



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA
-DESPACHO 01-
MAGISTRADA PONENTE: MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

Santa Marta D.T.C.H., cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)¹

ASUNTO: SENTENCIA

Radicado: 47-001-2333-000-2019-00094-00
Demandante: Isabel Cornelia Veerdoren Calvo
Demandado: Nación – Ministerio de Educación
Nacional – Fondo Nacional de
Prestaciones Sociales del Magisterio y
municipio de Remolino
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Instancia: Primera

No observándose motivo de nulidad que invalide lo actuado, se decide sobre la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó por intermedio de apoderado judicial la señora Isabel Cornelia Verdooren Calvo² en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio³ y municipio de Pedraza.

I. RESUMEN DE LA DEMANDA

En síntesis, se señalan las siguientes situaciones fácticas (ff. 2 - 3):

Manifestó que la señora Isabel Verdooren Calvo laboró en el municipio de Pedraza desde el año 1990 hasta 1995 y a la fecha presta sus servicios en el departamento del Magdalena.

¹ Registrado por primera vez en sala de 11 de diciembre de 2019.

² Demandante femenino, mayor o igual de 18 años y menor de 60 años, sin información del grupo étnico. No alega situación de discapacidad.

³ En adelante Fomag.



Sostuvo que el municipio de Pedraza no consignó dentro del plazo fijado las cesantías correspondientes a los años 1990 a 1995.

Afirmó que el 20 de junio de 2018 presentó reclamación administrativa ante el ente territorial demandado y el Fomag con el fin de obtener el reconocimiento y pago de las cesantías no consignadas y causadas durante los años 1990 a 1995.

Por último, advirtió que en el último reporte del Fomag no aparece reconocidas tales cesantías.

En cuanto a las pretensiones (ff. 1 - 2):

A través de la demanda se pretende la nulidad de los actos fictos negativos erranados del municipio de Pedraza y el Fomag por medio de los cuales se negó la petición presentada por la actora el 20 de junio de 2018 que tenía como fin el reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas de los años 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 y 1995 y la respectiva sanción moratoria por la omisión en la consignación de dichas cesantías.

En consecuencia, y a título de restablecimiento del derecho, se condene a las entidades accionadas al reconocimiento y pago de las cesantías adeudadas y la respectiva sanción moratoria; entre otras declaraciones.

Frente a las normas violadas y concepto de violación (ff. 3 - 28):

Anotó como normas violadas los artículos 13, 25, 83 y 58 de la Constitución Política; los artículos 13 y 15 de la Ley 344 de 1996; los artículos 1º y 2º del Decreto Nacional 1582 de 1998; los artículos 1º y 2º del Decreto Nacional 1252 de 2000; la Ley 91 de 1989 y el Decreto Nacional 3118 de 1968.

Expuso en síntesis que las cesantías son un derecho de orden público, irrenunciable e imprescriptible y deben ser reconocidas y pagadas por el empleador en las oportunidades que la ley consagra, pues constituye un chorro a favor del docente y adicionalmente expone que le es aplicable a los docentes el régimen general en lo no regulado en el régimen especial de la Ley 91 de 1989, por lo que la aplicación de la sanción moratoria resulta ser la condición más beneficiosa para ellos.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Las entidades demandadas no dieron contestación a la demanda.



III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Los argumentos expuestos en esta etapa procesal fueron señalados por las partes mediante escrito, pues en auto de 7 de noviembre de 2019 (fol. 173), se ordenó por la magistrada sustanciadora en aplicación del principio de economía procesal, prescindir de la audiencia de alegatos y juzgamiento y correr traslado a las partes y al Ministerio Público para que alegaran de conclusión dentro de los 10 días siguientes.

Municipio de Pedraza: solicitó no acceder a las pretensiones de la demanda en atención a la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto las prestaciones económicas exigidas le corresponden a la Secretaría de Educación Departamental, en razón a que las entidades territoriales no certificadas como el municipio de Pedraza no manejan recursos económicos para el sector educativo ni cancelan prestaciones sociales.

Igualmente, aseguró que de acuerdo con la información suministrada por la tesorería municipal, no existe registro contable de pasivos a favor de la señora Verdooren Calvo por concepto de cesantías anualizadas ni comprobantes de egreso en ese sentido.

Agregó que en el año 2010 el archivo del ente territorial sufrió destrucción total como consecuencia del desbordamiento del río Magdalena (ff. 176 – 181).

Parte demandante: reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso (ff. 182 – 193).

Fomag: esgrimió que a la actora no le es aplicable el régimen de cesantías anualizadas establecido en la Ley 344 de 1996, razón por la cual no es procedente declarar la nulidad del acto demandado.

Aunado a lo anterior, especificó que la reclamación ante esa entidad no guarda correspondencia con lo pretendido en la demanda, pues en este escenario se solicita el reconocimiento y pago de las cesantías de los años 1990 a 1995, indexación y sanción moratoria consagrada en la Ley 344 de 1996 que obedece a la no consignación de las cesantías en el fondo en que se encuentre afiliado el empleado, legislación que no aplica para el caso de los docentes por cuanto se trata de un régimen especial.

Explicó que en la reclamación administrativa que se anexa en la demanda se hace referencia a la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995, es decir, el castigo por el no pago oportuno del auxilio de las cesantías reconocidas dentro de los 70 días.



No obstante lo anterior, enunció que la responsabilidad frente a la consignación oportuna de las cesantías reclamadas corresponde al municipio de Ciénaga (sic).

En caso de que se acogieran las pretensiones de la demanda, puso de presente el fenómeno jurídico de la prescripción (ff. 194 – 197).

IV. PROBLEMA JURÍDICO PARA RESOLVER Y TESIS DEL TRIBUNAL

Luego de efectuadas las actuaciones procesales pertinentes⁴, le corresponde a la Colegiatura determinar gene si la accionante tiene derecho al reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas correspondiente a los años 1990 a 1995. En caso afirmativo, debe precisarse cuál es la entidad competente para efectuar el pago de las cesantías reclamadas por la docente.

Así mismo, deberá establecerse si la demandante tiene derecho a la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías relacionadas previamente.

TESIS DEL TRIBUNAL: ACCEDER PARCIALMENTE a las pretensiones de la demanda, ordenando el reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas que se adeudan por parte del municipio de Pedraza y negar la sanción moratoria por la omisión en la consignación de estas cesantías por estar afiliada al Fomag y no a un fondo privado de cesantías.

V. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS

A través de Resolución No. 0227 de marzo 10 de 2010, la Secretaría de Educación Departamental del Magdalena reconoce y ordena el pago de una cesantía parcial para compra de vivienda a favor de la demandante como docente de vinculación municipal cofinanciado (ff. 39 – 42).

Para el reconocimiento de la cesantía parcial, la administración tuvo en cuenta que la demandante prestó sus servicios desde el 1º de diciembre de 1993 al 30 de diciembre de 2008 en forma continua. Así mismo, respecto a los

⁴ **Presentación de la demanda:** 21 de febrero de 2019 (fol. 30); **auto inadmite demanda:** 1º de marzo de 2019 (ff. 59 – 60); **auto admite demanda y ordena notificación:** 29 de marzo de 2019 (ff. 67 – 69); **notificación auto admisorio a las entidades demandadas, ANDJE y Ministerio Público:** 25 de abril de 2019 (ff. 74 – 88); **auto requiere antecedentes administrativos y pago de gastos procesales:** 12 de agosto de 2019 (ff. 90 – 91); **escrito allega antecedentes administrativos:** 18 de septiembre de 2019 (ff. 100 – 108 y 110 – 130); **auto fija fecha audiencia inicial:** 04 de octubre de 2019 (fol. 132); **celebración audiencia inicial** – incorpora pruebas documentales, prescinde de audiencia de pruebas y fija fecha para audiencia de alegaciones y juzgamiento: 23 de octubre de 2019 (ff. 137 – 141); **auto ordena correr traslado para alegar de conclusión por escrito:** 07 de noviembre de 2019 (fol. 173); **auto requiere antecedentes administrativos a Secretaría de Educación Departamental del Magdalena:** 21 de febrero de 2020 (ff. 212 – 213); **auto corre traslado de información allegada:** 18 de septiembre de 2020 (archivo PDF 3.2. del expediente virtual).



valores por concepto de cesantías reportadas atendió las anualidades de **1996 hasta 2008**.

La actora presentó petición ante la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el día 20 de junio de 2018 (ff. 34- 38) con la finalidad de que se le reconociera y pagara las cesantías de los años 1990 a 1995 y así mismo, la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006 por la omisión en la consignación de las cesantías de esos periodos.

Esa misma solicitud la elevó ante el municipio de Pedraza (Magdalena) la cual fue recibida en el ente territorial el día 12 de julio de 2018 (fol. 101 reverso). No obstante lo anterior, ninguna de las entidades dio respuesta a estas solicitudes.

Con los antecedentes administrativos aportados por el municipio de Pedraza se probó lo siguiente (ff. 102 - 108 y 110 -130):

En cuanto a los nombramientos y vinculaciones

A través del **Decreto No. 201 de febrero 16 de 1987**, el alcalde municipal de Pedraza nombra a la demandante como maestra municipal del corregimiento de Heredia (fol. 111)⁵.

Mediante **Decreto No. 85 de junio 14 de 1990**, el alcalde municipal de Pedraza nombra a la actora en el cargo de maestra municipal del corregimiento de Heredia (fol. 104)⁶.

Por **Decreto No. 068 de noviembre 26 de 1993**, el municipio de Pedraza se acoge a lo establecido en el artículo 8º de la Resolución 01507 de marzo 24 de 1993 en lo referente a la constitución de plazas docentes existentes en las entidades territoriales con los recursos de los convenios de cofinanciación establecidos en el artículo 119 de la Ley 21 de 1992, y por lo tanto, sustituye 20 plazas municipales por 20 plazas cofinanciadas, entre las cuales se encuentra la de la demandante (ff. 105 -106)⁷.

⁵ La posesión en el cargo se efectuó el 17 de febrero de 1987 (página 6 archivo PDF 2.8. del expediente virtual).

⁶ La posesión en el cargo se efectuó el mismo día, 14 de junio de 1990 (página 9 archivo PDF 2.8. del expediente virtual).

⁷ La posesión en el cargo se efectuó el 1º de diciembre de 1993 (página 11 archivo PDF 2.8. del expediente virtual). Se indica en la respectiva acta que la posesión se realizó en el mismo cargo para el cual fue nombrada a través de Decreto No. 085 de 14 de julio de 1990 en virtud del acto administrativo de sustitución de plazas en cumplimiento del convenio para la cofinanciación del pago de plazas docentes de primaria celebrado entre la Fiduciaria del Estado y el municipio de Pedraza.



El artículo 3º del decreto señaló que el pago de las plazas sustitutivas se hará conforme a las estipulaciones del convenio y tenía efectos fiscales a partir del 1º de febrero de 1993.

Por último, a través de **Decreto No. 382 de agosto 2 de 2004** emanado de la Secretaría de Desarrollo de Educación Departamental se incorporó a la accionante a la nueva planta de personal docentes, directivos docentes y administrativos y con ocasión a ello tomó posesión del cargo de docente de la Institución Educativa Agrícola "Don Pedro de Heredia" del corregimiento de Heredia el día 6 de septiembre de 2004 (fol. 108).

En cuanto a la liquidación de las cesantías de los años 1987 a 1995

A folios 114 a 123 del expediente, el municipio de Pedraza aporta los formatos de liquidación de las cesantías de los años 1987 a 1995. Al pie de cada formato se expresa por la administración que la liquidación fue notificada oportunamente al interesado, quien manifiesta su conformidad con su firma.

En cuanto a la información aportada por la Secretaría de Educación Departamental del Magdalena

La Secretaría de Educación Departamental del Magdalena certificó con ocasión a los requerimientos especiales que efectuó la magistrada ponente por autos del 21 de febrero y 10 de agosto de 2020, lo siguiente:

- En tres ocasiones se le ha reconocido y ordenado pago de cesantías parciales para compra de vivienda y reparaciones locativas a favor de la demandante mediante Resoluciones No. 0227 de 10 de marzo de 2010, 0241 de enero 30 de 2014 y 0735 de mayo 29 de 2018 (archivos PDF 2.3. y 2.6. del expediente virtual).

Llama la atención de la Sala que en el acto de reconocimiento y pago de cesantías del año 2014 – contrario a la de 2010 - tuvo en cuenta para la liquidación de las cesantías las anualidades **1994 y 1995**, dejando constancia como se hizo en la Resolución 0227 de 10 de marzo de 2010, que prestó sus servicios desde el 1º de diciembre de 1993:



Que los factores salariales que sirven como base para la liquidación son:

FACTOR	VALOR
Cesantía año 1990	\$ 0
Cesantía año 1991	\$ 0
Cesantía año 1992	\$ 0
Cesantía año 1993	\$ 0
Cesantía año 1994	\$ 0
Cesantía año 1995	\$ 0
Cesantía año 1996	\$ 221.434
Cesantía año 1997	\$ 257.373
Cesantía año 1998	\$ 270.259
Cesantía año 1999	\$ 473.132
Cesantía año 2000	\$ 568.920
Cesantía año 2001	\$ 654.244
Cesantía año 2002	\$ 712.186
Cesantía año 2003	\$ 852.343
Cesantía año 2004	\$ 1.040.312
Cesantía año 2005	\$ 1.105.943
Cesantía año 2006	\$ 1.164.382
Cesantía año 2007	\$ 1.226.516
Cesantía año 2008	\$ 1.433.690
Cesantía año 2009	\$ 1.498.844
Cesantía año 2010	\$ 1.631.009
Cesantía año 2011	\$ 1.757.068
Cesantía año 2012	\$ 0
TOTAL CESANTIAS	\$ 1.448.620
Avance Cesantía	Rus # 227
Avance Cesantía	Rus #
TOTAL CESANTIAS DISPONIBLES	\$ 1.448.620
	\$ 1.448.620

A su vez, la Resolución No. 0735 de mayo 29 de 2018 especificó que la liquidación de las cesantías a reconocer y pagar la hacían teniendo en cuenta el periodo del **1 de diciembre de 1993 a 31 de diciembre de 2017**.

- Según certificación expedida el 17 de septiembre de 2020 (archivo PDF 2.7. del expediente virtual) por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio los años reportados por concepto de cesantías van desde el año 1994 a 2019.
- Conforme al formato único para la expedición de certificados de salarios consecutivo No. 123 (archivo PDF 2.5. del expediente virtual) la señora Veerdoren Calvo a 31 de agosto de 2020 se encontraba vinculada al magisterio como docente de básica primaria en propiedad en la Escuela Rural de Varones de Heredia.
- Según el formato único para la expedición de certificado de historia laboral No. 0391 de fecha febrero 19 de 2018 (archivo PDF 2.9. del expediente virtual) las situaciones administrativas que tiene en cuenta el Fomag para la liquidación de cesantía parcial son las acaecidas a partir de la expedición del Decreto No. 068 del 26 de noviembre de 1993, acto de nombramiento cuya posesión en el cargo se efectuó el 1º de diciembre de 1993.
- En comunicación del 20 de septiembre de 2005, el director de afiliaciones y recaudos de Fiduprevisora S.A. reporta que en efecto la demandante hace parte integrante de la lista de los docentes municipales cofinanciados (docente con pasivo prestacional) y que la fecha de su afiliación al Fomag se hizo efectiva el 29 de julio de 2005 (archivo PDF 3.4. del expediente virtual).
- Finalmente, el Fomag en fecha 18 de septiembre de 2020 certifica que revisados los extractos de reportes de cesantías hasta el año de 1989, enviados por el Fondo Nacional del Ahorro y los reportes enviados por los plante es



nacionales o fondo educativos regionales, a partir de 1990, a la docente le corresponde la siguiente liquidación de cesantías e intereses sobre las cesantías:

Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total
Periodo de Cesantía	2013-2024	Valor de Cesantía	Intereses	Total



prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados vinculados antes o después de la expedición de la norma y define las competencias de la Nación y de las entidades territoriales.

Igualmente, el artículo 9º de la Ley 91 de 1989, dispuso que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, tiene la función de reconocer las prestaciones sociales que soliciten sus afiliados y esta puede ser delegada a los entes territoriales.

En lo relacionado con el derecho a percibir el auxilio de cesantía, aunque esta prestación ya había sido reconocida con anterioridad para todos los servidores públicos, **el artículo 15 de la referida ley consagró expresamente este derecho en favor de los docentes.** Si bien este auxilio es para todos los miembros del Magisterio, la norma prescribe distintas obligaciones del Fomag en el pago de la prestación, en los siguientes términos:

"Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

(...)

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.º 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.º 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 de 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, acumuladas 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. (...)"

(Negrilla de la Sala)

De lo anterior, se concluye que, respecto de los docentes oficiales, la ley regula 2 situaciones en el tiempo atendiendo la naturaleza de su vinculación:



i) Docentes nacionalizados, antes territoriales, vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, quienes mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

ii) Docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 (sean nacionales o nacionalizados), se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional.

De la incorporación de los docentes al Fomag

Ley 60 de 1993 "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

ARTICULO 60. Administración del personal. Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales. Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte. Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute. El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualesquiera otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial. Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. **El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos.** El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental,



distrital o municipal, se registrará por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4a. de 1992. (...)

Decreto 196 de 1995 "por medio del cual se reglamentan parcialmente el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 y el artículo 176 de la Ley 115 de 1994, relacionados con la incorporación o afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones"

Artículo 4º.- Docentes departamentales y municipales financiados o cofinanciados por la Nación -Ministerio de Educación Nacional. Los docentes departamentales y municipales financiados o cofinanciados por la Nación-Ministerio de Educación Nacional mediante convenios, serán afiliados o incorporados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, bajo el régimen de la Ley 91 de 1989 y sus Decretos reglamentarios 1775 y 2563 de 1990 o de las disposiciones que modifiquen el régimen indicado, previo el cumplimiento de los requisitos económicos y formales establecidos para el efecto. Los docentes así vinculados que previamente se encuentren afiliados a una caja de previsión o entidad que haga sus veces, quedarán eximidos de los requisitos económicos de afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales de Magisterio.

Las prestaciones sociales de los docentes financiados y cofinanciados serán de cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos para su cancelación se registrarán por lo que disponga el correspondiente convenio de financiación o de cofinanciación. Las entidades territoriales, las cajas de previsión o las entidades que hagan sus veces, girarán directamente los recursos al Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio.

Parágrafo.- Una vez se venzan los términos de los convenios de plazas financiadas cofinanciadas, los derechos salariales y prestacionales se pagaran con cargo al situado fiscal.

Artículo 10º.- Procedimiento para la afiliación e incorporación de docentes departamentales, distritales y municipales financiados o cofinanciados por la Nación. La afiliación o incorporación de docentes departamentales y municipales financiados o cofinanciados por la Nación, se realizará previo el cumplimiento del siguiente procedimiento:

1. La Nación - Ministerio de Educación Nacional-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizará conjuntamente con la respectiva entidad territorial, si a ello hubiere lugar, un estudio actuarial que permita determinar su deuda con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por concepto de las obligaciones que éste asume al momento de la afiliación o incorporación de los docentes departamentales, y municipales financiados y cofinanciados. Este estudio actuarial



se efectuará teniendo en cuenta la retrospectividad futura de las prestaciones y los pagos parciales de cesantías realizados a cada docente.

2. Para adelantar el estudio actuarial, la Nación-Ministerio de Educación Nacional Ministerio de Hacienda y Crédito Público conjuntamente con la entidad territorial, si a ello hubiere lugar, tendrán en cuenta la información de cada uno de los docentes financiados y cofinanciados, identificándolos por su nombre, documento de identidad, fecha de nacimiento, fecha de vinculación, grado en el escalafón, salario, prestaciones sociales debidamente discriminadas y soporte legal de las mismas, tiempo de trabajo en otras entidades y cesantías parciales pagadas.

3. Una vez elaborado el estudio actuarial, la entidad territorial, la caja de previsión o la entidad que haga sus veces, según sea el caso, transferirán de inmediato las sumas resultantes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Para el pago de la deuda que no sea cubierta con las sumas transferidas de acuerdo con lo ordenado en el inciso anterior, se suscribirá un convenio entre la Nación-Ministerio de Educación Nacional-Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la entidad territorial.

Este convenio fijará monto en favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y establecerá la forma de pago, en cuotas que serán canceladas en un término no superior a un 1 año, con intereses equivalentes a la tasa comercial promedio de capitación del sistema financiero, durante el período de amortización, más cuatro (4) puntos e intereses de mora por incumplimiento. También estipulará el convenio interadministrativo y las garantías y demás condiciones de cancelación de la deuda.

Los cálculos actuariales se revisarán y ajustarán periódicamente por parte de quienes los realizaron.

4. En el convenio interadministrativo se estipulará y garantizará expresamente la obligación que asumen las entidades responsables, de girar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, mientras subsistan los respectivos convenios de financiación o cofinanciación y en los períodos establecidos por la ley y el presente Decreto, las sumas necesarias para cancelar las prestaciones de los docentes financiados y cofinanciados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del presente Decreto.

Para cumplir con esta obligación los municipios podrán pactar con la Nación que ésta gire directamente al Fondo, los recursos a que se refiere el artículo 12 del presente Decreto, con cargo a las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación.

5. Una vez suscrito el convenio interadministrativo y para garantizar el pago de los docentes financiados y cofinanciados, la entidad territorial, la caja de previsión social o la entidad que haga sus veces, según sea el caso, girarán anticipadamente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en la



proporción que a cada uno les corresponda, por lo menos la quinta parte de la deuda para cuyo pago se celebró el convenio interadministrativo a que se refieren los numerales 3 y 4 inmediatamente anterior.

Decreto 2370 de 1997 "Por el cual se complementan algunas normas del Decreto 196 de 1995"

Artículo 2º. Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 10 del Decreto 196 de 1995:

Parágrafo: Las docentes a que se refiere el presente artículo se entienden afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con el lleno de los siguientes requisitos:

- 1 - El perfeccionamiento del convenio interadministrativo, y**
- 2. El pago por parte de la entidad territorial de por lo menos la quinta parte del pasivo prestacional establecido en los convenios interadministrativos elaborados para tal fin.**

Una vez cumplidos estos requisitos, el Fondo reconocerá y pagará las prestaciones sociales que se causen a partir de la fecha de corte para el cálculo del pasivo prestacional, sólo por el período de cotización que haya efectivamente recibido y el valor del pasivo actuarial que le haya sido efectivamente cancelado.

Lo anterior no impedirá que las entidades territoriales cancelen anticipadamente las obligaciones a su cargo. En todo caso cuando se hayan girado oportunamente los aportes y descuentos de ley, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, debe prestar el servicio médico correspondiente a favor de los respectivos docentes con cargo a dichos recursos.

Artículo 6º. La entidad territorial afiliará a los docentes a que se refiere el presente Decreto y que aún no han sido afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la fecha de expedición del presente decreto.

El Ministerio de Educación informará a las entidades de control sobre los casos que de acuerdo con la información que posea no se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 7º. Cuando como consecuencia de una decisión judicial, se genere algún tipo de obligación, la misma estará a cargo de la entidad territorial responsable de la respectiva prestación.



Decreto 3752 de 2003 "Por el cual se reglamentan los artículos 81 parcial de la Ley 812 de 2003, 18 parcial de la Ley 715 de 2001 y la Ley 91 de 1989 en relación con el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones"

Artículo 2°. Prestaciones sociales causadas. Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad.

Las prestaciones sociales de las docentes causadas con anterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones estarán a cargo de la respectiva entidad territorial o de la entidad de previsión social a la cual se hubieren realizado los aportes.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Sin perjuicio de lo anterior, el reconocimiento y pago de prestaciones sociales que se causen a favor de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se limitará al período de cotizaciones que haya efectivamente recibido el Fondo y al valor del pasivo actuarial que le haya sido efectivamente cancelado.

Artículo 6°. Convenios interadministrativos. Los convenios de afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que hubieren sido suscritos y se encuentren debidamente perfeccionados en los términos de las Leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994 y su respectiva reglamentación, deberán ajustarse a las disposiciones del presente decreto.

El ajuste indicado en el inciso anterior se realizará sin perjuicio de los derechos de los afiliados en virtud de tales convenios, salvo que de él resulte que existen personas afiliadas al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sin el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley.

Parágrafo 1°. Los pagos realizados por la entidad territorial en cumplimiento de los convenios suscritos serán actualizados teniendo en cuenta la tasa de rentabilidad de las reservas del Fondo. Así mismo, la amortización de la deuda por concepto de pasivo prestacional, incluidos los intereses tanto moratorios como corrientes, será imputada al pasivo de pensiones en un setenta por ciento (70%) y al de cesantías en un treinta por ciento (30%).

Parágrafo 2°. Los valores cancelados por las entidades territoriales por concepto de aportes de personal que no reúne los requisitos de ley para ser afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reintegrados a la



entidad territorial, previa cruce de cuentas con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual será realizado por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos. En todo caso, la responsabilidad por los derechos prestacionales del docente estará a cargo de la entidad territorial como empleador.

De a procedencia de la sanción moratoria por retardo en la consignación de cesantías en materia de docentes

Lo primero que debe advertir el Tribunal es que, el régimen especial que cobija a los docentes no contempla la penalidad de la sanción moratoria, es decir que, la Ley 91 de 1989 guardó absoluto silencio en relación con el derecho de los docentes a percibir el reconocimiento y pago de la precitada sanción en términos generales, es decir, por el retardo en la consignación de las cesantías, o por el retardo en la consignación de las cesantías parciales o definitivas.

Respecto a la sanción moratoria por la mora en el pago de las cesantías parciales a los empleados de la rama de la educación, el Tribunal había adoptado una postura restrictiva, toda vez que, al realizar un estudio comparativo entre la norma que contempla el auxilio de cesantías para los docentes (artículo 15 de la Ley 91 de 1989) y el previsto en la Ley 244 de 1995, modificado y adicionado por la Ley 1071 de 2006, se determinó que no existía una discriminación de orden prestacional evidentemente desventajosa.

Tal posición fue variada atendiendo la sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018⁸ proferida por el Consejo de Estado, en la cual se definió la naturaleza del empleo docente, como la de servidor público, lo cual llevó a concluir a su vez que a los docentes también resultan beneficiados de la Ley 244 de 1995 y de la Ley 1071 de 2006, que consagra la sanción moratoria por retardo en el pago de las cesantías definitivas o parciales. Empero, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo no se pronunció en relación con el derecho de los docentes a percibir la pluricitada penalidad por retardo en la consignación de cesantías.

Sin embargo, advierta la Sala que, en reciente pronunciamiento, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo⁹ analizando un caso similar al sometido a estudio, denegó la solicitud de pago de la penalidad a la docente por el supuesto retardo en la consignación de cesantías anualizadas,

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de unificación por importancia jurídica SUJ-012-S2 de fecha 18 de julio de 2018. Expediente: 73001-23-33-000-2014-00580-01. No. Interno: 4961-2015.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección B. Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 24 de enero de 2019, radicación número: 08001-23-33-000-2014-00242-01 (0265-17), actor: Sirly Piedad Fontalvo Figueroa.



explicando que al estar prevista la sanción moratoria del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, en virtud del artículo 13 de la Ley 344 de 1996 solo para los servidores públicos del orden territorial vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 y afiliados a fondos privados de cesantías, dicha sanción no podía extenderse a los empleados de la rama de la educación que no fueran servidores públicos del nivel territorial y que tampoco se encontraran afiliados a un fondo privado administrador de cesantías de aquellos creados por la Ley 50 de 1990.

En tal sentido se puede concluir que el Consejo de Estado:

- i) Ha reconocido el pago de la sanción moratoria por no consignación de las cesantías en tiempo, de conformidad con lo estipulado en el numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a servidores públicos y no admite que el empleador se sustraiga de consignar las cesantías anualizadas aún en supuestos de procesos de reestructuración, en razón a que las acreencias laborales tienen una especial protección en el ordenamiento jurídico colombiano.
- ii) Ha sostenido que el Legislador no limitó la sanción moratoria que contempla la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006 a determinados servidores públicos, de modo que no puede inferirse la exclusión de regímenes especiales como el de los docentes.
- iii) En lo que concierne al reconocimiento y pago de la sanción moratoria que establece la Ley 50 de 1990 no ha accedido a dicha solicitud. El Consejo de Estado aduce que dicha normativa solo cubre a los servidores públicos del orden territorial que se encuentren afiliados a un fondo privado de cesantías. Este mismo órgano judicial aclaró que en caso de que los docentes se hubiesen vinculado a partir de 1990, los ampara el régimen prestacional de los empleados del orden nacional y se encuentran afiliados al Fomag, razón por la que no tienen derecho a ese pago¹⁰.

VII. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

La demandante pretende el reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas de los años 1990 a 1995 y con ocasión de ello, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la omisión en la consignación oportuna de esta prestación en esas anualidades.

Sea lo primero indicar que, el auxilio de cesantía es una prestación social que se encuentra a cargo del empleador, y que consiste en el pago al trabajador

¹⁰ Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional - SU/098 del 18 de julio de 2018. Referencia: expediente T-6.736.200. Magistrada ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.



de un mes de salario por cada año de servicios prestados y proporcionalmente por fracción de año.

Esta prestación tiene respaldo en los artículos 42 y 48 de la Constitución Política, y tiene el carácter de irrenunciable, la cual no solo beneficia al trabajador sino a todo el núcleo familiar, en cuanto comporta una ayuda económica que procura, en lo que concierne a educación superior y vivienda, que el trabajador tenga un respaldo que no comprometa los recursos que requiere para su mínimo vital.

Igualmente, se ha establecido como una de las prestaciones sociales más importantes para los trabajadores y para su núcleo familiar, por tratarse de un respaldo económico para el acceso a bienes y servicios, o como único sustento en caso de quedar cesante, es por esto que, la mora en el pago de la misma o peor aún, su no consignación, desestabiliza el bienestar social del trabajador y transgrede la finalidad por la cual fue instituida.

Ahora bien, en cuanto a la entidad competente que debe asumir el pago de esta prestación en materia de docentes, advierte esta Colegiatura que en virtud de la Ley 91 de 1989 al Fomag se le asignó como tarea principal, atender las prestaciones sociales de los docentes, entre esas, la de pagar el auxilio de cesantías; no obstante, en atención a lo consagrado en el artículo 2º del Decreto 3572 de 2003 se puede concluir que, esta obligación surge a partir de la fecha en la que el docente es vinculado al Fondo. En tal sentido, todas las prestaciones sociales causadas con anterioridad a dicha afiliación, deben ser asumidas por los entes territoriales.

De manera textual, el artículo 2º del Decreto 3572 de 2003 establece:

"Artículo 2º. PRESTACIONES SOCIALES CAUSADAS. Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad.

Las prestaciones sociales de los docentes causadas con anterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones estarán a cargo de la respectiva entidad territorial o de la entidad de previsión social a la cual se hubieren realizado los aportes.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.



Sin perjuicio de lo anterior, el reconocimiento y pago de prestaciones sociales que se causen a favor de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se limitará al período de cotizaciones que haya efectivamente recibido el Fondo y al valor del pasivo actuarial que le haya sido efectivamente cancelado."

(Negrita de la Sala)

Desde esa perspectiva normativa, es el municipio de Pedraza quien debe asumir el pago de esta prestación durante el periodo exigido, toda vez que la afiliación al Fomag se realizó solo hasta el año 2005 como lo certifica esta entidad con los antecedentes administrativos aportados al expediente. En otras palabras, las prestaciones causadas con anterioridad a esa fecha estaban a cargo del ente territorial al cual estaba adscrito el docente, por lo que al reclamarse las cesantías de 1990 a 1995, es claro que la obligación recae sobre el ente territorial.

Ahora bien, el Tribunal se circunscribirá al examen del periodo solicitado (1990 a 1995¹¹), de tal suerte que la demandante le es aplicable el régimen anualizado de cesantías conforme a lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, pues esta se encuentra vinculada con posterioridad al 1º de enero de 1990 (14 de junio de 1990), asistiéndole entonces el derecho a reclamar las cesantías anualizadas de 1990 a 1995.

Sin embargo, debe aclarar la Colegiatura que si bien el primer acto administrativo que ordenó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a favor de la demandante solo tuvo en cuenta los reportes anuales por ese concepto desde el año de **1996** (Resolución No. 0227 de 2010); los que se prohirieron con posterioridad (Resoluciones 0241 de 2014 y 0735 de 2018) tuvieron en cuenta el reporte efectuado desde el **1º de diciembre de 1993**.

Quiere decir lo anterior, que se zanja la discusión en cuanto a la pretensión de la demandante frente a las cesantías anualizadas generadas por la porción del mes de diciembre del año 1993 y los años 1994 y 1995, pues se encuentra acreditado en el expediente que tal porción y las respectivas anualidades fueron tenidas en cuenta por el Fomag para el reconocimiento y pago de cesantías parciales para compra y reparaciones locativas de vivienda a favor de la señora Isabel Cornelia Veerdoren Calvo, motivo por el cual se denegará tal solicitud.

En cuanto al periodo correspondiente a 14 de junio de 1990 a 30 de noviembre de 1993, advierte el Tribunal que en efecto durante este interregno la

¹¹ Se aclara porque dentro de los elementos probatorios aportados, se hace relación a una vinculación laboral que data de 1987, sin que se tenga certeza cuando finalizó.



demandante estuvo vinculada al municipio de Pedraza como maestra municipal de la Escuela Rural del corregimiento de Heredia. Lo anterior se puede constatar de la expedición de los Decretos No. 085 de 1990 y Decreto No. 068 de 1993 y las respectivas actas de posesión.

Respecto a si se le debe reconocer el derecho pretendido durante el periodo mencionado en el párrafo anterior, la Sala concluye que sí, pues los reportes de cesantías del Fomag van del 1º de diciembre de 1993 en adelante, lo que quiere decir que era al municipio a quien le correspondía demostrar que había ordenado su consignación, cuestión que no ocurrió¹², de tal suerte que debe accederse a esta pretensión.

En ese sentido, se puede afirmar que a la demandante le asiste el derecho a reclamar las cesantías que no fueron consignadas, por tratarse, por un lado, de un derecho constitucional irrenunciable a favor de los trabajadores y por otro, por ser una obligación legal en cabeza del empleador; derecho frente al cual no opera el fenómeno de prescripción en el presente asunto, pues se acreditó que al 31 de agosto de 2020, la demandante se encontraba vinculada al magisterio como docente de básica primaria en propiedad en la Escuela Rural de Varones de Heredia, como se observa en archivo PDF 2.5. del expediente virtual.

Por último, teniendo en cuenta que la demandante, goza de la calidad de docente y actualmente se encuentra afiliada al Fomag, es dable concluir que esta no es beneficiaria de la sanción moratoria consagrada en la Ley 50 de 1990, razón por la cual esta pretensión igualmente será denegada.

CONCLUSIÓN: se accede al reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas del periodo laboral 14 de junio de 1990 al 30 de noviembre de 1993 y se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la omisión en la consignación de esas cesantías. La obligación de reconocimiento y pago de las cesantías pretendidos está a cargo del municipio de Pedraza, por haberse afiliado la docente al Fomag solo hasta el año 2005.

VIII. CONDENA EN COSTAS

En virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA procede la Sala a disponer sobre la condena en costas, teniendo en cuenta las reglas previstas en el Código General del Proceso sobre la materia y el criterio objetivo – valorativo que según jurisprudencia del Consejo de Estado rige sobre esta temática.

¹² A pesar que el municipio de Pedraza aportó al plenario formatos de liquidación de las cesantías de los años 1987 a 1995, esto no es prueba de su consignación al respectivo fondo



El numeral 1º del artículo 365 del C.G.P. señala que "Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código" Así mismo, el numeral 8º precisa "Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación"

Las costas están conformadas por dos rubros distintos: las expensas, que corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, y las agencias en derecho, esto es, la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora.

En el asunto de la referencia del trámite del expediente no se concluye la causación de costas, razón por la cual no se decretarán.

En mérito de las consideraciones que anteceden, el Tribunal Administrativo del Magdalena, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del acto ficto negativo configurado frente a la petición presentada ante el municipio de Pedraza el día 12 de julio de 2018 a través de la cual se negó la petición de la señora Isabel Cornelia Veerdoren Calvo tendiente al reconocimiento y pago de las cesantías de los años 1990 a 1995 y la correspondiente sanción por mora, por las razones anotadas en la presente providencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** al municipio de Pedraza al reconocimiento y pago de las cesantías y sus respectivos intereses, del periodo correspondiente a 14 de junio de 1990 al 30 de noviembre de 1993 en favor de la señora Isabel Cornelia Veerdoren Calvo, suma que deberá ser depositada a órdenes del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que deberá ser indexada de conformidad con el inciso final del artículo 187 del CPACA, con la fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R), se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es la suma a que equivale al valor del salario causada, por el guarismo que resulte de dividir, el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta



providencia, por el índice inicial, vigente en la fecha en que debieron hacerse los pagos.

TERCERO: DENEGAR las restantes pretensiones.

CUARTO: NO CONDENAR EN COSTAS de conformidad con lo dispuesto en la parte considerativa del presente proveído.

QUINTO: ORDENAR por Secretaría hacer la devolución del remanente o la totalidad de los gastos ordinarios cancelados por la parte demandante, si a ello hubiere lugar.

SEXTO: si no fuere apelada la sentencia, **ORDENAR** el archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


MARIA VICTORIA QUIÑONES TRIANA
Magistrada ponente


ADONAY FERRARI PADILLA
Magistrado


ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS
Magistrada