021, en la plataforma SAMAI.

⁸ Ver documento "50001333300320190002101_ACT_AG REGARMEMORIAL_1003202145611pm_99bd57f5b2fe4639858a2a3fc9b5f8a8.pdf(.pdf) NroActua 7", registrado el 10/03/2021, en la plataforma SAMAI. .

⁹ Ver documento "Auto Decreta (.pdf) NroActua 1 1", registrado el 25/10/2021, en la plataforma SAMAI. .

¹⁰ Ver documento "17_AUTOAVOCACONOCIMIENTO_AUTOA VOCA(.pdf) NroActua 24", registrado el 16/06/2022, en la plataforma SAMAI.

asunto, en atención a lo establecido en el artículo 35 del CGP, aplicable en virtud de la remisión efectuada por el artículo 306 del CPACA.

Sin embargo, se debe precisar que es dable entrar a estudiar los argumentos expuestos por la parte apelante, al tratarse de un caso de apelante único, de acuerdo con lo señalado en los artículos 320¹¹ y 328¹² de la Ley 1564 de 2012 – C.G.P.-, aplicables por remisión expresa del artículo 306¹³ del CPACA.

II. Periodo de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante la ocurrencia de reprogramación del giro o cualquier otra circunstancia derivada del presunto desconocimiento del docente sobre la fecha de disponibilidad de los dineros:

Como se explicó en auto del 16 de junio de 2022, resulta necesario proferir sentencia de unificación de criterios en esta sede, con el objeto de establecer un precedente judicial horizontal sobre el extremo final de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, cuando se presenta la reprogramación del giro o cualquier otra circunstancia derivada del presunto desconocimiento del docente sobre la fecha de disponibilidad de los dineros para el cobro ante la entidad bancaria. Lo indicado en razón a que se advierte que no se ha adoptado una postura uniforme sobre el asunto¹⁴, siendo necesario hacerlo a fin de garantizar el derecho a la igualdad de los justiciables.

Pues bien, recuérdese que en sentencia del 6 de mayo de 2021¹⁵ la Sala de Decisión Oral No. 2 de este Tribunal, estudió un caso de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías en el que se estableció conforme a la certificación expedida por la FIDUPREVISORA SA que *"el valor reconocido por concepto de cesantías estuvo a disposición de la demandante el 8 de abril de 2016"*, así mismo, se encontró acreditado

¹¹ Ley 1564 de 2012, artículo 320: *"El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión."*

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71."

¹² Ley 1564 de 2012, artículo 328: *"El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley."*

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones."

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias."

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella."

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia."

¹³ Ley 1437 de 2011, artículo 306: *"En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."*

¹⁴ Ver los siguientes radicados: 50001333300320190015601; 50001333300220170008801 y 50001333300420190041401 (Con salvamento de voto sobre el asunto).

¹⁵ Tribunal Administrativo del Meta. Sala de Decisión Oral No. 2. Rad. 50001333300320190015601. M.P. Carlos Enrique Ardila Obando.

que el mismo había sido objeto de reintegro y que la entrega de los dineros a la demandante se dio solo hasta el 28 de noviembre de 2016, siendo esta la fecha que se tuvo en cuenta para establecer el extremo final de la sanción moratoria bajo las siguientes consideraciones; veamos:

*"Ahora, en cuanto a la fecha del pago, se observa que si bien en la sentencia se toma que ocurrió el 08 de abril de 2016, este despacho considera de conformidad con el certificado de pago de cesantía aportado por la parte actora y obrante a folio 15, se evidencia que el pago ordenado mediante la Resolución No. 1500-56.03/3746 del 07 de diciembre de 2015, se produjo el 28 de noviembre de 2016, **aspecto que se toma en razón del principio general de interpretación y de la norma más favorable o condición más beneficiosa para la docente, entiendo que el pago efectivo se realiza en el momento en que el beneficiario pueda disponer de el libremente retirarlo o dejarlo en mismo lugar.***

*La Sala pone de presente, que no obstante en el oficio visible a folio 15 del expediente la Fiduprevisora indica que el valor reconocido por concepto de cesantías estuvo a disposición de la demandante el 8 de abril de 2016, y que **la docente no acudió a reclamarlo, lo cierto es que, no existe evidencia que la demandante haya sido informada o se le haya notificado de dicha circunstancia,** y por el contrario de la misma prueba documental y de los hechos de la demanda, se deduce que la docente efectivamente le fue cancelado dicho concepto hasta el 28 de noviembre de 2016, en virtud de la reprogramación del pago.*

*Para la Sala que **la fiduciaria haya tenido que reprogramar el pago, pone en evidencia que el dinero no se encontraba a disposición de la demandante, y que, por el contrario, era esta entidad la que tenía el control sobre los recursos, razón por la cual no es posible entender esta circunstancia como pago efectivo, el cual solo se materializó cuando la demandante lo reclamó.***"

De manera que, en este caso, se tuvo en cuenta la fecha efectiva de pago y no la de disposición de los dineros en la entidad bancaria por tres razones:

1. Tal decisión resulta más favorable al docente en tanto el periodo de sanción atendiendo al pago efectivo es mayor que si se tiene en cuenta la fecha de disposición del mismo.
2. La falta de notificación a la beneficiaria de la disposición de los dineros en la entidad bancaria.
3. Los recursos no estaban a disposición de la demandante sino que seguían bajo el control de la entidad, pues de otra forma no se hubiera dado el reintegro.

Ahora bien, en sentencia del 19 de agosto de 2021¹⁶ la Sala de Decisión Oral No. 1 en un caso de contornos similares, se resolvió el litigio previo decreto de prueba de oficio, la cual fue pedida por el Ministerio Público, que su concepto puso de presente la necesidad de decretar pruebas de oficio con el fin de *"brindar una cabal y efectiva protección al patrimonio público, evitar un perjuicio injustificado al mismo, y advirtiendo la pasiva defensa de la entidad accionada"*. Esto por cuanto en el caso particular, después de ser puesto el giro a disposición del demandante el 26 de julio de 2012 y no ser cobrado se reprogramó nuevamente para el 4 de febrero de 2013, sin que pudiera evidenciarse la mora en este periodo a quien era imputable.

¹⁶ Tribunal Administrativo del Meta. Sala de Decisión Oral No. 1. Rad. 50001333300220170008801. M.P. Claudia Patricia Alonso Pérez.

Con la prueba de oficio se indagó precisamente sobre la oportunidad del giro en favor del docente, la forma (medio y oportunidad) en que le fue informado al docente la disponibilidad del recurso para su pago, y las razones por las cuales no fue cobrado y debió ser reprogramado.

Frente a estos interrogantes, la Fiduprevisora indicó que el medio por el cual se enteró a los docentes sobre la disponibilidad del pago de las cesantías reconocidas es por medio de la página de internet, a través de la cual se dan a conocer las políticas administrativas sobre el tema; no obstante, al ser indagada sobre la fecha en que esas políticas fueron publicadas en internet y sobre la durabilidad del giro fueron puestas en conocimiento y si estaban vigentes para la época en que ocurrieron los hechos en ese caso particular, la respuesta fue evasiva y por ello se concluyó en el aludido fallo lo siguiente:

"Así las cosas, de tales respuestas no fue posible establecer las razones por las que el pago no se llevó a cabo la primera vez que los dineros estuvieron disponibles en la entidad bancaria (26 de julio de 2012) y debió ser reprogramado.

Tampoco logró tenerse certeza de la fecha en la que los dineros fueron reintegrados a la entidad por no ser reclamados por el demandante. A lo sumo, puede concluirse que estuvieron por 30 días calendario en la entidad bancaria y luego fueron reintegrados a la demandada.

De igual forma, la demandada no explicó las razones por las que la reprogramación del giro solo se dio hasta el 4 de febrero de 2013 y no en una fecha anterior. En la respuesta dada por la demandada, explica que es el docente quien tiene la potestad de solicitar la reprogramación del giro, como en efecto lo hizo mediante radicado 2012ER281024, empero, omite informar la fecha clara en la que el demandante pidió la reprogramación, por ende, no es posible determinar si la demora fue imputable a la gestión del demandante o el de la demandada, máxime cuando el radicado es del daño 2012, lo que evidencia que la reprogramación fue pedida en ese año.

Tampoco se allegaron documentales que pudieran ser analizadas por la Sala, pues según la respuesta dada por la entidad el aplicativo utilizado para la época de los hechos (oplampo), en este momento no está disponible para consulta.

Todo esto evidencia la pasividad de la entidad demandada para lograr demostrar realmente cuál fue el tiempo en que corrió la moratoria en el pago de las cesantías definitivas que sea imputable a la demandada, lo que de lograrse podría beneficiar los intereses de la entidad, sin embargo, no se desplegó en primera y segunda instancia ningún esfuerzo probatorio por desvirtuar el periodo de mora encontrado probado por el a quo, por el contrario, la FIDUPREVISORA se mostró renuente a responder los cuestionamientos efectuados en esta instancia.

No se explica cómo es posible que una entidad del Estado, no conserve una base de datos consultable para efectos como los que se discuten en este proceso, ello solo evidencia desorden al interior de la entidad, la cual indiscutiblemente no puede ser asumida por los administrados, en lo que no exista claridad.

*En esas condiciones, de lo allegado por la demandada, **lo único que puede darse por sentado es que el giro que se puso a disposición el 26 de julio de 2012 y lo estuvo por 30 días calendario, esto es, hasta el 25 de agosto de 2012, periodo que no puede endilgarse a la demandada, pues durante el mismo los dineros debieron ser retirados por el interesado.***

*Por lo demás, **al no encontrarse acreditado que la mora en el pago de la cesantías a partir del 26 de agosto de 2012 fuera imputable al demandante, dada la omisión de la demandada en allegar lo pedido en la segunda instancia, concluye la Sala que habrá que modificar el período de la sanción moratoria elaborado por el a quo con lo cual se reducirán los días de sanción como pasa a explicarse, quedando dividido el periodo en dos momentos.***

De esta manera, en el caso concreto se establecieron dos periodos de mora, el primero se causó desde el 9 de junio de 2012, día siguiente a la fecha límite de pago, hasta el 25 de julio de 2012, día anterior a la fecha en que efectivamente el dinero quedó a disposición del demandante; y el segundo, desde el 26 de agosto de 2012, día siguiente a la fecha en que el giro dejó de estar disponible al demandante, hasta el 3 de febrero de 2013, día anterior a la fecha en que efectivamente el dinero quedó nuevamente a disposición del demandante.

Es decir, que el interregno entre el 26 de julio de 2012 al 25 de agosto de 2012, no fue objeto de sanción moratoria, como quiera que el giro estuvo disponible al interesado sin que fuera cobrado.

De lo anterior se evidencia, que en este caso, contrario a lo descrito en la sentencia del 6 de mayo de 2021 atrás comentada, se atendió a la fecha de disposición del dinero y no del pago efectivo, estableciendo dos periodos de mora, debido al resultado de la prueba de oficio decretada.

Ahora bien, de manera reciente, la Sala de Decisión No. 5 en providencia del 12 de mayo de 2022¹⁷ con salvamento de voto de uno de los magistrados, contrario a las tesis expuestas anteriormente decidió lo siguiente:

"...no existe norma legal que contemple que la Entidad deba informar a la parte interesada la consignación del pago de las cesantías, ya que la obligación se cumple con la consignación del dinero por tal concepto, quedando en cabeza del peticionario de estar verificando en la cuenta bancaria registrada para tales efectos, la extinción de la obligación. El único deber que tiene la Entidad accionada es de notificar el acto de reconocimiento de la prestación.

Por otro lado, el hecho del reintegro por no cobro y la existencia de reprogramación en su pago, es una situación que es atribuible única y exclusivamente a la parte demandante, pues es quién debe de estar pendiente de cobrar oportunamente el dinero consignado en la cuenta bancaria, no pudiéndosele castigar a la Entidad accionada por la demora en el cobro del dinero por parte del docente beneficiario.

*Si se consulta las páginas web oficiales del **FOMAG.**, y la **FIDUPREVISORA.**, el pago de la prestación está disponible para cobro en el Banco **BBVA** 30 días hábiles y 45 días en otros bancos, contados a partir de la fecha de pago. Después de esta fecha, sino son cobrados son reintegrados a la **FIDUPREVISORA S.A.** Y según se señala en el sitio web de la Entidad, es el docente quien debe solicitar la reprogramación del pago, radicando una solicitud a través de la página web www.fomag.gov.co.*

De lo anterior se infiere que, la reprogramación del pago en vista del reintegro de los dineros, por no reclamación oportuna de los mismos, no constituye una negativa del pago, sino un procedimiento encaminado a velar por la seguridad de los recursos públicos, siendo

¹⁷ Tribunal Administrativo del Meta. Sala de Decisión Oral No. 5. Rad. 50001333300420190041401. M.P. Teresa Herrera Andrade.

deber del docente solicitar la reprogramación del pago, para que, de esta forma, queden disponibles nuevamente para su retiro...”

Tal decisión tuvo su fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado que se ha pronunciado en ese sentido.

En sentencia del 15 de junio de 2017¹⁸, se explicó que la única obligación de la entidad es la notificación del acto que reconoce las cesantías, en adelante, corresponde a la beneficiaria verificar la disposición del dinero para el cobro. Además, se tuvo en cuenta la fecha en que los dineros quedaron a disposición de la demandante por primera vez, veamos:

"Ahora bien, el apoderado judicial de la parte demandante manifestó su desacuerdo frente al fallo expedido, ya que no tuvo en cuenta la omisión del deber de notificación del desembolso que según él, le correspondía a la Fiduciaria La Previsora, pues este desconocimiento no permitió que la accionante se acercara al banco y por ende, la entidad pagadora procedió al reintegro de los dineros.

(...)

En lo referente al pago de las cesantías del 10 de agosto de 2011 en el banco BBVA de la ciudad de Ibagué, el Tribunal Administrativo del Tolima, afirmó que se configuró el pago efectivo de la obligación por cuanto, habiéndose notificado la Resolución 1137 de 29 de noviembre de 2010, a través de la cual el FOMAG y la Secretaría de Educación Departamental del Tolima, reconocieron el valor de \$3.803.658¹⁹; no existía un trámite adicional que mediara entre ésta y el pago alegado.

Además, sostuvo que el hecho de que la actora no se percatara de dicho desembolso, no implica que la suma no haya sido cancelada, pues materialmente se produjo la consignación en la cuenta registrada para tales efectos, entrando así a su patrimonio, sin que la omisión de dicha verificación sea imputable al FOMAG, ni a la Fiduprevisora S.A.

Al respecto, la Sala considera que tal como se desprende de lo expresado en la demanda, la Resolución No. 1137 de 29 de noviembre de 2010 y el Oficio No. 2014EE00016230 de marzo de 2014 expedido por la Fiduprevisora; las cesantías reclamadas por la accionante efectivamente fueron canceladas, dado que la consignación es un hecho material que genera el cumplimiento de lo ordenado en la resolución de reconocimiento notificada el 28 de junio de 2011, sin que tuviera que existir una comunicación adicional sobre el desembolso bancario de las mismas, correspondiéndole a la actora verificar la extinción de la obligación previamente reconocida.

Así entonces, la reprogramación del pago sugerida por la Fiduprevisora en el Oficio No. 2014EE00016230 de fecha 19 de marzo de 2014, no constituye una negativa del pago de la prementada prestación social, sino un procedimiento administrativo destinado a velar eficazmente por la salvaguarda de los recursos que maneja el FOMAG.

Visto este panorama, la declaración del pago efectivo de las cesantías, se confirmará en el presente fallo, reiterándole a la accionante, que deberá reprogramar el desembolso a su banco, según las indicaciones del FOMAG y verificar la fecha en la que el mismo se realice.”

¹⁸ Sección Segunda. Subsección B. MP: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00156-01(2159-14). Actor: HERLINDA MONTAÑA BRÍÑEZ

¹⁹Folios 24 a 32, hecho 2º: Solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación Delegada en Materia Administrativa, de fecha 17 de enero de 2013, donde la accionante afirma que la Resolución No. 1137 de 2010, fue notificada el 28 de junio de 2011.

Posteriormente, sentencia del 25 de septiembre de 2017²⁰ en un caso en el que el pago de la cesantía "estuvo a disposición de la demandante desde el 25 de febrero de 2011, por valor de \$4.540.763, en el Banco BBVA Colombia; el cual fue reintegrado a la entidad por no cobro el 30 de mayo de 2011", la alta corporación determinó que el extremo final de la mora fue el 24 de febrero de 2011, "teniendo en cuenta que el pago efectivo se realizó el 25 de febrero de 2011, según el certificado expedido por la Fiduprevisora de fecha 11 de noviembre de 2014,²¹ no obstante, la demandante no cobró el pago de las cesantías reconocidas, por ende no pudo sancionarse a la entidad demandada por la falta de cobro de la docente frente a las mismas.". Además, ordenó la reprogramación de la cesantía "con el fin de que quede disponible nuevamente para el retiro del mismo."

Finalmente, en providencia del 24 de marzo de 2022²², se efectuaron las siguientes consideraciones para sustentar que la entidad no tiene obligación de notificar al beneficiario de la disposición de los recursos para su cobro, basta con la notificación del acto de reconocimiento, por ende, es a partir de que la entidad pone a disposición los dineros que cesa la mora, veamos:

"Aduce la parte recurrente que al revisar el oficio de fecha 23/02/2018 resulta evidente que la Fiduprevisora no demostró que le hubiera informado a la demandante la fecha en la que puso a disposición el dinero correspondiente a las cesantías reconocidas. En otras palabras, la parte recurrente cuestiona no haber tenido acceso a la información de que la suma de dinero dispuesta en su favor por concepto de cesantías reconocidas mediante Resolución No 3214 del 23 de junio de 2011 estuvo disponible por ventanilla en la fecha del 18 de octubre de 2011. En su sentir, el pago efectivo de la prestación social solo se realizó el 30 de noviembre de 2012 y no como lo determinó el aquo, esto es, el 18 de octubre de 2011.

39. Al respecto, se precisa que de conformidad con lo previsto en el artículo 167 del Código General del Proceso (CGP)²³ «incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen», por lo que, contrario a lo alegado en la alzada, **era la actora quien tenía el deber procesal de acreditar que había adelantado toda la gestión para el cobro de su prestación y que, a pesar de ello, la entidad se abstuvo de pagarle o incurrió en mora sobre esa actuación**, circunstancia que no ocurrió en este caso, sino que, según las pruebas allegadas, el dinero estuvo disponible para pago el 18 de octubre de 2011 y al no ser retirado, se reprogramó para una fecha posterior, valga decir, 30 de junio de 2012.

41. En lo atinente a que la docente no tuvo conocimiento que el valor correspondiente al pago de sus cesantías había estado a disposición desde el 18 de octubre de 2011, en la medida que no fue informada de ello por parte de la entidad accionada, debe precisar la Sala que no existe norma alguna que imponga la obligación de la entidad a carga del reconocimiento de las cesantías de informar y menos aún de notificar el día en que pondrá a disposición de la respectiva entidad bancaria los dineros correspondientes a la prestación social reconocida. La exigencia legal de notificar a la parte reclamante de la aludida prestación se predica respecto del acto administrativo que resuelve la petición de reconocimiento, puesto que de conformidad con el artículo 2° de la Ley 244 de 1995, establece que la entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de 45 días hábiles, a

²⁰ Sección Segunda. Subsección A. MP: William Hernández Gómez. Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00638-01(1669-15). Actor: LUZ MARINA CRUZ LONDOÑO

²¹ Ibidem.

²² Sección Segunda. Subsección B. MP: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Radicación número: 17001233300020130065402 (1289-2020). Actor: Adriana Cardona Idarraga. Ver en ese mismo sentido sentencia del 22 de julio de 2021. Rad: 05001-23-33-000-2017-02996-01 (659-2020), C.P: CARMELO PERDOMO CUÉTER.

²³ Aplicable por la remisión expresa del artículo 306 del CPACA.

partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo - entiéndase decisión debidamente notificada y si es del caso, resueltos los recursos que contra tal decisión se hayan interpuesto - que ordena la liquidación de las cesantías definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin que la norma consagre deber alguno de informar la fecha en la cual quedará a disposición de la parte el pago respectivo.

*42. En tales condiciones, esta Corporación concluye que la contabilización de los términos efectuada por el tribunal de instancia obedeció a la realidad procesal, específicamente en lo atinente al extremo final de la penalidad que es lo debatido por la parte actora en su recurso de alzada, como quiera que ello fue consecuencia de lo acreditado dentro del expediente, de manera que, el límite de la sanción moratoria reconocida por el a quo es el **17 de octubre de 2011**, día anterior a la fecha en que la Fiduciaria la Previsora S.A. puso a disposición los dineros para el pago de las cesantías definitivas de la actora que fue el 18 de octubre de 2011, por lo que el extremo final de la penalidad fue determinado de manera correcta por el a quo, conllevando ello a confirmar la sentencia de fecha 20 de abril de 2020 en lo atinente a este punto de derecho.” (Negrilla fuera del texto)*

Así las cosas, para la Sala Plena, es la tesis expuesta en la sentencia del 24 de marzo de 2022 por el Consejo de Estado, a su vez aplicada el 12 de mayo de 2022, proferida por la Sala de Decisión No. 5, la que ha de acogerse en adelante, por las siguientes razones:

- (i) En primer lugar, porque, aunque solo se advirtieron dos sentencias del año 2017, con la decisión del presente año (2022) se evidencia como una posición que está adoptando alcances de argumento de autoridad consolidado y suficientemente desarrollado por parte del superior funcional.
- (ii) En segundo lugar, porque la regla en comento no va en contravía de la Sentencia de Unificación del año 2018²⁴, pues aunque en esta no hubo desarrollo de la vicisitud objeto de pronunciamiento por este tribunal, en el caso concreto de aquella se alcanzó a aplicar el criterio, toda vez que se tuvo como prueba el *"Certificado expedido por la Fiduprevisora el 12 de septiembre de 2015, de acuerdo con el cual, el **pago** de las cesantías definitivas ordenado mediante la Resolución 0376 de 3 de febrero de 2014, **estuvo a disposición del demandante desde el 8 de agosto de 2014**, por valor de \$40.183.255 por intermedio del Banco BBVA Colombia²⁵."*

Y después de analizar los plazos que tenía la entidad demandada para reconocer y pagar las cesantías concluyó que *"se causó un período de mora desde el **27 de junio de 2013 hasta el 7 de agosto de 2014**, día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías definitivas, generándose un retardo de **1 año, 1 mes y 9 días.**"*

De ello, claramente se evidencia que, en el caso concreto de la Unificación para el Consejo de Estado, no ha de tenerse en cuenta la fecha en que efectivamente se

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de unificación por Importancia jurídica. Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 SUJ-012-S2 Bogotá D.C., 18 de julio de 2018. Expediente: 73001-23-33-000-2014-00580-01.

²⁵ FF. 7 del cuaderno de pruebas de oficio.

reciben los dineros correspondientes al pago de las cesantías, por el contrario, lo importante es establecer con claridad la disposición de los recursos para que el interesado pueda reclamarlos en la entidad bancaria.

- (iii) En tercer punto, derivado de las dos anteriores, porque se trata de la opción que permite garantizar en mayor grado el derecho a la igualdad de los justiciables, no solo aquellos que corresponden a este tribunal, sino a todo el país, porque al ser la regla de mayor aplicación en el máximo órgano de nuestra jurisdicción y de consolidación más reciente, con una justificación más desarrollada, ha de esperarse que la tendencia de su aplicación en la mayoría de despachos judiciales del país se incremente.

Así las cosas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta unifica su criterio en el sentido de acoger la posición desarrollada recientemente por el Consejo de Estado en el sentido de que para establecer el extremo final de la sanción moratoria ha de acudirse a la fecha en que los recursos quedaron a disposición del beneficiario por primera vez, pues no existe deber legal de informar al interesado de la correspondiente consignación, únicamente ha de notificarse al acto administrativo de reconocimiento.

Así mismo, el reintegro de los recursos a la entidad por el no cobro por parte del interesado, es un hecho atribuible únicamente al beneficiario y por ende, la mora no puede extenderse más allá de la fecha de disposición de los dineros, a menos que **la parte actora acredite que adelantó toda la gestión para el cobro de su prestación** y que, a pesar de ello, la entidad se abstuvo de pagarle o incurrió en mora, en cuyo caso, el Juez natural debe valorar el acervo probatorio para establecer si el extremo final de la mora varía, atendiendo las circunstancias del caso.

Así pues, la carga de la prueba recae en el docente demandante y deberá versar sobre su gestión para el cobro y no sobre la comunicación o no que le hiciera la entidad respecto de la disponibilidad de los dineros, toda vez que una eventual omisión de esta no tiene incidencia en el extremo final del plazo moratorio.

III. Problema Jurídico:

El problema jurídico principal en el presente proceso consiste en analizar si para establecer el extremo final del periodo en mora de la entidad demandada por el pago tardío de las cesantías parciales a la demandante, debe acudirse a la fecha en la que la entidad puso a disposición los dineros en la entidad bancaria por primera vez, como en efecto lo entendió la primera instancia, o si por el contrario, debe atenderse a la fecha en que el beneficiario recibe materialmente el pago de la cesantía, como lo pretende el apelante.

Para llegar a la solución de dicho problema, considera necesario la Sala analizar *la aplicabilidad al sector docente de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías,*

prevista en el artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, y luego, valorar el acervo probatorio allegado en este caso concreto, en el que se resolverá sobre los argumentos expuestos en el recurso de alzada de la demandante atendiendo al criterio unificado por esta la Sala Plena.

IV. Aplicabilidad al sector docente de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, prevista en el artículo 5º de la Ley 1071 de 2006:

Mediante el numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 se reguló el régimen de cesantías para los docentes oficiales, de la siguiente manera:

"3.- Cesantías:

- A. Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.*
- B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1 de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumulados hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional."*

De lo anterior, se desprende que existen dos grupos, uno conformado por los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, a quienes se le conserva frente a las cesantías el sistema de retroactividad, por el cual se les reconoce un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año sobre el último salario devengado, y por otra parte, se encuentran los docentes nacionales y los vinculados a partir del 1 de enero de 1990 a los que se les aplicará un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad, pero con el reconocimiento de intereses.

Ahora bien, tal normatividad no señaló el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales o definitivas para los docentes oficiales, hecho que suscitó un debate en torno a saber, si las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, que regulan la sanción por mora de los empleados públicos en general, podría ser aplicable a los docentes; discusión que fue zanjada el 18 de julio de 2018 por el Consejo de Estado en pronunciamiento de unificación²⁶ en el que determinó que la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas establecida para los servidores públicos en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, son aplicables a los

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de unificación por Importancia jurídica. Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 SUJ-012-S2 Bogotá D.C., 18 de julio de 2018. Expediente: 73001-23-33-000-2014-00580-01.

docentes, afirmando que dicha posición se armoniza con la postura adoptada por la Corte Constitucional en sentencias C-741 de 2012 y SU-336 de 2017.

Arribó a esa conclusión, luego de analizar que no puede existir una categoría jurídica de empleado público especial o diferente que no se origine en la norma superior; por ello, entiende que los docentes lo son, aunque se encuentren catalogados como empleados oficiales, teniendo en cuenta que prestan un servicio público esencial a cargo del Estado el cual beneficia al interés general. Adicionalmente, porque el ordenamiento jurídico del sector docente permite la distribución de competencias del sector central hacia las entidades territoriales en virtud del principio de descentralización, lo que los ubica dentro de la estructura orgánica de la Rama Ejecutiva y, aquellos están vinculados a esos órganos de la administración, bien del orden nacional o departamental, cuyo acceso se realiza por concurso de méritos y su permanencia se regula a través de la carrera administrativa, en aras de prestar el servicio público de educación, que además del cumplimiento de la función pública, permite la materialización de los fines del Estado.

En síntesis, cumplen con todos los requisitos de carácter restrictivo que encierra el concepto de empleado público.

Teniendo claro lo anterior, resulta imperioso estudiar las disposiciones señaladas (Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006), en las que se indica que luego de que el interesado radique la solicitud de liquidación de cesantías definitivas o parciales, la entidad cuenta con el término de 15 días hábiles para expedir la resolución de la liquidación de las mismas, según lo solicitado, (artículo 1); luego de ello, la autoridad contará con un término de 45 días hábiles contado a partir de la firmeza del acto administrativo que liquidó las cesantías en la modalidad solicitada, para realizar el desembolso de la prestación (artículo 2), y en el evento de que no respete los términos previstos, se verá inmerso en la obligación de reconocer y pagar con sus propios recursos al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas (parágrafo del artículo 2).

Ahora bien, aunque existe un procedimiento especial para el reconocimiento y pago de las cesantías, pueden ocurrir diversas hipótesis que alteran el término de exigibilidad de la sanción moratoria, circunstancias que fueron objeto de pronunciamiento para sentar jurisprudencia por parte del Consejo de Estado en la sentencia de unificación atrás citada, lo cual resumió en el siguiente cuadro, en el que determinó el momento de la causación de dicha sanción en cada uno de esos eventos, así:

HIPÓTESIS	NOTIFICACIÓN	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 computo 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 ²⁷	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

En este punto, debe precisarse que en la elaboración de tal cuadro el Consejo de Estado tuvo en cuenta los términos previstos en el CPACA, razón por la cual en cada caso concreto deberá determinarse si la petición fue elevada en vigencia del CCA, caso en el cual el término de ejecutoria del acto administrativo se reducirá en cinco (5) días, habida cuenta que el artículo 51 de tal estatuto preveía un plazo de cinco (5) días para presentar los recursos en vía administrativa, mientras que el actual artículo 76 del CPACA amplió dicho plazo a diez (10) días.

Por otra parte, frente al salario base de liquidación de la sanción moratoria, la sentencia de unificación aludida, precisó que respecto del pago tardío de las cesantías parciales, será la asignación básica diaria que perciba el servidor público al momento en que se causó la mora, sin ninguna variación posterior a pesar que el incumplimiento de la entidad empleadora se extienda por una o más anualidades. Mientras que, tratándose de la sanción originada por el pago tardío de las cesantías definitivas, la asignación salarial a tenerse en cuenta será la que percibió el empleado al momento de la finalización de la relación laboral, habida cuenta que, a partir de ese momento surgió para el empleador la obligación de pagarlas. En este punto, también aclaró que debía diferenciarse el salario que se tiene en cuenta para liquidar la mora en consignar las cesantías anualizadas en el respectivo fondo, porque frente a este tópico existe unificación anterior, según la cual por tratarse de una obligación anual, la base para calcular la sanción debe variar con el incremento del salario cuando la mora se extiende por varias anualidades. Esto se resumió en el siguiente cuadro:

"En suma, la Sala puede recoger lo antes explicado así:

²⁷ Se consideran los supuesto 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.

RÉGIMEN	BASE DE LIQUIDACIÓN DE MORATORIA (Asignación Básica)	EXTENSIÓN EN EL TIEMPO (varias anualidades)
Anualizado	Vigente al momento de la mora	Asignación básica de cada año
Definitivo	Vigente al retiro del servicio	Asignación básica invariable
Parciales	Vigente al momento de la mora	Asignación básica invariable

Por último, y frente a la posibilidad de indexar la sanción moratoria, esa alta corporación expresó, que esa penalidad de carácter económico según la voluntad del legislador no tiene la vocación para compensar contingencias relacionadas con el trabajo, ni remunerarlo, pues está creada para castigar al empleador que negligentemente retarda el pago de las cesantías, por tal motivo, no puede ser objeto de reajuste porque con ello se estaría aplicando un doble castigo a la misma causa.

Sin embargo, frente a la aplicación del artículo 187 del CPACA dijo lo siguiente:

"En suma, la naturaleza sancionadora, el cuantioso cómputo sistemático y prolongado en el tiempo sin que implique periodicidad, y la previsión intrínseca del ajuste del salario base con el IPC, indican con toda certeza que la sanción moratoria no puede indexarse a valor presente, razón por la cual, la Sección Segunda del Consejo de Estado sentará jurisprudencia en tal sentido. Sin embargo, ello no implica el ajuste a valor de la condena eventual, en los términos descritos en el artículo 187 del CPACA."

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 26 de agosto de 2019²⁸, explicó que *"La indexación de la sanción moratoria no procede durante el tiempo de su causación, pero sí una vez esta finaliza y se ordena por condena judicial, como a continuación pasa a explicarse."*, luego de concluir que esta es la interpretación correcta de la unificación:

"la interpretación que más se ajusta a la sentencia de unificación es la siguiente: Por lo tanto, a) mientras se causa la sanción moratoria día a día esta no podrá indexarse. b) cuando termina su causación se consolida una suma total, ese valor total sí es objeto de ajuste, desde la fecha en que cesa la mora hasta la ejecutoria de la sentencia – art. 187 – y c) una vez queda ejecutoriada la condena no procede indexación sino que se generan los intereses según lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA." se generan los intereses según lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA."

V. Caso concreto:

En el *sub lite*, tenemos que la primera instancia encontró acreditada la mora en el pago de las cesantías parciales de la demandante, en el periodo comprendido **entre el 21 de septiembre y el 26 de octubre de 2016**, siendo únicamente objeto de discusión en la segunda instancia la fecha en que finalizó el periodo de la mora.

Esto por cuanto el *a quo* atendió la fecha en que los dineros fueron puestos a disposición de la demandante²⁹, es decir, 27 de octubre de 2016, según certificación de la Fiduprevisora en la que se indicaba que en este caso se presentó reintegro por no cobro y se reprogramó nuevamente el 15 de febrero de 2017.

²⁸ Sección Segunda. Subsección A. CP: William Hernández Gómez. Rad: 68001-23-33-000-2016-00406-01(1728-18). Actor: AURORA DEL CARMEN ROJAS ÁLVAREZ.
²⁹ Páginas 25. Ver documento " 50001333300320190002100_ACT_CO NSTANCIASECRETARIAL_2006202071 247pm_c465fb98d5f54b438e96c1921b5de5c5.pdf(.pdf) NroActua 2", registrado el 20/06/2020 en otras instancias, en la plataforma SAMAI.

Por su parte, la demandante pretende que se tenga en cuenta la fecha en que dichos dineros fueron retirados por ella, esto es, el 15 de febrero de 2017, aduciendo que el giro no pudo ser reclamado como quiera que no se consignó en una cuenta personal.

Pues bien, tal como se explicó en el marco teórico de esta providencia, conforme a la jurisprudencia recientemente consolidada lo procedente es tener cuenta la fecha en que los dineros estuvieron disponibles por primera vez para el cobro por la demandante, esto es, el 26 de octubre de 2016, sin que sea de recibo el argumento que la cuenta a la que se depositó el dinero no es de la demandante, tal como lo ha entendido el Consejo de Estado, según se describió en el marco teórico.

Esto por cuanto, no está demostrado en el expediente que la cuenta a la que se giraron los recursos no era de la docente, e incluso acreditada tal circunstancia, no resulta pertinente para modificar el extremo final de la sanción moratoria, puesto que lo que debió demostrar la parte actora fue que adelantó toda la gestión para el cobro de su prestación y que, a pesar de ello, la entidad se abstuvo de pagarle o incurrió en mora sobre esa actuación, lo cual hubiera permitido en esta instancia analizar las probanzas con esa finalidad para establecer si son suficientes para modificar el periodo de mora señalado por la primera instancia, sin embargo, ello no ocurrió.

En este caso, resulta relevante recordar que, en materia probatoria el artículo 167 del CGP, contempla la carga de la prueba, indicando que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Al respecto se ha pronunciado el Consejo de Estado, indicando que el contenido material que comporta la carga de la prueba está determinado por la posibilidad que tienen las partes de obrar libremente para conseguir el resultado jurídico (constitutivo, declarativo o de condena) esperado de un proceso, aparte de indicarle al juez cómo debe fallar frente a la ausencia de pruebas que le confieran certeza respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento.³⁰

Así pues, la carga de la prueba expresa las ideas de libertad, de autorresponsabilidad, de diligencia y de cuidado sumo en la ejecución de una determinada conducta procesal a cargo de cualquiera de las partes³¹, es decir, que es esta una regla de juicio, que le indica a las partes la obligación que tienen de probar para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 18 de marzo de 2010. C.P. Dr. MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Rad. 25000-23-26-000-1995-00972-01(17756). Actor: HERNAN GUZMAN CHACON Demandado: INSTITUTO DE AGUAS Y SANEAMIENTO DE CUNDINAMARCA.

³¹Cita original del Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de diciembre 11 de 2007. Radicado 110010315000200601308 00: "HINESTROSA, Fernando, *Derecho Civil Obligaciones*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C., 1969, p. 180."

En ese orden de ideas, se tiene que los dineros por concepto de cesantías parciales estuvieron a disposición a partir del 27 de octubre de 2016, sin que la parte actora haya acreditado que el reintegro de los dineros sea atribuible a la entidad después de haber adelantado todas las gestiones para lograr el cobro de su prestación, en consecuencia no queda otra decisión diferente que la de confirmar la sentencia del 20 de octubre de 2020, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio.

De otro lado, cabe señalar que no se hace alusión a los documentos aportados en virtud de la prueba de oficio que fue decretada en auto del 21 de octubre de 2021³², como quiera que los mismos no estaban dirigidos a demostrar la gestión efectuada por la demandante para el cobro de su prestación habiendo sido notificada el 19 de julio de 2016 del acto administrativo que le reconoció sus cesantías, tal como se observa en la diligencia obrante a folio 22 del cuaderno de primera instancia.

En efecto, lo que se pidió certificar a la FIDUPREVISORA S.A. fue la fecha de giro y pago a favor de la demandante, el medio y la oportunidad en que se le informó sobre la disponibilidad de los recursos, las razones por las cuales no fue cobrado y por ende debió ser reprogramado, la justificación del tiempo que tardó la reprogramación, la fecha en que se había hecho la devolución del giro por no haber sido cobrado, la política de durabilidad del giro a disposición de la interesada, fecha de su implementación y el medio por el cual se le dio a conocer a la demandante, las reglas para programación y reprogramación de giros por concepto de cesantías para los años 2016 y 2017, y que allegara la documentación sobre dicha programación y reprogramación en el caso particular.

De allí, es evidente que ninguno de los interrogantes realizados por la Sala de Decisión No. 1 a la entidad, estaban dirigidos a evidenciar si la demandante cumplió las gestiones a su cargo para el cobro de sus cesantías, cuyo reconocimiento ya le había sido notificado. Por ende, se reitera que la información obrante en el expediente sobre tales puntos, carece de relevancia para modificar el extremo final del plazo de mora reconocido por la primera instancia.

De la condena en costas de segunda instancia:

De otra parte, frente a la condena en costas, la misma se encuentra regulada en el artículo 365 del CGP, por remisión expresa del artículo 188 del CPACA.

Al respecto, el Consejo de Estado³³, expuso que *"la legislación varió del Código Contencioso Administrativo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso*

³² Ver documento "Auto Decreta (.pdf) NroActua 1 1", registrado el 25/10/2021, en la plataforma SAMAI. .

³³ CONSEJO DE ESTADO. Sección segunda. Subsección A. CP: William Hernández Gómez. Sentencia del 16 de agosto de 2018. Rad: 20001-23-33-000-2013-00282-00(4066-15). Actor: ÁNGEL FRANCISCO VEGA FUENTES. Sección Segunda. Subsección A. CP: Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 16 de agosto de 2018. Rad: 17001-23-33-000-2014-00124-01(1721-15). Actor: Luz Elena Escobar Zapata. Ver también SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Sentencia del 15 de agosto de 2018. Rad: 63001-23-33-000-2015-00158-01(23068) Actor: INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTE Y RECREACIÓN DEL QUINDÍO (INDEPORTES QUINDÍO).

Administrativo de un criterio subjetivo a uno objetivo valorativo.”, “Objetivo, en cuanto prescribe que en toda sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, bien sea total o parcial o con abstención, según las reglas del Código General del Proceso. Valorativo, en cuanto se requiere que el juez revise si ellas se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso), sin que en esa valoración se incluya la mala fe o temeridad de las partes.”.

Así las cosas, observa la Sala que las mismas no fueron causadas, pues aunque el recurso presentado por la parte actora no prosperó, la demandada no actuó en segunda instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: **CONFIRMAR** el fallo de primera instancia proferido el 20 de octubre de 2020, por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Plena, celebrada el día 14 de julio de 2022, según Acta No. 038, y se firma de forma electrónica a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>

(firma electrónica)
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

(firma electrónica)
JUAN DARÍO CONTRERAS BAUTISTA

(firma electrónica)
NHORA EUGENIA GALEANO PARRA

(firma electrónica)
TERESA HERRERA ANDRADE

(firma electrónica)
HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

(firma electrónica)
CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ