



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué- Tolima, quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: **Sor Albis Pineda Rodríguez**
Demandado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento del Tolima
Radicación: 73001-33-33-003-**2021-00248-00**

ASUNTO

Procede este Juzgado a emitir sentencia anticipada, de conformidad con lo dispuesto en los literales a) y c) del artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por Sor Albis Pineda Rodríguez en contra de Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y Departamento del Tolima.

I. ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES (A3. 2021-00248 DEMANDA, PODER Y ANEXOS.pdf páginas 1 y 2)

- 1.1. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución NO. 4301 del 19 de octubre de 2021, proferido por Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y Departamento del Tolima – Secretaría de Educación.
- 1.2. A título de restablecimiento del derecho, se condene a Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y Departamento del Tolima – Secretaría de Educación, al reconocimiento y pago de las cesantías parciales solicitadas mediante la radicación 2020-CES-035015 y radicado SAC TOL2020ER016864, y que fueron reconocidas mediante resolución No. 2986 del 29 de septiembre de 2020, con su respectiva corrección.
- 1.3. Se ordene el reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo del salario, y el pago de intereses moratorios a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia, hasta el cumplimiento total de la condena.

2. HECHOS RELEVANTES (A3. 2021-00248 DEMANDA, PODER Y ANEXOS.pdf páginas 2 y 3)

- 2.1. La demandante solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías parciales, mediante la petición 2020-CES-035015 y radicado SAC TOL2020ER016864, las cuales fueron reconocidas mediante la resolución No. 2986 del 29 de septiembre de 2020.
- 2.2. Luego, con la resolución No. 4301 del 19 de octubre de 2021, las demandadas revocaron la resolución No. 2986 de 29/09/20, ordenando que la accionante inicie de nuevo la solicitud de las cesantías parciales para

construcción de vivienda, buscando con ello, evitarse la entidad, la sanción de la Ley 244 de 1995 subrogada por la Ley 1071 de 2006.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

- **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.** (B2. 2021-00248 DEPARTAMENTO DEL TOLIMA CONTESTA DEMANDA.pdf)

A través de su apoderado especial, el Departamento del Tolima contestó a la demanda haciendo oposición a las pretensiones y proponiendo la excepción denominada “Ausencia de responsabilidad por parte del Ente Territorial por culpa atribuible a la parte actora”.

Indica que la demandante es quien debe conocer el procedimiento por el cual se debe solicitar las cesantías parciales establecido en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, y que, haciendo uso de las facultades atribuidas por el artículo 93 del CPACA, la entidad se encuentra facultada para revocar los actos surtidos que contrarían las disposiciones legales.

Refiere diligencia en el actuar de la administración, por lo que considera que no podría endilgarse responsabilidad alguna frente a las pretensiones de la demanda.

- **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

Habiendo sido notificado de las presentes diligencias, guardó silencio durante el término de traslado de la demanda (B3. 2021-00248 CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TRASLADO PARA CONTESTAR E INICIA PARA REFORMAR.pdf).

4. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 10 de diciembre de 2021, correspondió a este Despacho, (A2. 2021-00248 ACTA DE REPARTO SEC. 2036.pdf), disponiéndose su admisión en auto del 7 de febrero de 2022 (A6. 2021-00248 AUTO ADMITE DEMANDA.pdf).

Notificadas las demandadas y vencido el término de traslado de las excepciones, se advirtió la posibilidad de dictar sentencia anticipada, por lo que se les otorgó a las partes la oportunidad para presentar alegatos de conclusión (B7. 2021-00248 AUTO CORRE TRASLADO PARA ALEGAR.pdf), derecho del cual hicieron uso Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (B9. 2021-00248 ALEGATOS MIN-EDUCACION FOMAG.pdf), y el Departamento del Tolima (C1. 2021-00248 ALEGATOS DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.pdf); cuyos argumentos serán analizados en esta sentencia.

Estando el proceso al despacho para dictar sentencia, en auto del 29 de noviembre de 2022 consideró necesario ordenar a las entidades demandadas, remitir copia de la Resolución 1318 de 2007, según la cual se dice en el acto acusado, se reconoció a la demandante una cesantía, decisión que les fue notificada por estado, sin que dentro del plazo concedido, aportaran la prueba ordenada. (C3. 2021-00248 AUTO DECRETA PRUEBA DE OFICIO.pdf)

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

- **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (B9. 2021-00248 ALEGATOS MIN-EDUCACION FOMAG.pdf)

Realizó un recuento normativo y jurisprudencial respecto de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, tema ajeno a las pretensiones de la demanda, por lo cual tales argumentos no serán tenidos en cuenta.

Luego dijo que mediante Resolución 2988 del 29/09/20 se reconoció a la demandante unas cesantías parciales, y que mediante Resolución 4301 del 19/10/21 se revocó la primera, tras considerar que se debe incluir el anticipo reconocido mediante Resolución 1318 del 07/12/2007.

A través de un acápite que denominó “FALTA DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO NECESARIO – RESPONSABILIDAD DEL ENTE TERRITORIAL”, propuso un medio exceptivo de forma extemporánea, por lo que no será tenido en cuenta, máxime cuando el ente territorial Departamento del Tolima se encuentra ya vinculado a la parte pasiva.

- **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.** (C1. 2021-00248 ALEGATOS DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.pdf)

Se ratificó en su oposición a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, y en que el ente territorial puede aplicar los correctivos legales de que trata el artículo 93 del CPACA, cuando encuentre que un acto fue surtido contrariando las disposiciones legales, tal como ocurrió con la Resolución 2988 del 29/09/20.

Insiste en que el Departamento del Tolima no desconoció ni vulneró derecho alguno a la demandante con la Resolución 4301 del 19/10/2021, toda vez que se hizo necesario en virtud de los cambios legislativos que regulan la entrega de cesantías parciales.

II. CONSIDERACIONES

Al no observarse causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, el Despacho procede a decidir la controversia.

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 3º y 156 numeral 2º ibídem.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El **problema jurídico consiste en determinar** si la señora Sor Albis Pineda Rodríguez, en su condición de docente oficial, tiene derecho a que las entidades demandadas le reconozcan y paguen las cesantías parciales solicitadas en el año 2020, o si por el contrario el acto administrativo acusado, a través del cual se revocó el reconocimiento inicialmente efectuado, se encuentra ajustado a derecho.

3. MARCO NORMATIVO

3.1. Revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular.

Sea lo primero recordar que, el acto administrativo particular o individual es aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas personales y subjetivas,

generando consecuencias directas e inmediatas sobre personas que la misma decisión identifica o que podrían ser identificables¹.

Por las consecuencias jurídicas particulares y concretas que le caracterizan, para su revocatoria por parte de la administración, se requiere como regla general, del consentimiento previo y expreso del respectivo titular. Al respecto, el artículo 97 del CPACA, dispone:

“ARTÍCULO 97. REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”

En cuanto a las causales de revocatoria del acto administrativo, el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, las establece así:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”*

Se trata pues, de una herramienta propia de las autoridades en sede administrativa, que no requiere validación judicial previa, que puede ser iniciada de oficio o a petición de parte, consistente en la modificación o cambio sustancial de las decisiones en firme que se han adoptado como manifestación unilateral de la respectiva entidad pública y que han creado situaciones jurídicas generales o particulares, siempre que se acompañen con una o más causales o eventos de procedencia previstos en el ya mencionado artículo 93 del CPACA.

En sentencia del 3 de septiembre de 2020 dentro del expediente con radicado 17001-23-33-000-2017-00100-02(4103-18), el Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A, se refirió a la facultada de ejercer la revocatoria directa de actos administrativos, advirtiendo:

“(…) se resalta que para la procedencia de la revocatoria directa es indispensable que la administración determine cuál es la causal de aquellas contenidas en el artículo 93 ejusdem que la habilita para modificar una

¹ Así lo recordó el Consejo de Estado Sección Segunda – Subsección A, en sentencia proferida el 22 de febrero de 2018 dentro del expediente 11001-03-25-000-2010-00064-00 (0685-2010)

situación jurídica consolidada por esta misma, y que en el evento **de tratarse de un acto de contenido particular, solicite puntualmente la aquiescencia del involucrado en la decisión para cambiarla, esto es, que aquel autorice expresamente y por escrito a la entidad, a fin de que modifique el derecho o la obligación que le había sido determinada**, esto por mandato inexpugnable del artículo 97 ibidem y su parágrafo, con observancia inherente del debido proceso y las garantías de defensa y contradicción” (resaltado y subrayado del Despacho)

No se trata de un mero formalismo, pues la exigencia sobre el consentimiento para la revocatoria de los actos administrativo de contenido particular como regla general, ha sido considerada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como “la garantía de los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y el respeto de los derechos adquiridos que avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo” y fortalecen la relación entre la Administración y los particulares”.²

4. CASO CONCRETO

Con los medios de prueba válida y oportunamente aportados al proceso, el despacho encuentra acreditados los siguientes hechos relevantes para la decisión del caso objeto de estudio:

- Que a través de petición radicada el día **11 de agosto de 2020**, la señora Sor Albis Pineda Rodríguez solicitó ante la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima, el pago de sus cesantías parciales, las cuales le fueron reconocidas mediante **Resolución 2986 del 29 de septiembre de 2020**, en cuantía de \$20.530.569, con destino a construcción de vivienda. (A3. 2021-00208 DEMANDA, PODER Y ANEXOS.pdf, páginas 18-21).
- Que mediante la Resolución 4301 del 19 de octubre de 2021, la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima, mencionando estar facultada conforme la Ley 1955 de 2019 artículo 57, el Decreto 2831 de 2005, la Ley 1071 de 2006, el Decreto 1075 de 2015 y el Decreto 1272 de 2018, procedió a revocar la resolución 2986 del 29/09/2020, argumentando que Fiduprevisora S.A. negó el pago de la prestación, aduciendo que no procede porque **“NO SE REPORTAN ANTICIPOS DE CESANTÍAS, LAS CUALES EL DOCENTE SÍ POSEE, DE LA SIGUIENTE MANERA: RESOLUCIÓN No. 1318 DEL 07/12/2007 POR UN VALOR DE \$1.618.961, DESCUENTOS QUE NO SE TIENEN EN CUENTA PARA LA PRESTACIÓN ECONÓMICA POR LO QUE EL DINERO RECONOCIDO EN EL AA, NO LO TIENENN EN SU TOTALIDAD EL DOCENTE, LO ANTERIOR AL NO ESTAR CONFORME A DERECHO, SE PROCEDE CON LA NEGACIÓN DE LO SOLICITADO”**.

Más adelante se menciona en la parte motiva de la decisión, que por solicitud de Fiduprevisora S.A. se debía revocar la resolución mencionada, al estársele causando un agravio injustificado, según el numeral 3º del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011. (B5. 2021-00248 ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS.pdf páginas 16-17).

No aparece constancia en el proceso y ni siquiera fue alegado por las demandadas, que previo a la expedición de la Resolución 4301 del 19 de octubre de 2021, se hubiere solicitado y obtenido de la docente Sor Albis Pineda Rodríguez, su consentimiento expreso y escrito para procederse con la revocatoria del acto administrativo Resolución 2986 del 29 de septiembre de 2020 que reconocía y ordenaba el pago de unas cesantías parciales a su favor; es más, la defensa del

² Sentencia SU-050 de 2017, magistrado ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

Departamento del Tolima está encaminada es a señalar que tenía facultades legales para disponer tal revocatoria directa en la forma en que lo hizo.

Al respecto, es necesario reiterar que, la revocatoria directa tiene como fin que la Administración tenga la posibilidad de enmendar sus propios errores, no solo frente a aspectos formales de sus decisiones, sino también cuando estos se finquen en una ilegalidad o inconstitucionalidad manifiestas o cuando contraríen el interés público y social, e incluso cuando se cause un agravio injustificado a una persona; empero, cuando el acto comporta la naturaleza de ser particular y concreto, como es el caso de la resolución 2986 del 29 de septiembre de 2020 que reconoció y ordenó el pago de unas cesantías parciales a favor de la demandante, en aras de la protección de los derechos adquiridos y del debido proceso de la beneficiaria de dicha decisión, debía previamente obtenerse su consentimiento expreso y escrito, y de no ser posible, la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento del Tolima, solo tenían la opción de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo con el fin de lograr su anulación parcial o total, según el caso.

Recuérdese que solo las excepciones legales expresamente previstas por el legislador relevan a la administración de obtener el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho reconocido en un acto particular para revocarlo directamente³.

Por ende, ni la causal de revocatoria aducida por las hoy demandadas -agravio injustificado a La Fiduprevisora S.A.- ni una eventual violación de la ley porque presuntamente en el acto revocado se liquidaron y reconocieron sumas que ya habían sido pagadas a la docente en virtud de la resolución 1318 de 2007, pueden ser constitutivas de en una exoneración del cumplimiento del deber categórico impuesto a los servidores públicos en el artículo 97 del C.P.A.C.A., pues no está así autorizado en el ordenamiento jurídico.

En todo caso y solo a manera de mención, se advierte, ni siquiera se probó dentro de este proceso, que en efecto se hubiere proferido la mencionada resolución 1318 de 2007 y que en virtud de la misma, se le hubiere pagado a la docente demandante la suma de \$1.618.961, lo que pone en evidencia el desorden y la falta de coordinación que pulula entre el FOMAG, la entidad fiduciaria que administra sus recursos, la entidad territorial certificada que se encarga de resolver sobre los reconocimientos prestacionales de los docentes afiliados y sus beneficiarios y quienes ejercen su defensa judicial, esto último incluso se ha hecho más notorio de forma reciente.

Así entonces, como la parte demandada incumplió con el deber que le impone el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, es evidente que no podía revocar su propio acto sin tener el consentimiento expreso de la demandante, lo que determina que sea declarada la nulidad de la Resolución 4301 del 19 de octubre de 2021.

Lo anterior implica que a título de restablecimiento del derecho, se declare vigente la Resolución 2986 del 29 de septiembre de 2020. Sin embargo, como la misma a no dudar, constituye un título ejecutivo, es inocuo que el Juzgado emita una orden

³ Por ejemplo el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, que dispone: Revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente. <CONDICIONALMENTE exequible> Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, **debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes**».

para el pago de las cesantías que fue allí dispuesto, debiendo la entidad cumplir su propia decisión por razón del respeto de la seguridad jurídica y en el evento de renuencia, la demandante tiene la posibilidad de acudir al proceso ejecutivo para exigir el cumplimiento por esa vía procesal.

5. CONDENA EN COSTAS

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

Tal condena se dispondrá ateniendo el criterio objetivo valorativo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia calendada el 26 de julio de 2018⁴ verificando en consecuencia que la parte actora solo acudió al trámite con la presentación de la demanda, razón por la cual su actividad fue más bien escasa y por ende se fijará la suma de OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$800.000) como agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de las demandadas Departamento del Tolima y Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y se ordenará que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación de los gastos procesales en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución 4301 del 19 de octubre de 2021 mediante el cual la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la Secretaría de Educación del Departamento del Tolima, revocó la Resolución 2986 del 29 de septiembre de 2020, que reconoció y ordenó el pago de cesantías parciales a favor de la docente Sor Albis Pineda Rodríguez.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** que la **Resolución 2986 del 29 de septiembre de 2020** está vigente.

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte demandada; conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se fija la suma de OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$800.000) por concepto de agencias en derecho a favor de la demandante, y se ordena que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

CUARTO: Para el cumplimiento de esta sentencia, expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso.

QUINTO: A esta sentencia se le dará cumplimiento de acuerdo con lo previsto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: Reconózcase personería a la profesional del derecho Yahany Genes Serpa como apoderada judicial, de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, conforme a las facultades conferidas en el poder obrante en el archivo B9. 2021-00248 ALEGATOS MIN-EDUCACION FOMA.

SÉPTIMO: Háganse las anotaciones pertinentes en las bases de datos que maneja este Juzgado y una vez en firme, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:
Diana Carolina Mendez Bernal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 3
Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **91e84f6078c29e763180804c8eaf524fba95034a40d58f0e43b9a031ab800618**

Documento generado en 11/01/2023 08:18:04 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>