



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: Jorge Edison Portocarrero Banguera.

Bogotá D.C., Veinticinco (25) de Septiembre de Dos Mil Veinticinco (2025).

Radicado	73-001-23-33-000-2021-00429-01(4830-2024) ¹ .
Demandante	Diomedes Reyes Moscoso.
Demandada	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), y Departamento del Tolima.
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho.
Tema	Sanción moratoria por pago tardío de cesantías. Ley 244 de 1995, adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006.
Decisión	Sentencia de segunda instancia.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por las entidades demandadas, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el departamento del Tolima, contra la sentencia del Veinte (20) de Junio de Dos Mil Veinticuatro (2024), proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima², que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

1.1. Pretensiones.

El señor Diomedes Reyes Moscoso, por intermedio de apoderado judicial, acudió a la jurisdicción en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), con el fin que se declare la existencia y la nulidad del acto ficto negativo, surgido por la falta de respuesta a la petición elevada el 23 de marzo de 2021, radicada bajo el número TOL2021ER010969, ante el Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, regional Tolima, y el Departamento del Tolima – Secretaría de Educación y Cultura. En dicha petición solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del

¹ Expediente digital.

² Magistrados: Belisario Beltrán Bastidas, Luis Eduardo Collazos Olaya (con salvamento de voto) y Carlos Arturo Mendieta Rodríguez.



incumplimiento en el pago oportuno de sus cesantías definitivas, derecho que, a su juicio, quedó agotado en sede administrativa.

A título de **restablecimiento del derecho**, solicitó que se ordene a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y al departamento del Tolima, el pago de las cesantías definitivas reconocidas mediante las Resoluciones 1320 del 17 de marzo de 2020 y 1823 del 7 de mayo de 2021, así como el pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 244 de 1995, subrogada por la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario desde el 19 de junio de 2020 —fecha en que se cumplió el término legal para su pago— hasta la cancelación efectiva de la obligación, suma que a la fecha de la demanda ascendía aproximadamente a \$86.442.447. Igualmente, solicitó el reconocimiento de intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia, conforme a los artículos 187, 192 y 195 del CPACA, y el pago de las costas procesales.

Los hechos en que se fundan las pretensiones son los siguientes:

Narró el apoderado de la parte actora que, el señor Diomedes Reyes Moscoso, en su condición de docente, el 4 de marzo de 2020, radicó la solicitud identificada con el número 2020-CES-009496, orientada al reconocimiento y pago de sus cesantías definitivas.

Indicó que, mediante Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020, se reconocieron dichas prestaciones, sin que fueran canceladas en el término legal. Ante la mora en el pago, el 23 de marzo de 2021, a través de apoderado, elevó petición radicado bajo el No. TOL2021ER010969, con el fin de que se ordenara la cancelación de las cesantías definitivas y el reconocimiento de la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006.

Sin dar respuesta a la referida petición, las entidades demandadas expidieron la Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021, mediante la cual, revocaron parcialmente lo dispuesto en la Resolución 1320 de 2020; no obstante, en dicho acto administrativo no



se precisó la fecha de pago de las cesantías ni se resolvió sobre la sanción moratoria solicitada.

Agregó que, a la fecha de presentación de la demanda, no se había dado contestación a la petición radicada el 23 de marzo de 2021, configurándose el silencio administrativo negativo, con lo cual se entiende negado, tanto el pago de las cesantías definitivas, como de la sanción moratoria, quedando agotada la actuación administrativa.

Sostuvo que, al momento de la presentación de la demanda, las cesantías definitivas ascendían a la suma de CIENTO SETENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$172.000.000), y que, para la fecha de la solicitud, su asignación mensual era de CUATRO MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CATORCE PESOS (\$4.244.314), lo que equivalía a un salario diario de CIENTO CUARENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS (\$141.477).

Se precisó que, dado que las cesantías solicitadas debieron pagarse el 19 de junio de 2020 y hasta la fecha de la demanda, habían transcurrido 611 días; la sanción moratoria ascendía a OCHENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$86.442.447), conforme a lo dispuesto en la Ley 244 de 1995, subrogada por la Ley 1071 de 2006.

1.2. Normas violadas y concepto de violación.

Se citaron como vulnerados los artículos 13, 25 y 53 de la Constitución Política de Colombia.

Como concepto de violación indicó la parte demandante que, la negativa de pago de las cesantías parciales por parte de la entidad demandada, vulneraba directamente el



derecho a la igualdad, pues desconocía la aplicación general de la ley, que consagra beneficios mínimos a todos los trabajadores sin distinción.

Señaló que, al existir normas especiales, estas debían aplicarse, únicamente en la medida en que resultaran más favorables que la norma general. Lo contrario implicaba que la prerrogativa conferida por la ley a un grupo determinado de personas, se convirtiera en un obstáculo para acceder a los derechos mínimos reconocidos en la legislación para la generalidad de los ciudadanos.

Indicó que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el principio de igualdad imponía el deber de garantizar a todos los administrados un trato equitativo frente a las prestaciones derivadas de la relación laboral. Por ello, la omisión de pago de las cesantías parciales generaba una discriminación injustificada y contraria a la Constitución.

En consecuencia, afirmó que la conducta de la entidad convocada, transgredía el principio de igualdad y desconocía el deber constitucional de protección de los derechos laborales mínimos, configurando así una violación de las normas superiores invocadas.

2. Contestaciones de la demanda.

2.1 La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por intermedio de su apoderada judicial, contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Afirmó que, en caso de que se declare la nulidad de los actos administrativos demandados, la condena por concepto de sanción moratoria debía ser asumida por la entidad territorial a partir del 1 de enero de 2020, en virtud de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.



Señaló que el Departamento del Tolima – Secretaría de Educación Departamental, era el llamado a responder por dichas condenas, en tanto fue la autoridad que expidió la resolución mediante la cual se efectuó el reconocimiento de las cesantías parciales del demandante, lo cual le atribuía responsabilidad a título individual, de conformidad con la interpretación armónica del artículo 57 ibidem.

Indicó que, en el presente caso, la supuesta mora se habría causado entre el 16 de octubre y el 20 de noviembre de 2020.

Finalmente, adujo que, no le asistía legitimación en la causa por pasiva frente al pago de condenas originadas con posterioridad al 31 de diciembre de 2019.

2.2 El Departamento del Tolima, por conducto de su apoderada judicial, contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Adujo que, de acuerdo con los antecedentes administrativos, el demandante tenía vinculación docente nacionalizada con la Institución Educativa Técnica Moreno y Escandón del municipio de Mariquita – Tolima; y que, según certificación expedida por la Secretaría de Educación, el docente prestó sus servicios desde el 29 de abril de 1981 hasta el 31 de enero de 2020 de manera continua, por un tiempo total de 38 años, 9 meses y 2 días, habiéndole sido aceptada la renuncia, mediante Resolución No. 007 del 7 de enero de 2020.

Señaló que, pese a la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de Covid-19, se expidió la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago de la cesantía definitiva del accionante por la suma de \$219.129.927. No obstante, precisó que, del valor reconocido era necesario descontar las cesantías parciales ya pagadas, con el fin de determinar el saldo real a cancelar.



Indicó que, aunque la Resolución No. 1320 fue notificada y remitida al FOMAG, durante la etapa de revisión de la Fiduprevisora, se concluyó que los valores a pagar resultaban inferiores a los consignados en la resolución inicial. En consecuencia, se expidió la Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021, mediante la cual se revocó parcialmente el acto anterior, estableciendo como monto definitivo, la suma de \$172.000.000, sin que ello implicara negativa del derecho reconocido al docente.

Expresó que, conforme al marco normativo y jurisprudencial vigente, la responsabilidad por el pago de las sanciones moratorias correspondía exclusivamente al FOMAG, toda vez que el ente territorial únicamente ejercía una función delegada, consistente en expedir los actos administrativos de reconocimiento de la prestación, mas no en realizar el pago de las sanciones por mora.

Finalmente, manifestó que, las entidades territoriales únicamente asumían responsabilidad, a partir de las modificaciones introducidas por la Ley 1955 de 2019, siempre que, bajo el estudio del cumplimiento de los términos legales, se verificara que el retardo en la expedición y remisión de la resolución ejecutoriada, fuera imputable a estas.

3. La sentencia de primera instancia.

El Tribunal Administrativo del Tolima, declaró la nulidad del acto administrativo ficto derivado del silencio administrativo negativo, surgido frente a la petición radicada el veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), por la cual el demandante solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del retardo en el pago de sus cesantías definitivas.

A título de restablecimiento del derecho, la Corporación distribuyó la responsabilidad de la sanción moratoria entre las entidades demandadas. En primer lugar, atribuyó al Departamento del Tolima el pago de un día de salario por cada día de mora comprendido



entre el seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020) y el trece (13) de enero de dos mil veintidós (2022), periodo en el cual, dicho ente territorial no remitió oportunamente a la Fiduprevisora la resolución definitiva de reconocimiento de cesantías. En segundo lugar, condenó a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) a asumir la sanción, desde el dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022), fecha siguiente al vencimiento del término de 45 días hábiles con que contaba para efectuar el pago, hasta la fecha en que se realizó o se realice el pago efectivo de las cesantías definitivas. La Sala dispuso que la liquidación debía efectuarse con base en el salario devengado por el actor al momento de su retiro y computando los días como calendario.

En su argumentación, el Tribunal partió de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, que reconoció que los docentes oficiales ostentan la condición de empleados públicos. Bajo esa premisa, sostuvo que, les resultan aplicables las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, que imponen la obligación de expedir la resolución de reconocimiento de cesantías dentro de los 15 días hábiles siguientes a la solicitud y de efectuar el pago, en un plazo máximo de 45 días hábiles. El incumplimiento de dichos términos genera la sanción consistente en un día de salario por cada día de mora.

Precisó además que, con la entrada en vigor del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, se estableció una distribución de competencias: la sanción moratoria corresponde a los entes territoriales, cuando la mora proviene del retardo en la expedición o envío de la resolución de reconocimiento, mientras que recae en el FOMAG, cuando el incumplimiento obedece al no pago oportuno de las cesantías ya reconocidas. En el caso concreto, el Departamento del Tolima incurrió en mora por la tardía notificación y remisión de la Resolución 1823 de 2021, mientras que el FOMAG incumplió al no cancelar las cesantías dentro del plazo legal, consolidando así la responsabilidad compartida.

Finalmente, la sentencia negó las pretensiones encaminadas al pago directo de las cesantías definitivas, por cuanto, este medio de control no constituye la vía procesal idónea para ejecutar actos administrativos en firme. Además, impuso condena en costas a las entidades demandadas, fijó agencias en derecho equivalentes a un (1) salario mínimo mensual legal vigente a cargo de cada una y ordenó compulsar copias a la



Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, con el fin que se investigaran las posibles irregularidades evidenciadas en el trámite administrativo de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales.

El magistrado Luis Eduardo Collazos Olaya, salvó el voto e indicó que aunque en la petición del 23 de marzo de 2021 el actor manifestó dirigir la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías, tanto a la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG como al Departamento del Tolima, en el cuerpo de la solicitud precisó que, estaba encaminada únicamente contra la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG, aduciendo que dicha entidad incumplió los plazos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, para el reconocimiento y pago de las cesantías reclamadas el 4 de marzo de 2020.

Resaltó que, de la propia reclamación, se desprendía con claridad la intención del demandante de reclamar exclusivamente a la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG, el pago de la sanción moratoria por el incumplimiento de los plazos legales. Además, advirtió que en dicha petición no se señalaba responsabilidad alguna del Departamento del Tolima respecto del pago tardío de las cesantías, ni se exponía fundamento fáctico o jurídico que sustentara tal imputación.

En consecuencia, concluyó que, al no haberse agotado la reclamación administrativa ante el Departamento del Tolima, esa entidad no podía resultar condenada en el proceso.

4. El recurso de apelación.

4.1 La Nación – Ministerio de Educación Nacional– FOMAG, en su recurso de apelación, sostuvo que la jurisprudencia de unificación SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 de 2018 del Consejo de Estado, había extendido la sanción moratoria al pago de las cesantías por parte del FOMAG, a pesar que tal obligación no estuviera expresamente contemplada en la Ley 91 de 1989 ni en la Ley 962 de 2005.



Señaló que, en la práctica existían dificultades operativas en las entidades territoriales, que impedían dar cumplimiento a los plazos legales para la expedición y aprobación de los actos administrativos de reconocimiento, los cuales debían surtir un trámite complejo ante dichas entidades y la Fiduprevisora S.A.

Indicó que, el Decreto 1272 de 2018 ajustó los términos del procedimiento, a los quince días establecidos en la Ley 1071 de 2006, pero la Ley 1955 de 2019, en su artículo 57, prohibió que las sanciones derivadas de la mora, se pagaran con cargo a los recursos del FOMAG, asignando responsabilidad directa a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales.

Por lo anterior, estimó que la condena impuesta en su contra debía ser revocada o modificada, en tanto la sanción moratoria, causada a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019, recaía de manera exclusiva en los entes territoriales, quienes eran los llamados a asumirla, conforme al mandato legal.

4.2. El Departamento del Tolima, indicó que, de acuerdo con el marco normativo vigente, únicamente compete a los entes territoriales, a través de sus Secretarías de Educación, expedir la resolución de reconocimiento de las cesantías, la cual posteriormente debe remitirse al administrador del FOMAG – Fiduprevisora – para efectos de verificación y pago. Precisó que el trámite de pago, corresponde exclusivamente a dicha entidad fiduciaria, de manera que la responsabilidad de la mora no puede endilgarse al departamento del Tolima, puesto que, cumplió con la expedición y remisión del acto administrativo en los términos legales.

Indicó que, conforme al artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, los entes territoriales únicamente son responsables, cuando incurren en negligencia en la radicación oportuna de los actos administrativos ante el FOMAG. Señaló que, en el presente asunto no existía prueba alguna que la Secretaría de Educación hubiera incumplido los plazos legales, por lo cual, correspondía al FOMAG demostrar que el retardo en el pago obedeció a la actuación de la administración territorial.



Añadió que, la misma corporación judicial había reconocido en otros procesos que, al no existir evidencia de remisión tardía del acto administrativo, debía atribuirse la mora al FOMAG, en cuanto titular de la obligación de pago de las cesantías.

En el caso concreto del señor Diomedes Reyes Moscoso, advirtió que la Fiduprevisora negó el pago, con fundamento en inconsistencias detectadas en la liquidación, situación que generó una revocatoria parcial y una reliquidación, sin que se probara que la demora fuera imputable al Departamento del Tolima.

Finalmente, solicitó tener en cuenta que la actuación administrativa se adelantó en el marco de la Emergencia Sanitaria decretada con ocasión de la pandemia de Covid-19, lo que generó condiciones extraordinarias que afectaron la gestión administrativa. En ese contexto, invocó lo dispuesto en el Decreto Legislativo 491 de 2020 y en la Sentencia C-242 de 2020 de la Corte Constitucional, en cuanto a la posibilidad de suspensión de términos y la incidencia de factores externos imprevisibles, en la causación de sanciones moratorias.

Igualmente, se advirtió que en la decisión de primera instancia hubo un salvamento de voto, en el cual se sostuvo que la reclamación presentada por el docente, fue contra el FOMAG, al cual correspondía el pago oportuno de las cesantías. Señaló que, pese a que la prestación había sido reconocida y liquidada, la Fiduprevisora no efectuó el desembolso dentro del término legal, configurándose así la mora atribuible únicamente al Fondo.

Finalmente, el Departamento del Tolima cuestionó que la sentencia hubiera concluido con una condena en abstracto, sin precisar con certeza, el sujeto responsable de la sanción moratoria ni los parámetros concretos de la obligación. Alegó que esta indeterminación generaba inseguridad jurídica, pues las demoras eran imputables al



FOMAG y no al ente territorial, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.

5. Trámite en segunda instancia.

Mediante auto del 29 de agosto de 2025³, el despacho sustanciador admitió el recurso de apelación y el Ministerio Público presentó concepto en el que solicitó se confirmara la sentencia de primera instancia⁴.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

La Subsección es competente para conocer en segunda instancia de este proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 del CPACA. De igual forma, según el artículo 328 del Código General del Proceso (CGP)⁵, el juez de segunda instancia debe pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

2. Problema jurídico.

Conforme al reconocimiento de la sanción moratoria efectuado por el A quo, y teniendo en cuenta que dicha determinación no fue objeto de apelación, corresponde a la Sala establecer si es procedente modificar la decisión de primera instancia respecto de los aspectos que sí fueron materia de impugnación, esto es, la aplicación del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, el límite temporal de la sanción impuesta y la responsabilidad del Departamento del Tolima en su pago, pese a que la reclamación administrativa no fue dirigida directamente a dicha entidad.

2.1 Marco normativo y jurisprudencial sobre la sanción moratoria

³ Índice 0004 de Samai.

⁴ Índice 10 de Samai.

⁵ «ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. 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»



La Ley 244 del 29 de diciembre de 1995 «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», señala el procedimiento para la liquidación y pago de las cesantías definitivas de todos los servidores públicos, y en el párrafo del artículo 2 regula la sanción moratoria causada por el incumplimiento de la entidad pública empleadora, consistente en un día de salario por cada día de retardo hasta el pago efectivo de las mismas⁶.

Esta ley fue adicionada y modificada por la Ley 1071 del 31 de julio de 2006, con el objeto de «reglamentar el reconocimiento de cesantías definitivas o parciales a los trabajadores y servidores del Estado, así como su oportuna cancelación» (art. 1). Igualmente, estipuló el término para la expedición de la resolución que reconoce las cesantías y la procedencia de la sanción moratoria, en los artículos 4 y 5 así:

«Artículo 4. 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.»

Ahora bien, con el fin de establecer el momento a partir del cual se hace exigible la sanción por mora, la sentencia de unificación del 18 de julio de 2018 estudió las distintas hipótesis que pueden presentarse en cuanto a la forma y oportunidad del acto de reconocimiento de la prestación (acto ficto o expreso oportuno o extemporáneo), la notificación, interposición de recursos y términos de ejecutoria de dicha actuación, y

⁶ «Parágrafo. - En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste”.



determinó las siguientes reglas jurisprudenciales⁷:

«SEGUNDO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar en cuanto a la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, las siguientes reglas:

i) En el evento en que el acto que reconoce las cesantías definitivas y parciales se expida por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

ii) Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley para que la entidad intentará notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. Por su parte, cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.

iii) Cuando se interpone recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.»

Por último, la citada sentencia de unificación también sentó jurisprudencia en cuanto al salario de liquidación de la sanción moratoria y la imposibilidad de indexar esa base (sin perjuicio de la actualización de la respectiva condena):

«**TERCERO: SENTAR JURISPRUDENCIA** en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que, en tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.»

2.2. Administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Mediante la Ley 1955 del 2019 se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, determinado lo siguiente:

«**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

⁷ La Sección Segunda consideró que “en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de la prestación social –cesantías parciales o definitivas- o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 L. 1071/2006), 10 del término de ejecutoria de la decisión (Arts. 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011) [5 días si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, artículo 51], y 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución”.



Sociales del Magisterio.

Las pensiones 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 de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.

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

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

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, fáctese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.

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

De conformidad con la nueva directriz en torno a la eficiencia de la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del magisterio, se imputa a las entidades territoriales, asumir el pago de las sanciones moratorias ante el incumplimiento de los plazos previstos para la radicación y entrega de las solicitudes al Fondo. Buscado con ello, imprimir mayor celeridad ante dichas peticiones, en aras de garantizar los derechos de los docentes.

2.3. Material probatorio.

1. Copia de la **Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020**, por medio de la cual, la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima reconoció y ordenó el pago de la cesantía definitiva a favor del docente Diomedes Reyes Moscoso, fijando un valor de \$219.129.927,00, del cual se descontaron \$31.959.479,00 por concepto de cesantías parciales ya pagadas, quedando un saldo líquido de \$187.170.448,00, cuyo trámite de pago debía efectuarse a través de la Fiduprevisora S. A⁸.

⁸ Folios 28 a 34 ibidem.



2. Copia de la notificación por aviso expedida por la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima, de fecha **14 de septiembre de 2020**, conforme al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, mediante la cual se informó a varios beneficiarios, entre ellos el docente Diomedes Reyes Moscoso, sobre actos administrativos relacionados con cesantías; en su caso particular, se notificó la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de su cesantía definitiva⁹.
3. Copia del aviso expedido por la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio Regional, mediante el cual se hizo saber que, dentro de los expedientes tramitados, se habían expedido actos administrativos relacionados con prestaciones sociales, dejando constancia de fijación del aviso el **14 de septiembre de 2020 y de desfijación el 25 de septiembre del mismo año**, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011¹⁰.
4. Copia de la comunicación, sin fecha ni destinatario, expedida por la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima – Oficina de Prestaciones Sociales del Magisterio, mediante la cual se informó que, la resolución que reconoció la cesantía definitiva había quedado debidamente notificada y ejecutoriada por aviso, remitiéndose la documentación correspondiente a la Fiduprevisora S.A. y al Fondo Prestacional del Magisterio para la continuación del trámite de pago, indicando además que el beneficiario debía acercarse al banco autorizado para verificar el desembolso¹¹.
5. Copia de la Hoja de **Revisión No. 2012440 de fecha 26 de febrero de 2021**, elaborada por la Fiduprevisora S.A., en la que se analizó la prestación de cesantía definitiva solicitada por el docente Diomedes Reyes Moscoso, concluyendo que no procedía el reconocimiento de la prestación, por cuanto la liquidación contenida en la Resolución 1320 del 17 de marzo de 2020 no tuvo en cuenta un anticipo pagado mediante Resolución 00815 de 1992 y, además, arrojaba un saldo líquido inferior al realmente debido, razón por la cual se negó el pago solicitado¹².
6. Copia de la petición radicada el **23 de marzo de 2021**, por medio de la cual, el apoderado del docente Diomedes Reyes Moscoso, solicitó al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Secretaría de Educación del Tolima, **el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas del peticionario, la aplicación de la Ley 244 de 1995 en cuanto al pago de la sanción moratoria por mora**, los reajustes correspondientes con base en el IPC, así como la expedición de certificaciones salariales, fundamentando su petición en la vulneración de derechos legales y constitucionales y allegando como pruebas copias de resoluciones, certificaciones y documentos de identificación¹³.
7. Copia de la **Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021**, por medio de la cual, la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima, revocó parcialmente la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020, en aplicación de la Ley 1437 de 2011, la Ley 1955 de 2019 y la Sentencia SU-182 de 2019 de la Corte Constitucional, al establecer, con base en la revisión efectuada por la Fiduprevisora S.A., que la liquidación de las cesantías definitivas reconocidas al docente Diomedes Reyes Moscoso, no contempló los anticipos ya pagados y arrojaba un saldo inferior al debido, razón por la cual, se ajustaron los valores, fijándose un monto liquidado de \$207.441.034, del que se descontó la suma de \$35.441.034 por concepto de anticipos, quedando un saldo líquido a su favor de \$172.000.000,

⁹ Folios 31 a 33 ibidem.

¹⁰ Folio 31 ibidem.

¹¹ Folio 30 ibidem

¹² Folios 35 y 36 ibidem.

¹³ Expediente digital en Samai-Gestión en otros despachos-Gestionar documentos-Descargar expediente-archivo zip 028ED_73001233300020210042 pdf de nombre "004_Escrito Demanda DIOMEDES REYES MOSCOSO". Folios 21 a 27.



ordenándose su reconocimiento y pago definitivo, con la precisión que contra dicha decisión no procedía recurso alguno.¹⁴

8. Copia de una certificación de **23 de septiembre de 2023** por medio de la cual, la Oficina de Prestaciones Sociales del Magisterio-Regional Tolima, indicó lo siguiente:

«La Secretaría de Educación y cultura del Tolima, oficina de prestaciones sociales del magisterio Regional Tolima, no efectúa el pago de las prestaciones sociales del personal docente afiliado al FOMAG.

Así mismo, la Secretaría de educación, en desarrollo a lo establecido en la normatividad señalada anteriormente, el artículo cuarto del Acuerdo 39 de 1998 establece: "... El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio realizará el pago de los intereses en el mes de marzo, a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria que administra los recursos de Fondo a más tardar el cinco (05) de febrero de cada año y en el mes de mayo a los docentes cuya información haya sido remitida a la entidad Fiduciaria en el periodo comprendido entre el 06 de febrero y el quince (15) de marzo de cada año. En los casos en que la Entidad Territorial reporte la información con posterioridad a esta fecha la Entidad Fiduciaria programara pagos posteriores...".

En virtud de lo anterior, la secretaría de educación oficina de prestaciones sociales del magisterio, efectuó reporte de **CESANTIAS** para pago a la **FIDUPREVISORA S.A.** de la vigencia 2021 el día 13 del mes de enero de 2022.»

9. Copia del oficio de la Gobernación del Tolima – Secretaría de Educación y Cultura, de fecha **20 de noviembre de 2023**, por medio del cual se dio respuesta a solicitud de la primera instancia, en relación con el expediente del docente Diomedes Reyes Moscoso, informando que se adjuntaba la Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021 y el certificado de consignación de cesantías al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, precisando que, conforme a la Ley 91 de 1989, la Fiduprevisora S.A. es la entidad responsable de la administración fiduciaria y, por ende, de suministrar la información sobre la consignación de dichos recursos.¹⁵

2.4. Caso concreto.

De conformidad con el desarrollo fáctico de la actuación, se encuentra acreditado que, el demandante presentó solicitud de reconocimiento y pago de sus cesantías definitivas el 4 de marzo de 2020. En consecuencia, el acto administrativo que resolviera dicha petición, debía expedirse y notificarse dentro del término de quince (15) días, establecido en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, lo que situaba el vencimiento del plazo en el 26 de marzo de 2020. Así las cosas, la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020, fue proferida dentro del lapso legal correspondiente.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Expediente digital en Samai-Gestión en otros despachos-Gestionar documentos-Descargar expediente-archivo pdf de nombre "024_MemorialWeb_Anexos"



No obstante, según consta en el expediente, la Resolución fue notificada mediante aviso el 25 de septiembre de 2020, es decir, de manera extemporánea. Ello en la medida en que el término de ejecutoria comienza a correr una vez transcurridos los quince (15) días hábiles previstos en la ley, momento para el cual, el acto debe encontrarse debidamente notificado, conforme a lo establecido en los artículos 76 y 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–.

Ahora bien, el acto administrativo inicial fue expedido dentro del término legal —el 17 de marzo de 2020, esto es, nueve (9) días antes del vencimiento del plazo de quince (15) días— y mediante el Decreto 296 del mismo 17 de marzo de 2020, la Gobernación del Tolima ordenó la suspensión de los términos de todas las actuaciones administrativas con ocasión de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19. Dicha medida fue reiterada en la Circular 080 del 25 de marzo de 2020 expedida por la Secretaría de Educación Departamental.

La suspensión de términos permaneció vigente hasta el 13 de julio de 2020, fecha en la cual, mediante la Circular 147, se ordenó su levantamiento. En consecuencia, el cómputo de los plazos para la notificación y ejecutoria de la Resolución No. 1320 se reanudó desde ese momento. No obstante, se configuró el retardo alegado, pues, aunque al reanudarse los términos, aún restaban nueve (9) días para practicar la notificación -los cuales vencían el 24 de julio de 2020-, esta solo se llevó a cabo el 25 de septiembre de 2020.

Posteriormente, el 7 de mayo de 2021, se expidió la Resolución No. 1823, mediante la cual, se revocó parcialmente la decisión anterior y se precisó el valor a reconocer al demandante por concepto de cesantías. Esta resolución fue notificada el 10 de mayo de 2021, según las pruebas que obran en el expediente. En tal virtud, fue este acto administrativo, el que resolvió de manera definitiva la solicitud de reconocimiento de cesantías definitivas y, una vez notificado y ejecutoriado, surgía para la administración la obligación de efectuar el pago correspondiente.

Conforme a lo anteriormente expuesto, y al criterio hermenéutico adoptado por la Sala, se establece que, frente a la solicitud de reconocimiento de cesantías definitivas presentada el 4 de marzo de 2020, el término de exigibilidad de la sanción moratoria inició



el 14 de octubre de 2020, como se detalla en el siguiente cuadro:

ACTUACIÓN	FECHA
Reclamación para el pago de las cesantías definitivas ¹⁶ .	04/03/2020
Fecha límite para el reconocimiento de las cesantías (15 días)	26/03/2020
Reconocimiento de cesantías definitivas mediante Resolución No. 00483 de 2020.	17/03/2020
Suspensión de términos (Decreto 296/2020 ¹⁷ y Circular 080/2020 ¹⁸).	17/03/2020 al 12/07/2020
Reanudación de términos (Circular 147/2020 ¹⁹)	13/07/2020
Fecha límite para la expedición y notificación del acto reanudación de los 9 días restantes)	24/07/2020
Vencimiento del término de ejecutoria – 10 días (arts. 76 y 87 CPACA)	10/08/2020
Fecha en que se efectuó la notificación por aviso.	25/09/2020
Vencimiento del término para el pago - 45 días, contados desde el 10 de agosto de 2020. (Art. 5 Ley 1071 de 2006)	14/10/2020

Para la Sala es claro que, la solicitud de cesantías definitivas se radicó el 4 de marzo de 2020, el plazo de quince (15) días para resolver dicha petición vencía el 26 de marzo de dicha calenda. El acto de reconocimiento se expidió el 17 de marzo, pero su notificación se vio afectada por la suspensión de términos decretada desde esa misma fecha hasta el 12 de julio de 2020. Al reanudarse los términos, aún restaban nueve (9) días para notificar, los cuales vencían el 24 de julio; sin embargo, dicha notificación solo se practicó el 25 de septiembre. **Ejecutoriado el acto el 10 de agosto de 2020, comenzó a correr el plazo de cuarenta y cinco (45) días para el pago, que venció el 14 de octubre de 2020, fecha a partir de la cual se configuró la mora.**

Como se observa, el término con que contaban las entidades demandadas para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías definitivas y efectuar el pago correspondiente concluía el 14 de octubre de 2020, y no el 6 de agosto de ese mismo año, como lo sostuvo el A-quo. En consecuencia, será el 14 de octubre de 2020 la fecha que deberá tomarse como límite para el cumplimiento de la obligación y, a partir de la cual, se configura la mora en el pago.

¹⁶ Según se indica en la Resolución No. 00483 de 2020.

¹⁷ <https://tolima.gov.co/files/1892/DECRETOS-2020-2023/7455/DEC-0443.pdf>

¹⁸ <https://www.sedtolina.gov.co/download/circular-080-del-25-de-marzo-2020-disposiciones-funcionarios-administrativos/>

¹⁹ <https://www.sedtolina.gov.co/download/circular-no-147-de-2020-disposiciones-especiales-para-la-atencion-y-radicacion-de-tramite-de-prestaciones-sociales-del-magisterio-regional-tolima/>



2.4.1. De la actuación administrativa adelantada para el reconocimiento de las cesantías y la configuración de la mora.

Como quedó establecido, el 17 de marzo de 2020, la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima expidió la Resolución No. 1320, mediante la cual, reconoció y ordenó el pago de la cesantía definitiva a favor del docente Diomedes Reyes Moscoso. Posteriormente, dicha decisión fue notificada por aviso el 14 de septiembre de 2020, en cumplimiento de lo previsto en los artículos 67 y 69 del CPACA, dejándose constancia de la fijación del aviso en esa fecha y de su desfijación, el 25 de septiembre del mismo año. Con ello, el acto administrativo adquirió ejecutoria y quedó en firme, habilitando a la administración territorial para remitir la documentación correspondiente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Fiduprevisora S.A. para efectos de verificación y pago.

Conforme a lo allegado en el plenario, se advirtió que, el ente territorial expidió una comunicación sin destinatario ni fecha (Prueba 3), mediante la cual informó a los notificados por aviso, que el 25 de septiembre de 2020 había remitido al FOMAG, ese mismo día (25 de septiembre de 2020), la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020, que reconoció el pago de las cesantías definitivas del docente Diomedes Reyes Moscoso. En dicha comunicación se precisó que la decisión se encontraba debidamente ejecutoriada y se advirtió, además, a los beneficiarios que debían estar atentos al desembolso respectivo en el banco BBVA.

De igual manera, en la hoja de revisión No. 2012440 elaborada por la Fiduprevisora S.A. el 26 de febrero de 2021 (Prueba 4), se indicó que la Secretaría de Educación del Tolima, no había tenido en cuenta el anticipo pagado mediante Resolución No. 00815 del 9 de diciembre de 1992, por valor de \$3.479.855, sin que se evidenciara reintegro alguno sobre dicho aspecto. Adicionalmente, adujo que la liquidación se efectuó con base en el promedio de los factores salariales de los años 2019 y 2020, atendiendo a la fecha de retiro del docente (31 de enero de 2020), lo cual, arrojaba un saldo líquido inferior al



reconocido en el acto administrativo, razón por la cual, no era posible realizar pago de la cesantía solicitada.

En consecuencia, mediante Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021 (Prueba 5), la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima procedió a revocar parcialmente la Resolución No. 1320 de 2020, efectuando una reliquidación que fijó el saldo líquido a favor del docente, en la suma de \$172.000.000.

Finalmente, en certificación expedida el 23 de septiembre de 2023, por la Oficina de Prestaciones Sociales del Magisterio-Regional Tolima (Prueba 9), se dejó constancia que, la Secretaría de Educación no realiza directamente el pago de las prestaciones sociales de los docentes y que dicha función corresponde al FOMAG a través de la Fiduprevisora S.A y, en esa misma comunicación se precisó que, el reporte de cesantías para pago en la vigencia 2021, se efectuó el **13 de enero de 2022**, circunstancia que permite ubicar con mayor claridad, el momento en que la administración territorial cumplió con la remisión de la documentación respectiva al Fondo.

El Decreto 1272 de 2018²⁰ establece el siguiente procedimiento para el reconocimiento y pago de las cesantías:

«ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.22. Término para resolver las solicitudes de reconocimiento de cesantías. Las solicitudes correspondientes a reconocimientos de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deben ser resueltas sin exceder 15 días hábiles contados desde la radicación completa de la solicitud por parte del peticionario.

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.

²⁰ «Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones»



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.

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.

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.

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.» (aportes subrayados fuera del texto original)

Como puede observarse, la norma que establece el procedimiento (Decreto 1272 de 2018) señala de manera expresa en su párrafo que: «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».

En ese orden de ideas, se advierte que la entidad territorial, en principio, cumplió con el término legal al expedir el primer acto administrativo —la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020—, pues, fue proferida dentro de los quince (15) días siguientes a la



radicación de la solicitud. **No obstante, dicha decisión solo se notificó el 25 de septiembre de 2020, de manera extemporánea.** Posteriormente, en mayo de 2021, se profirió la Resolución No. 1823, que revocó parcialmente la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020. En consecuencia, tal como lo señaló el A-quo, este último acto administrativo constituye la decisión definitiva dentro de la reclamación administrativa.

En este punto, resulta imperioso precisar que, en el expediente no obra material probatorio suficiente que permita verificar en detalle, el trámite interno surtido en toda la actuación administrativa, entre la entidad territorial y el FOMAG. No obstante, si bien no existe prueba directa de cada fase del procedimiento, lo cierto es que, en el año 2021, la Fiduprevisora advirtió un error en la liquidación inicial, lo cual dio lugar a la expedición de la Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021, esto es, el acto administrativo definitivo.

La adopción de dicho acto se produjo de manera extemporánea, por fuera de los términos legales previstos en la normativa aplicable. Aunado a lo anterior, la propia entidad territorial, mediante certificación expedida en septiembre de 2023 (prueba 8), reconoció que el reporte de las cesantías para efectos de pago a la Fiduprevisora, finalmente se realizó el 13 de enero de 2022, circunstancia que confirma la tardanza en el cumplimiento de sus deberes de gestión y que contribuyó a la configuración de la mora.

Se recuerda que, los quince (15) días deben contarse a partir de la radicación de la solicitud, y el cumplimiento oportuno de dicho término no puede verse alterado por los trámites internos que adelanten la entidad territorial y la Fiduprevisora o el Fomag. Admitir lo contrario equivaldría a trasladar al administrado una carga que corresponde exclusivamente a los intervinientes en la elaboración del acto administrativo, en abierta contradicción con los principios de seguridad jurídica y de celeridad administrativa.

En ese sentido, para la Sala, la entidad territorial sí incurrió en mora, toda vez que, el primer acto administrativo, expedido el 17 de marzo de 2020, fue notificado apenas el 25 de septiembre de ese mismo año, configurando una demora en el trámite interno.



Respecto del segundo acto, se advierte que el reporte de cesantías fue remitido a la Fiduprevisora —según certificación de la propia entidad— el 13 de enero de 2022, lo que tampoco refleja un cumplimiento oportuno, sino actuaciones manifiestamente extemporáneas, tanto en relación con la expedición de la primera resolución como con la segunda. A ello se suma que, la entidad no allegó la documentación ni las pruebas necesarias, para demostrar que había actuado dentro de los términos legales, pese a que en primera instancia se le requirió expresamente acreditar su actuación administrativa²¹, sin que las respuestas ofrecidas fueran claras y explicaran su actuación o guardaran correspondencia con lo solicitado²².

En suma, la Sala observa que, el primer acto administrativo de reconocimiento de cesantías definitivas fue expedido dentro del término legal de quince (15) días, pero notificado de manera extemporánea. Además, dicho acto fue elaborado con errores, según consta en la hoja de revisión de la Fiduprevisora, lo que impidió el pago del valor inicialmente reconocido mediante la Resolución No. 1320 del 17 de marzo de 2020. En consecuencia, tuvo que ser devuelto al ente territorial para las respectivas correcciones y que se proferiera un nuevo acto administrativo la Resolución No. 1823 del 7 de mayo de 2021, circunstancia que, confirma que la entidad territorial incurrió en mora desde el 14 de octubre de 2020 (fecha en que debía efectuarse el pago de las cesantías).

2.4.2. De la aplicación de dispuesto por la Ley 1955 de 2019 en el presente asunto:

Sobre el particular se precisa que, en efecto, a través de la Ley 1955 o Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022 el legislador previó en el artículo 57, que las cesantías definitivas

²¹ Ver auto de fecha 12 de octubre de 2023, que dispuso:

«Encontrándose el presente proceso al Despacho para dictar sentencia, se estima pertinente hacer uso de la facultad oficiosa que en materia probatoria se encuentra dispuesta en el artículo 213 del C.P.A.C.A, atendiendo que, se pretende el reconocimiento de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías definitivas a favor del accionante, no obstante, no se aprecia la trazabilidad del envío de la Resolución No. 1823 de 7 de mayo de 2021 por parte de la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Tolima a la Fiduprevisora, ni la fecha del pago efectivo de las cesantías, razón por la cual se dispone:

OFICIAR a la parte demandante, Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, secretaria de Educación del Departamento del Tolima, FIDUPREVISORA, para que en el término de cinco (05) días contados a partir del recibido de la respectiva comunicación, remita:

Trazabilidad del envío de la Resolución No. 1823 de 7 de mayo de 2021 por parte de la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Tolima a la Fiduprevisora

Fecha del pago de las cesantías definitivas a favor del accionante

Si no se ha realizado el pago de las cesantías definitivas, las razones por las que no se ha efectuado y el nombre de los funcionarios encargados de ello.»

²² Ver prueba 7.



y parciales serán reconocidas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y el pago le corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Fiduciaria. A su vez, precisó que, el pago de la sanción por mora recae en la entidad territorial, en aquellos eventos en que las cesantías se hayan cancelado de forma extemporánea, ante el incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud por parte de la Secretaría al FOMAG. Sin embargo, esa responsabilidad en el pago de la sanción, solo empezaría a operar para las que se causaran a partir del 1 de enero del 2020, pues, lo que se genere en fechas anteriores, sería competencia de la Fiduprevisora como administradora del Fondo, como lo dispuso el párrafo transitorio del citado precepto:

«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, facúltese 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.»

El aludido párrafo transitorio estuvo vigente desde el 25 de mayo del 2019. No obstante, fue modificado por el artículo 324 de la Ley 2294 del 2023 «por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 «Colombia potencia mundial de la vida» y en donde se dispuso que el FOMAG asumiría el pago de las sanciones causadas a **diciembre de 2022**, con cargo a títulos de Tesorería, que para tal efecto emitiría el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La citada Ley entró en vigencia a partir del 19 de mayo del 2023.

Ahora bien, en el artículo 2 del Decreto 2831 de 2005²³, se establece el trámite para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, precisándose las competencias ante quien se debe radicar la solicitud, la revisión de los documentos, elaboración y proyección del acto administrativo y la remisión de este por parte de los entes territoriales al Fondo para su aprobación. Además, de los términos que tiene cada entidad para esas gestiones que son de su resorte.

²³ por el cual se reglamentan el inciso 2º del artículo 3º y el numeral 6 del artículo 7º de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.



Adicionalmente, el Decreto 1272 del 2018²⁴ modificó el procedimiento para el reconocimiento de cesantías por parte de las Entidades Territoriales certificadas en educación.

Bajo esta hipótesis normativa, se destaca que, el legislador fijó unos términos perentorios para resolver las solicitudes de cesantías parciales o definitivas, procedimiento que estará a cargo de las secretarías de educación de la entidad territorial donde pertenezca o haya pertenecido el solicitante y del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales. Ambas entidades, tienen a su cargo una serie de procedimientos administrativos que deben ejecutarse en unos plazos determinados, ya sea dos o cinco días, pero la decisión de fondo debe resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de radicación.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, la solicitud de reconocimiento parcial del auxilio de cesantías fue presentada el 4 de marzo de 2020 y que la mora por su pago tardío se configuró el 14 de octubre de 2020, es claro que, para dicho momento ya se encontraba vigente la Ley 1955 de 2019, la cual, entró a regir el 25 de mayo del mismo año. De ahí que la entidad llamada a responder por la sanción moratoria sea el ente territorial, como se expondrá a continuación.

El artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, en su inciso cuarto y párrafo, establece lo siguiente:

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

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

²⁴ Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones. Artículo 2.4.4.2.3.2.23 y 2.4.4.2.3.2.25.



En ese sentido, la mora causada no puede entenderse como una responsabilidad compartida entre el ente territorial y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG, puesto que, la carga del pago recae de manera exclusiva sobre el ente territorial. Ello, teniendo en cuenta que, los recursos del FOMAG solo podrán destinarse a garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales de sus afiliados, docentes, pensionados y beneficiarios, quedando expresamente prohibido decretar, por vía judicial o administrativa, el pago de indemnizaciones económicas con cargo a dichos recursos.

De este modo, corresponde al Departamento del Tolima, asumir el pago de la sanción por mora en el reconocimiento de las cesantías, en tanto el retraso obedeció, al incumplimiento de los plazos previstos para la notificación del acto inicial de reconocimiento, la radicación oportuna o la entrega de la solicitud respectiva por parte de la Secretaría de Educación territorial al FOMAG. En tales eventos, conforme a la ley citada, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será responsable únicamente de cubrir el valor de las cesantías, mas no de las sanciones derivadas de su pago extemporáneo.

Así las cosas, en el presente asunto se condenará a la entidad demandada - Departamento de Tolima- al reconocimiento y pago de la totalidad de la sanción moratoria causada; no obstante, previamente será necesario establecer los extremos temporales de dicho reconocimiento.

2.4.2. Del límite temporal (extremo final) del reconocimiento de la mora:

En relación con este aspecto, se observó que la entidad territorial alegó que la providencia de primera instancia omitió fijar un límite temporal final para el reconocimiento de la sanción moratoria, lo que configuró, en su criterio, una condena en abstracto.



Al respecto, del análisis del acervo probatorio obrante en el expediente, se advirtió que no se acreditó el pago efectivo de las cesantías definitivas a favor del demandante. En consecuencia, resulta necesario para la Sala determinar de manera expresa, el límite temporal de la condena, con el fin de evitar indeterminaciones en la liquidación de la sanción.

Para tal efecto, se considera pertinente traer a colación un precedente jurisprudencial de esta Subsección, en el cual se examinó la forma de establecer los extremos temporales de la condena en aquellos eventos en que no obra en el proceso prueba del pago efectivo de las prestaciones sociales reconocidas²⁵:

« [...]

1. En esta misma línea se fundamentó la sentencia del 6 de agosto de 2020²⁶ por la cual se unificó su posición para precisar que el término de prescripción de la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990 se contabiliza a partir del 15 de febrero del año en el cual debía efectuarse la respectiva consignación, es decir, desde su causación y exigibilidad. En aquella oportunidad, la Sala Plena de la Sección Segunda de esta corporación reiteró el criterio expuesto en la decisión del 25 de agosto de 2016, para señalar, entre otras cosas, que debía acogerse el plazo señalado en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, y que **la sanción dispuesta en la Ley 50 de 1990 debía tener un límite final** aun cuando la norma no lo previera en forma expresa. Al respecto indicó que en principio estaba constituida por la fecha en que se hacía efectiva la consignación de las cesantías anualizadas o el pago que directamente se realizaba al empleado; sin embargo, en aquellos eventos en los que la mora se extendiera durante días, meses, o inclusive años, esta se causaría hasta que finalizara la relación laboral.

2. Para esta Subsección, lo anterior sirve como punto de partida para considerar que la indemnización que se causa por la falta de pago de las cesantías definitivas señalada por las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, por las características comunes que comparte con la penalidad económica que surge cuando no se consigna en oportunidad el auxilio liquidado bajo el régimen anualizado también debe tener un límite temporal. Ciertamente, la sanción moratoria bajo examen también es independiente de las cesantías, hace parte del derecho sancionatorio y, por consiguiente, debe estar sujeto a la regla general de la prescripción.

3. En similar sentido lo ha considerado la Corte Suprema de Justicia al encontrar necesario establecer un límite temporal al pago de la sanción. Al respecto indicó lo siguiente:

«[E]l Tribunal al prohiar la decisión del juez de primer grado, de imponer dicha sanción hasta que *“el demandado realice el pago oportuno”*, **le hizo producir a la disposición efectos no queridos por el legislador**, pues lo que ella persigue es sancionar al empleador que no ha consignado antes del 15 de febrero del año siguiente, el valor de la cesantía correspondiente al año o fracción del anterior, liquidada a 31 de diciembre, con el equivalente a un salario diario, desde el 15 de febrero, **pero de ninguna manera más allá del fenecimiento del vínculo laboral**». [Se resalta]

4. Es importante resaltar que, a pesar de que el valor de la sanción moratoria incrementa en razón de un día de salario por cada día de mora, lo cierto es que ello no le da el carácter de

²⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2024, proferida dentro del radicado: 27001-23-33-000-2017-00118-01 (2334-2023).

²⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 6 de agosto de 2020, radicación: 08001-23-33-000-2013-00666-01 (0833-2016), M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.



prestación periódica que tienen las pensiones y los salarios y prestaciones que se causan durante la relación laboral. Tal condición deriva en la consecuencia lógica de entender que el término prescriptivo que resulta aplicable es el extintivo y de acuerdo con el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, opera a los 3 años siguientes al de su causación y se interrumpe con la presentación de la respectiva reclamación.

5. En efecto, el fenómeno procesal al que alude la prescripción del artículo 151 **es extintivo del derecho**, en los términos de la Corte Suprema de Justicia «es un modo de adquirir cosas ajenas, o bien, de extinguir las acciones y derechos, por haberse poseído dichas cosas o no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante un lapso de tiempo determinado. Es decir, la prescripción extintiva se entiende **como una forma de extinción o desaparición de un derecho**, real o personal o de una acción, cuando durante un determinado período de tiempo establecido en la ley, no se realizan ciertos actos, a lo que el ordenamiento le atribuye la consecuencia indicada»²⁷, es decir que una vez se cumple el término previsto en la norma, el derecho se extingue; sin embargo, si se presenta una reclamación antes de que se cumpla ese lapso, esa «extinción» se «aplaza» por un término igual.

6. Valga reiterar que esto es así pues, aun cuando la sanción moratoria se deriva de la falta o tardanza en el pago de las cesantías, aquella no goza del beneficio de la imprescriptibilidad toda vez que no es un derecho cierto e indiscutible, no retribuye el servicio prestado por el trabajador, ni tampoco se establece como una prerrogativa prestacional, en tanto no busca proteger al empleado de las eventualidades a las que pueda verse sometido durante una relación laboral, sino que se instituye como una penalidad económica; de manera que no se trata de un derecho irrenunciable y, por tal razón, **debe tener un límite temporal**.

7. Por ello, así como la sanción moratoria derivada de la falta de pago de las cesantías anualizadas de ninguna manera puede extenderse más allá del vínculo laboral, la omisión en el pago de las cesantías no puede generar una penalidad que se extienda indefinidamente en el tiempo, razón que justifica acudir a un parámetro objetivo de causación: aquel según el cual solo **podría extenderse por 3 años a la fecha en que se interrumpió el fenómeno extintivo del derecho**, salvo que antes de que esto ocurra, se efectúe el pago.

8. Así las cosas, según el lineamiento contenido en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en este asunto el término prescriptivo se interrumpió «con el simple reclamo escrito» de la demandante [el 18 de septiembre de 2014], por un lapso igual, es decir, otros 3 años que se cumplieron el 18 de septiembre de 2017. Este término se tiene como un límite razonable para la acumulación del valor a pagar por concepto de sanción moratoria; sin perjuicio de que se acredite su pago con anterioridad a esta data.»

Precisado lo anterior, y conforme a la postura fijada por esta Sala para casos análogos, se tiene que, al no acreditarse el pago ni la fecha en que los recursos estuvieron efectivamente a disposición del actor, el término para la causación de la sanción moratoria, queda sometido a la regla de prescripción extintiva de tres (3) años, la cual, se interrumpe con la presentación de la reclamación administrativa correspondiente.

En el sub lite, el demandante presentó reclamación escrita el 23 de marzo de 2021, circunstancia que interrumpió la prescripción e hizo surgir un nuevo lapso de tres (3) años. En consecuencia, el término prescriptivo se extendió hasta el 23 de marzo de 2024, fecha que se erige como el límite máximo razonable para la acumulación de la suma reconocida

²⁷ CSJ SL2501-2018.



por concepto de sanción moratoria, salvo que se demuestre que el pago se efectuó en una fecha anterior.

En suma, el Departamento del Tolima deberá reconocer y pagar al demandante, por concepto de sanción moratoria, el periodo comprendido entre el 15 de octubre de 2020 y el 23 de marzo de 2024, sin perjuicio de que se demuestre que los recursos fueron efectivamente puestos a disposición del actor, en una fecha anterior.

Finalmente, en cuanto al argumento del departamento, según el cual, en la sentencia de primera instancia se presentó salvamento de voto, porque en la petición no se estableció en el concepto de violación, que estuviera encaminada a obtener un reconocimiento frente al ente territorial, lo cierto es que, la solicitud de sanción moratoria fue radicada ante dicho ente. En esa medida, y dado que, la entidad territorial participó en la elaboración del acto administrativo, resulta razonable que se entienda (así no se hubiera dicho en el concepto de violación) que la incursión en la mora también se predica de dicha entidad, máxime, cuando la misma entidad acudió a todo el proceso contencioso y ejerció su derecho a la defensa.

Vistas así las cosas, para la Sala resulta procedente confirmar parcialmente la sentencia de primera instancia. No obstante, se modificará lo relativo a la responsabilidad del ente territorial y se ajustará el límite temporal establecido en esta providencia, precisando en la parte resolutive los extremos del reconocimiento de la mora. Igualmente, se revocará la condena en costas impuesta en primera instancia, al no encontrarse acreditados elementos de temeridad ni de mala fe.

2.5. Condena en costas.

Revisada la conducta de la parte vencida en el proceso, no evidencia la Sala temeridad o mala fe, sino simplemente la defensa de sus propios intereses, es decir, no se cumplen los presupuestos exigidos por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.



En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia del Veinte (20) de junio de dos mil veinticuatro (2024), proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, Sección Segunda, Subsección C, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: MODIFICAR el ordinal segundo de la sentencia del Veinte (20) de Junio de Dos Mil Veinticuatro (2024), proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, la cual quedará así:

«**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, se condena al **Departamento del Tolima** al reconocimiento y pago de un (1) día de salario por cada día de retardo, a título de sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006, **desde el 15 de octubre de 2020 hasta el 23 de marzo de 2024**, o hasta que se hizo efectivo el pago de las cesantías, si fue en fecha anterior; la sanción se liquidará con base en la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público.»

TERCERO: REVOCAR la condena en costas impuesta en la primera instancia, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: CONFIRMAR en lo demás la providencia apelada.

QUINTO: Sin condena en costas en esta instancia.

SEXTO: Por Secretaría, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Firmado electrónicamente
JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA



Firmado electrónicamente
JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Salvamento de voto.

Firmado electrónicamente
ELIZABETH BECERRA CORNEJO
Aclaración de voto.

Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada Samai. En consecuencia, se garantiza su autenticidad. Integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.