



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR

Valledupar, ocho (8) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: YANEL LEYVA HERNÁNDEZ  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DEL CESAR  
RADICADO: 20001-33-33-005-2022-00340-00

### I. ASUNTO.-

Procede el Despacho a dictar sentencia en el presente proceso promovido a través de apoderado judicial, por la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ, contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Departamento del Cesar, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### II.- ANTECEDENTES.-

#### 2.1.- HECHOS.-

En la demanda se indica que el parágrafo 2° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, le asignó al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO la competencia de pagar las cesantías de los docentes de los establecimientos educativos del sector oficial.

Se afirma que con posterioridad a la entrada en vigencia del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, se modificó la Ley 91 de 1989, entregándole la responsabilidad del reconocimiento y liquidación de las cesantías a las entidades territoriales y el pago de sus intereses antes del 30 de enero de la anualidad siguiente directamente al docente, y la consignación de las cesantías en el FOMAG en la cuenta individual dispuesta para cada docente antes del 15 de febrero siguiente.

Que, con fundamento en lo anterior, la demandante, al laborar como docente en los servicios educativos estatales al servicio de las demandadas, tiene derecho a que sus intereses de las cesantías del año 2020 sean consignados a más tardar el día 31 de enero de 2021 y las cesantías del mismo año, sean consignadas a más tardar el día 15 de febrero del 2021.

Finalmente se expone que el día 28 de julio de 2021, la demandante solicitó ante las entidades demandadas el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías del año 2020 y sus intereses, petición que fue resuelta negativamente de manera ficta.

#### 2.2.- PRETENSIONES. -

Se solicita que se declare la nulidad del acto administrativo ficto configurado el día 28 de octubre de 2021 frente a la petición presentada ante la Secretaría de



Educación del Departamento del Cesar 28 de julio del mismo año, mediante el cual se (i) niega el reconocimiento y pago de la sanción por mora por la no consignación oportuna de las cesantías correspondientes al año 2020, de conformidad con el artículo 99 de la Ley 50 de 1990; así mismo se (ii) niega la indemnización por el pago tardío de los intereses de las cesantías, de conformidad con el artículo 1° de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se declare que la demandante tiene derecho a que la Nación- Ministerio de Educación- Fomag y el Departamento del Cesar, le reconozcan y paguen i) la sanción moratoria por NO haber consignado las cesantías correspondientes al año 2020, sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo, contados desde el 15 de febrero de 2021 y hasta que se acredite el pago de los valores correspondientes en la cuenta individual del docente y la ii) indemnización por el pago tardío de los intereses de dichas cesantías, de conformidad con el artículo 1° de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, sanción equivalente al valor cancelado de los intereses causados sobre esa anualidad, los cuales fueron pagados superado el término legal, esto es, después del 31 de enero de 2021.

Así mismo solicita que se condene a las demandadas a reconocer y pagar a la demandante la sanción moratoria por no consignación de las cesantías correspondientes al año 2020 y la indemnización por pago tardío de los intereses de las cesantías del mismo periodo, en la forma antes indicada. Finalmente solicita que se condene a las demandadas a pagar los intereses correspondientes, que se ordene dar cumplimiento al fallo en los términos del artículo 192 del CPACA, que las sumas reconocidas sean indexadas y que se condene en costas y agencias en derecho.

### 2.3.- FUNDAMENTOS DE DERECHO. -

Como normas violadas se citan los artículos 13 y 53 de la Constitución política, artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989, artículo 99 de la Ley 50 de 1990, artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, artículo 1° de la Ley 52 de 1975, Artículo 13 de la Ley 344 de 1996, artículo 5 de la Ley 432 de 1998, artículo 3 del Decreto 1176 de 1991 y artículos 1 y 2 del Decreto 1582 de 1998.

Aduce la parte actora que, cuando se expidió la Ley 50 del 28 de diciembre de 1990, con posterioridad a la expedición a la Ley 91 del 29 de diciembre de 1989, la finalidad fue regular las obligaciones de los empleadores para con los servidores públicos, incluidos los docentes, como lo han determinado las sentencias de la Corte Constitucional C-486 de 2016, SU 098 de 2018, SU 332 de 2019 y la SU 041 de 2020, a quienes a partir del 1 de enero de 1990, les modificó el régimen de liquidación de cesantías de retroactiva a un régimen anualizado, pero también estableció una obligación de la consignación de sus cesantías en un término perentorio que no podía superar el 15 de febrero de cada anualidad.

Expone que al tratarse de unas cesantías anualizadas deben liquidarse al 30 de diciembre las cesantías, pagarle los intereses antes del 30 de enero y ser consignados en el Fomag antes del 15 de febrero de cada año, al igual que el resto de servidores públicos, aclarando que por orden legal, todos los docentes de la educación pública deben ser afiliados al prenombrado fondo, sin que haya lugar a que el docente pueda elegir otra entidad que maneje los recursos de su pensión, cesantías y aportes de salud.

Señala que para el trámite de la consignación de las cesantías al 15 de febrero de 2021 y el pago de los intereses al 31 de diciembre de 2020, era la Nación- Ministerio de Educación, conforme a lo establecido en la Ley 91 de 1989 y la Ley 50 de 1990, la única responsable de la consignación de las cesantías y de su reconocimiento, circunstancia que fue modificada en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, donde la función fue descentralizada para las entidades territoriales, ya no simplemente para

la elaboración y liquidación de los actos administrativos de cesantías, sino que con posterioridad al 1 de enero de 2020 serían reconocidas y liquidadas de manera descentralizada, lo que hace responsable de manera conjunta a la Nación y al ente territorial.

Finalmente relata que la finalidad de los regímenes especiales es conceder ciertos beneficios legales a un determinado grupo de trabajadores, sin que se vuelva un medio discriminatorio para el reconocimiento y acceso a derechos mínimos que se encuentran consagrados en la legislación para la generalidad, lo que significa que si el régimen especial resulta ser menos favorable a la norma general, se debe imponer ésta última, por cuanto la idea de las normas especiales es el mayor beneficio para las personas destinatarias.

### III. TRÁMITE PROCESAL. -

#### 3.1. ADMISIÓN:

La demanda fue presentada el día 14 de febrero de 2022, correspondiéndole su conocimiento a este Juzgado por reparto, quien mediante proveído del 15 de septiembre del mismo año la admitió.

#### 3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

La NACION- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL-FOMAG, contestó la demanda, argumentando que se opone a todas y cada una de las pretensiones, pues las mismas no tienen vocación de prosperidad.

Aduce que, el demandante, cuando plantea la secuencia de los supuestos de hecho en los cuales fundamenta sus pretensiones, hace referencia a apartes normativos inexistentes. Concretamente, el hecho tercero de la demanda señala que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 modificó la Ley 91 de 1989, y que, a partir de su entrada en vigencia, las entidades territoriales, según el demandante, deben pagar intereses de cesantías antes del 30 de enero y consignar las cesantías en una cuenta individual del docente antes del 15 de febrero de la anualidad siguiente a la que fueron causadas. La simple lectura del tenor literal del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 permite evidenciar que no existe en el texto normativo mención alguna a estos aspectos, ya que la norma jamás se refiere a fechas y mucho menos a cuentas individuales de los docentes en el FOMAG.

Señala que, la Ley 91 de 1989 señaló en su artículo 15, que el reconocimiento de las prestaciones sociales de los docentes nacionales vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, se efectuará de acuerdo con el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial; en tanto que, para los docentes nacionalizados vinculados a partir del 1 de enero de 1990, se rigen por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, reguladas anteriormente por los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978.

Indica que La ley 91 de 1989, el Decreto 3135 de 1968, el Decreto 3118 de 1968 y demás decretos reglamentarios, no contemplan la posibilidad de pagar intereses sobre intereses, sanciones o indemnizaciones respecto a los desembolsos sobre los intereses a las cesantías, como tampoco la aplicabilidad directa o por analogía de las disposiciones legales que rigen las relaciones individuales de los trabajadores particulares. Adicionalmente a lo anterior, señala que es pertinente mencionar que la sentencia del Consejo de Estado del 24 de enero de 2019 radicado 76001233100020090086701 no dio lugar al reconocimiento de sanción alguna por los intereses de las cesantías bajo el sistema normativo contemplado en la ley 50 de 1990, norma que reitera no es aplicable al régimen excepcional de los docentes. Es más, agrega que en dicho pronunciamiento el órgano de cierre de lo Contencioso Administrativo deja en claro que el personal docente afiliado a FOMAG está cubierto bajo un régimen especial en el cual se incluye un sistema único de cesantías e intereses sobre esta prestación. Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la liquidación y pago de intereses a las cesantías se encuentran regulados por la ley

91 de 1989 y desarrollado su trámite por el Acuerdo 39 de 1998, disposiciones vigentes aplicables a los afiliados al FOMAG, NO hay lugar al reconocimiento de lo pretendido.

Para dar claridad al procedimiento del flujo de recursos, precisa que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio recibe la totalidad de los recursos para el pago de las cesantías y de los intereses a las cesantías, de acuerdo con las apropiaciones incorporadas y aprobados en la Ley del Presupuesto General de la Nación para cada año fiscal, en cabeza de la sección presupuestal correspondiente al Ministerio de Educación Nacional, presupuesto que es detallado por el Decreto de Liquidación del presupuesto para cada vigencia, "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos" el flujo de recursos derivado del presupuesto aprobado para el Fomag durante la vigencia se realiza mediante la elaboración del Programa Anual Mensualizado de Caja, que se somete a consideración del Ministerio de Educación Nacional. Estos recursos son girados por dicho Ministerio de manera global, e incorpora a todas las secretarías de educación, con periodicidad mensual durante todo el año, lo que aplica al rubro de cesantías, y con ellos el Fondo procede al pago de las cesantías y los intereses a las cesantías

Resalta que los recursos para el pago de las cesantías provienen de la Nación y del Sistema General de Participaciones para el Sector Educación, que es asignado y girado al Fomag por el Ministerio de Educación Nacional, entidad que cuenta con la información de la nómina de salarios de los docentes afiliados al Fondo. En razón a lo señalado, y dado el marco jurídico especial aplicable al Fondo, la entidad territorial no es quién gira los recursos para el pago de las cesantías de cada docente, en tanto que, como se señaló, los recursos son girados al Fondo por el Ministerio de Educación Nacional, en el marco del Sistema General de Participaciones para Educación.

Con fundamento en lo anterior concluye que al Fondo Nacional de Prestaciones Social del Magisterio no le aplican las disposiciones de la Ley 50 de 1990 y que NO tiene la naturaleza de un Fondo Privado de Cesantías.

Propone la excepción de INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN, sustentada en la imposibilidad jurídica y material de administrar los recursos de las cesantías de los docentes del FOMAG bajo la figura de cuentas individuales, lo cual descarta, de contera, que se pueda ejecutar el acto físico de la consignación de las cesantías, hecho del cual pende la configuración de la sanción moratoria de que trata la Ley 50 de 1990.

Por su parte el DEPARTAMENTO DEL CESAR contestó la demanda oponiéndose a que se efectúen las declaraciones y condenas objeto de las pretensiones solicitadas en la demanda, por cuanto como ente territorial, no está llamado a responder por la eventual sanción y/o condena por mora causada al mencionado demandante, con ocasión al reconocimiento y pago de la no consignación oportuna de las cesantías, pues por mandato legal, dicho pago se realizará a cargo y según la disponibilidad presupuestal con la que cuente la NACION – MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por ende, solicita declarar probadas las excepciones propuestas, absolviéndose al DEPARTAMENTO DEL CESAR, de todos los cargos impetrados en su contra.

Resalta que el régimen prestacional de los docentes se encuentra regido por unas normas especiales dentro de dicho régimen especial se encuentran las cesantías y los plazos de reconocimiento no están enmarcados por la ley alegada en la demanda; sino por el Decreto 2831 de 2005, el presente decreto reglamenta el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 2005 y se dictan otras disposiciones; este decreto en el capítulo segundo establece el trámite que se debe efectuar para que proceda el

reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En efecto, aduce que se puede dilucidar que no es competencia de la Secretaría de Educación Departamental realizar el pago de las prestaciones sociales a cargo de Fidupevisora S.A.; por dicho motivo no es procedente reconocer la indemnización moratoria por el no pago oportuno de la cesantías parciales a favor del solicitante, ni tampoco puede pretenderse que la norma jurídica que cita el demandante se aplique como generadora de derecho, es clara al establecer la sanción moratoria a la entidad pagadora no a la que colabora en el trámite de dicha prestación, como lo es el caso de la Secretaría Educación.

Propone las excepciones de COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION, al considerar que la entidad no le adeuda suma alguna al demandante por concepto pago de la sanción moratoria por presuntos incumplimientos en el pago de las cesantías.

Las excepciones de INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES, FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA y CADUCIDAD, fueron desatados en providencia de 23 de marzo de 2023 (archivo digital 24).

### 3.3. AUDIENCIA INICIAL:

La audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA fue celebrada el 10 de mayo de 2023 (archivo digital 32), en la cual se decretó la práctica de pruebas.

### 3.4. AUDIENCIA DE PRUEBAS:

La audiencia de pruebas fue suspendida debido a que no se aportaron las pruebas decretadas. Una vez recaudado el material probatorio, se corrió traslado de éstas a las partes por auto del 19 de julio y en providencia de fecha 3 de agosto se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento en consecuencia se dispuso que las partes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación del mentado proveído, oportunidad en la cual el Ministerio Público podría presentar el concepto respectivo.

### 3.5. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Reafirma lo expuesto en el escrito de la demanda y en el memorial por el cual descurre las excepciones propuestas por la entidad demandada.

Señala además que, los docentes hacen parte de los empleados públicos, a quienes, en general, les aplica la sanción moratoria. En tal medida, se trata de un escenario en el cual todos gozan de una prestación, el auxilio de cesantías, que garantiza la subsistencia ante el desempleo y el acceso a la educación y vivienda. Por ello, un acercamiento que disminuye la protección de la garantía a unos en perjuicio de los otros, viola el derecho a la igualdad.

Aduce que la aplicación de la norma general del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, no resulta incompatible con el régimen especial que regula la figura del auxilio de cesantías de los docentes porque no afecta los requisitos, términos y competencia para su reconocimiento ni afecta el derecho de los docentes a esta prestación como tampoco genera exclusiones entre los docentes del magisterio.

De conformidad con todo lo expuesto, en consonancia con el principio de favorabilidad, afirma que es procedente aplicar lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 ya que la Ley 91 de 1989 no contempla de manera expresa sanción por la no consignación de las cesantías en el FOMAG, en razón a ello, no se les garantiza a los trabajadores de la educación, que la Nación cumpla con la consignación de los recursos en los términos establecidos y por esta razón, de manera habilidosa, el FOMAG expidió el artículo 5 del Acuerdo 34 de 1998, que fue declarado nulo por la SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B, Consejero

Ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS, con providencia de treinta y uno (31) de octubre de 2019, en el proceso con Radicación número: 11001-03-25-000-2016-00992-00(4473-16), Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Agrega que en los extractos de cesantías individuales de cada docente, se puede evidenciar que en el FOMAG SÍ existe una cuenta individual de cesantías para cada docente y las fechas en las que depositan el valor de los intereses a las cesantías, actuación que también se hace por fuera del término legal, PERO NO DE MANERA EFECTIVA LOS RECURSOS que le fueron descontados de las nóminas al SGP y a los propios docentes, lo que lo hacen acreedores a una SANCIÓN POR MORA EN LAS CESANTÍAS POR CONSIGNACIÓN INOPORTUNA DE LAS MISMAS como lo ha determinado expresamente el Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Finalmente aporta la sentencia de fecha 26 de enero de 2023 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 47001233300020180023100 (0871-2020), demandante: Trumancery Garizabalo Suárez, demandando Nación- Ministerio de Educación- Fomag, sentencia dentro de la cual el Consejo de Estado ratificó su postura en relación con la procedencia de la sanción moratoria por no consignación oportuna de las cesantías anualizadas en el caso de los docentes, en virtud de lo establecido en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

La NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FOMAG: Argumenta que, a diferencia de lo dispuesto para los Fondos Privados de Cesantías y del Fondo Nacional del Ahorro, el esquema de manejo de las cesantías de los docentes del FOMAG tiene vedada la posibilidad de abrir cuentas individuales para cada uno de sus afiliados. Lo anterior se explica a partir de la naturaleza y estructura de este fondo cuenta, la cual surge a partir de lo dispuesto por el propio legislador en las normas vigentes que gobiernan su funcionamiento.

De lo anterior se concluye que, en primer término, en el FOMAG no hay cuentas individuales para los docentes, y segundo, los valores que corresponden a las cesantías no se consignan, sino que ya están presupuestados y trasladados al fondo, desde el primer mes de cada vigencia.

Agrega que, a diferencia de los docentes afiliados al FOMAG, en el caso de los trabajadores particulares, el esquema previsto es un porcentaje anual o proporcional por fracción, en este caso el 12%, que se aplica a la suma causada en el año o en la respectiva fracción. Señala que a diferencia de los docentes del FOMAG, los trabajadores particulares: (i) no tienen la posibilidad de que la liquidación de los intereses de las cesantías se realice respecto del saldo acumulado de cesantías, sino por el de cada año individualmente considerado, y (ii) la tasa de interés está atada al 12%, sin que se consideren las fluctuaciones de la economía, hecho que sí está previsto para los docentes del FOMAG, cuya tasa de interés será la certificada por la hoy Superintendencia Financiera, de acuerdo a la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período.

Finalmente, el Departamento del Cesar presenta sus alegatos de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, haciendo énfasis en la procedencia de la excepción de falta de legitimación por pasiva del ente territorial.

#### IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Agente del Ministerio Público, se abstuvo de emitir concepto de fondo dentro del presente asunto.

## V.- CONSIDERACIONES. –

### 5.1.- COMPETENCIA. –

El Despacho es competente para conocer en primera instancia de este asunto, de conformidad con lo señalado en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 5.2.- PROBLEMA JURÍDICO. –

Conforme a la fijación del litigio, el presente caso se concreta en determinar si la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ en su calidad de docente, tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías del año 2020, consagrada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, así como a la indemnización por el pago tardío de los intereses de las cesantías de esa misma anualidad, en virtud de lo dispuesto en las Leyes 52 de 1975, 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991.

### 5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS. -

#### 5.3.1 MARCO NORMATIVO

El artículo 53 de la Constitución Política establece como principios orientadores de las relaciones laborales, el de favorabilidad, según el cual, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho, se debe acoger la que resulte más benéfica para el trabajador.

La Ley 6 de 1945 «por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo», en el artículo 12, literal f), estableció, a favor de los trabajadores oficiales, el derecho al auxilio de cesantías a razón de un mes de sueldo por cada año de servicio y, proporcionalmente, por fracciones de año, y el artículo 17, literal a), *ibídem*, consagró que ese auxilio se reconocería a todos los empleados y obreros nacionales de carácter permanente.

Por su parte, la Ley 344 de 1996 «por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones», dio un paso adicional encaminado a ampliar la cobertura del sistema de liquidación anual del auxilio de cesantías para la generalidad de los servidores públicos, al consagrar, en su artículo 13, lo siguiente:

**Artículo 13.-** Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, **a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:**

- a) *El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;*
- b) **Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo;** (Se resalta).

La norma vigente a la fecha de expedición de la previamente citada, que estableció el régimen anual de cesantías, era la Ley 50 de 1990, en cuyo artículo 99 consagró:

**Artículo 99.-** *El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:*

1. *El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.*

2. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.

3. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo.

4. Si al término de la relación laboral existieren saldos de cesantía a favor del trabajador que no hayan sido entregados al Fondo, el empleador se los pagará directamente con los intereses legales respectivos.

De igual manera, es necesario indicar que el Decreto 1582 de 1998 reglamentó los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, y precisó que la norma a la que se debía remitir a efecto de la liquidación anual del auxilio de cesantías de quienes se afilien a fondos privados es la Ley 50 de 1990, en sus artículos 99, 102 y 104, y para liquidar las cesantías de los afiliados al Fondo Nacional de Ahorro, la Ley 432 de 1998, en sus artículos 5 y siguientes. Así lo determinó:

**Artículo 1.** *El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998. (Se resalta).*

Ahora bien, en lo relacionado con los docentes oficiales, se debe indicar que el artículo 3 de la Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como «una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital» que estaría a cargo del pago de las prestaciones sociales<sup>1</sup> que se causaran a favor del personal docente nacional y nacionalizado, a partir de la promulgación de esa ley.

La aludida norma, en su artículo 1, numeral 3, precisó que los docentes territoriales son aquellos «vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975» y en el artículo 2 *ibídem* estableció lo relativo al reconocimiento de sus prestaciones, en los siguientes términos:

**Artículo 2º.-** *De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:*

[...]

5.- *Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles.*

En lo que tiene que ver con las cesantías, su reconocimiento se estableció en el artículo 15 *ibídem*, en los siguientes términos:

3. Cesantías:

A. *Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.*

B. *Para los docentes que se vinculen a partir del 1. de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1o. de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del*

<sup>1</sup> De acuerdo con el artículo 5, numeral 1, de la Ley 91 de 1989.

*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.*

### 5.3.2 MARCO JURISPRUDENCIAL

La tesis del Consejo de Estado inicialmente había sido la de considerar que los docentes no están amparados por las disposiciones de liquidación anual de las cesantías consagradas en la Ley 50 de 1990, comoquiera que la aplicación de tales previsiones con destino a los empleados territoriales surgió de la Ley 344 de 1996, en cuyo artículo 13 dispuso la aplicación de las normas vigentes en materia de cesantías, pero hizo la salvedad de que ello es «sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 91 de 1989» lo que se traduce en que lo allí dispuesto no cobijó al personal docente, de ahí que el *a quo* se acogió a esa tesis interpretativa.

Esa postura también había sido desarrollada por la Corte Constitucional, al estudiar la exequibilidad del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, pues en Sentencia C-928 de 2006<sup>2</sup> señaló que la forma de realizar el cálculo y pago de las cesantías a favor de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no era igual al establecido en la Ley 50 de 1990. Además, puntualizó que no se configuraba violación del derecho a la igualdad porque «simplemente la manera como se liquidan y pagan aquellos<sup>3</sup> es distinta a la regulada en la Ley 50 de 1990, sin que por ello se configure discriminación alguna».

Sin embargo, por vía de acción de tutela, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado<sup>4</sup> han considerado que en virtud del principio de favorabilidad, es viable aplicar a los docentes las disposiciones que contiene la Ley 50 de 1990, en materia de sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías anuales, de manera que para estos, el valor reconocido con corte a 31 de diciembre de cada año por concepto de la aludida prestación, también les debe ser consignado en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a más tardar el 14 de febrero del año siguiente a su causación, so pena de que se incurra en mora equivalente a un día de salario por cada día de retraso.

En efecto, sobre ese particular, la Corte Constitucional en Sentencia SU-098 de 2018 sostuvo que el «hecho de que los docentes se encuentren amparados por un régimen especial, no implica el desconocimiento de su calidad de trabajadores del Estado, y menos aún si se trata de la aplicación de una norma de carácter laboral que comporta un beneficio, caso en el cual prevalece la interpretación que reporte el mayor beneficio para el empleado, pues ésta será la que se ajuste a los postulados del artículo 53 de la Carta Política».

De igual manera, en la sentencia en cita, la Corte señaló que aunque los jueces han adoptado una postura jurídicamente razonable y justificada al negar el derecho a la sanción moratoria, esta excluye otra posible interpretación, en virtud de la cual sí los ampara la sanción moratoria por la no consignación de cesantías de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, la cual es «más favorable respecto de los derechos laborales de los docentes oficiales», máxime cuando el «ámbito de aplicación de la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990 se extiende a **todos los empleados públicos**. Así lo establece el Decreto 1252 de 2000». Y finalmente, concluyó:

<sup>2</sup> Corte Constitucional, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>3</sup> Refiriéndose a diferentes prestaciones, entre ellas las cesantías.

<sup>4</sup> Ver, entre otras, sentencias del Consejo de Estado, del 17 de junio de 2019, A.C. 11001-03-15-000-2018-04617-01, Sección Tercera, M.P. y del 28 de junio de 2019, A.C. 11001-03-15-000-2018-04679-01, Sección Primera, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

Realizada la anterior aclaración, esta Corporación considera que, en el régimen anualizado, aplicable al caso de los docentes vinculados después de 1990 y 1996, es lógico que se exija la afiliación y el pago oportuno del auxilio de cesantías, ya que **la consignación es la manera de garantizar el acceso a la prestación. Sin duda, este sistema solo puede ser equitativo si las personas pueden contar con su pago de forma oportuna para poder disponer de la prestación en cualquiera de los eventos en que se permite, esto es, ante el desempleo, para financiar la educación propia, de compañeros permanentes, de los hijos o dependientes y para la adquisición, construcción, mejora o liberación de bienes raíces destinados a su vivienda.**

Adicionalmente, cabe anotar que, como quedó visto, **una interpretación restrictiva de la aplicación de la sanción moratoria incurriría en un trato desigual de los docentes frente a otros trabajadores del Estado que gozan de la sanción como garantía de la prestación. Esta distinción viola el derecho a la igualdad toda vez que los docentes tendrían un derecho limitado por tener una categoría específica dentro de los trabajadores estatales, lo cual no constituye un motivo válido en sí mismo para negar su acceso.**

[...]

**Como se advirtió, los docentes se encuentran en la categoría de los empleados públicos y no existe razón que justifique que en su calidad de trabajadores no tengan derecho, de la misma forma que los demás servidores públicos, a que sus prestaciones sociales sean canceladas en tiempo. Una interpretación contraria no protegería a estas personas en la misma forma que a otros servidores públicos, lo cual tendría como consecuencia la restricción de su posibilidad de gozar de la garantía del pago oportuno del auxilio de cesantías y, a su vez, de las protecciones ya mencionadas que se derivan de esa prestación.**

[...]

Sumado a lo anterior, **el régimen especial al que está sometido el actor no contempla la sanción que solicita, situación distinta sería que su régimen lo contemplara o que, en su lugar, se estableciera otro tipo de beneficios o sanciones, lo cual, en este caso no se evidencia. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que hipótesis como las que ahora se encuentran bajo estudio pueden desconocer el derecho a la igualdad.**

[...]

De conformidad con todo lo expuesto, **en consonancia con el principio de favorabilidad procede aplicar lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 ya que la Ley 91 de 1989 no contempla de manera expresa sanción por la no consignación de las cesantías en el FOMAG.**

Asimismo, en Sentencia SU-332 de 2019<sup>5</sup> esa Corporación también concluyó que:

**52. En síntesis, con base en la jurisprudencia constitucional, es posible concluir que (i) el pago oportuno de las cesantías es una garantía de todos los trabajadores, protegida por la Constitución; (ii) los miembros del Magisterio gozan de un régimen prestacional especial, en razón de la labor que desarrollan y su vinculación con el Estado; (iii) los docentes oficiales se pueden catalogar como empleados públicos, en razón de las funciones que desarrollan, el régimen de carrera al que se encuentran sometidos y la vinculación mediante nombramiento, que da lugar a una relación legal y reglamentaria; (iv) los docentes oficiales, en tanto empleados públicos, tienen derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. [Resaltado fuera del texto]**

Bajo el anterior derrotero, la Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo ha considerado viable acoger el criterio de favorabilidad aplicado en sede constitucional, para resolver las controversias relacionadas con el reconocimiento de sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías anuales a los docentes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990<sup>6</sup>.

#### 5.4.- CASO CONCRETO. -

De las pruebas obrantes dentro del plenario, se encuentra acreditado que la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ se encuentra vinculada como docente a la Secretaría de Educación del Departamento del Cesar, gozando del régimen de cesantías anualizado (numeral 41 expediente electrónico)

También se acreditó que los intereses de las cesantías de la docente YANEL LEYVA HERNÁNDEZ correspondientes al año 2020 fueron pagados el 31 de marzo

<sup>5</sup> Corte Constitucional, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>6</sup> Ver entre otras sentencias, las proferidas por la Sección Segunda Subsección A de la Sala de lo contencioso Administrativo del Consejo de Estado, i) de fecha 9 de junio de 2022, Consejero Ponente Dr. WILLIAN HERNANDEZ GOMEZ, radicado 08001-23-33-000-2017-00862-01 (0221-2020); ii) de fecha 12 de mayo de 2022, Consejero Ponente Dr. GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ, radicado 08001-23-33-000-2016-00500-01 (1987-2021), iii) de fecha 24 de enero de 2019, Consejera Ponente Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, radicado 76001-23-31-000-2009-00867-01 (4854-2014).

de 2021, ello de conformidad con el extracto de intereses a las cesantías que fue aportado con los anexos de la demanda y la certificación aportada por el FOMAG (numerales 05 y 39 del expediente digital).

Por otra parte, el FOMAG certificó que el Ministerio de Educación Nacional durante la vigencia 2020, giró mes a mes de forma global los aportes de cesantías de dicha vigencia al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con la programación de giros PAC (Plan Anual Mensualizado de Caja), verificándose en el link aportado los giros realizados mes a mes a la territorial Cesar (numeral 39 del expediente digital).

Así mismo, la secretaría de Educación del Departamento del Cesar certificó que en relación con la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ, se realizó el reporte de cesantías anualizado del año 2020 al Fomag el día 21 de enero de 2021 y el valor reportado fue la suma de \$5.101.415 (numeral 41).

Finalmente se tiene que mediante petición presentada el 28 de julio de 2021, la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ solicitó ante la secretaría de educación del Departamento del Cesar, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías de conformidad con el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, así como el reconocimiento y pago de la sanción por mora por el pago tardío de los intereses de la cesantías, en virtud de lo establecido en el artículo 1° de la Ley 52 de 1975, Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, lo cual fue negado de manera ficta.

Ahora bien, entrando a resolver el problema jurídico planteado, en lo relacionado con **la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías de que trata el artículo 99 de la Ley 50 de 1990**, en virtud de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado antes citada, es claro que la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ en su condición de docente con régimen de cesantías anualizada, puede ser beneficiaria de la sanción prevista en dicha norma, por ello se debe determinar si en el presente caso se configuró la mora en la consignación de las cesantías del referido docente, correspondientes a la vigencia 2020.

Frente a ello, de acuerdo con el extracto de intereses a las cesantías expedido por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora S.A., allegado tanto con la demanda como con el requerimiento probatorio, se observa el reporte de cesantías a favor de la demandante del año 2020 por la suma de \$5.101.415, así:

EXTRACTO DE INTERESES A LAS CESANTIAS					
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO					
Cedula	77101948			Nombre	YANEL LEYVA HERNANDEZ
1993	27.28%	132,378	0	30,990	1997-06-17 REPROGRAMACION
1993	27.28%	0	0	5,123	1995-12-28 PAGO RELIQUIDACION ANOS 90 AL 93 DIC/95
1994	37.29%	176,382	308,760	115,137	1995-06-05 PAGO REALIZADO MAY-JUL DE 1.995
1995	33.95%	197,395	506,155	171,840	1996-03-02 PAGO REALIZADO ENE/JUL/96
1996	27.99%	246,439	752,594	210,651	1997-03-02 PRESENTE PAGO
1997	24.37%	343,664	1,096,258	267,158	1998-04-19 PRESENTE PAGO
1998	34.57%	439,071	1,535,329	530,763	1999-05-04 PRESENTE PAGO
1999	16.2%	450,775	1,986,104	321,749	2000-05-05 PRESENTE PAGO
2000	13.67%	482,338	2,468,442	337,436	2001-11-02 PRESENTE PAGO
2001	12.89%	538,214	3,006,656	387,558	2002-05-07 PRESENTE PAGO
2002	9.07%	588,974	3,595,630	326,124	2003-05-02 PRESENTE PAGO
2003	8.07%	623,854	4,219,484	340,512	2004-03-05 PRESENTE PAGO
2004	8.13%	664,936	4,884,420	397,103	2005-03-12 PRESENTE PAGO
2005	7.19%	707,690	5,592,110	402,073	2006-03-13 PRESENTE PAGO
2006	6.56%	993,994	6,586,104	432,048	2007-07-19 PRESENTE PAGO
2007	8.26%	1,132,801	7,718,905	637,582	2008-03-10 PRESENTE PAGO
2008	10.04%	1,412,107	9,131,012	916,754	2009-04-06 PRESENTE PAGO
2009	6.24%	1,588,378	0	668,890	2010-12-17 REPROGRAMACION
2010	3.88%	2,475,689	13,195,079	511,969	2011-03-10 PRESENTE PAGO
2011	4.61%	2,547,179	5,742,258	264,718	2012-03-21 PRESENTE PAGO
2012	5.85%	2,661,105	8,403,363	491,597	2013-03-27 PRESENTE PAGO
2013	4.44%	2,831,980	11,235,343	498,849	2014-03-22 PRESENTE PAGO
2014	4.46%	2,980,838	14,216,181	634,042	2015-03-18 PRESENTE PAGO
2015	5.13%	3,471,424	3,471,424	178,084	2016-03-12 PRESENTE PAGO
2016	7.52%	3,741,288	7,212,712	542,396	2017-03-17 PRESENTE PAGO
2017	6.37%	4,225,766	11,438,478	728,631	2018-03-15 PRESENTE PAGO
2018	5.05%	4,567,267	16,005,745	808,290	2019-03-19 PRESENTE PAGO
2019	4.98%	4,825,415	20,831,160	1,037,392	2020-03-24 PRESENTE PAGO
2020	3.64%	5,101,415	25,932,575	943,946	2021-03-27 PRESENTE PAGO

## PAGOS REALIZADOS

Comprobante	Fecha de pago	Banco	Sucursal	Pago neto
200403260063504	2004-03-26	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO SAN ALBERTO CES	340512
200503310070728	2005-03-31	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO SAN ALBERTO CES	397103
200603300086056	2006-03-30	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO SAN ALBERTO CES	402073
200708080014796	2007-08-08	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO SAN ALBERTO CES	432048
200803310124891	2008-03-31	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO SAN ALBERTO CES	637582
200904170138872	2009-04-17	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO SAN ALBERTO CES	916754
201004120162577	2010-04-12	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	668890
201012270022047	2010-12-27	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	668890
201103180140584	2011-03-18	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	511969
201109090026784	2011-09-09	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	668890
201205090172532	2012-05-09	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	264718
201304080178748	2013-04-08	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	491597
201403280179742	2014-03-28	COLOMBIA BANCO AGRARIO DE	BANCO AGRARIO PELAYA CES	498849
201503270196435	2015-03-27	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	634042
201603310209805	2016-03-31	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	178084
201703310210225	2017-03-31	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	542396
201803280215455	2018-03-28	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	728631
201903290219870	2019-03-29	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	808290
202003310219648	2020-03-31	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	1037392
202103310215049	2021-03-31	BBVA COLOMBIA	BBVA SUCURSAL ABIERTA	943946

Así mismo, de la certificación expedida por la Coordinación de Ingresos y Cartera de la Dirección Administrativa y Financiera de la Vicepresidencia del FOMAG, se extrae que los valores correspondientes a esas cesantías fueron girados mes a mes de forma global al FOMAG, de acuerdo con la programación de giros PAC. También se certificó que los giros se administran de forma global para cada una de las entidades territoriales, recursos que se encontraban disponibles para el pago de las cesantías, tal y como observa a continuación:

**COORDINACION DE INGRESOS Y CARTERA - DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA  
VICEPRESIDENCIA FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

**CERTIFICA**

Que el MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL durante la vigencia 2.020 giro mes a mes de forma global los aportes de Cesantías de dicha vigencia al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG–, de acuerdo con la programación de giros PAC (Plan Anual Mensualizado de Caja). En el siguiente link <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Presupuesto/Giros-Sistema-General-de-Participaciones-SGP/>, ubicado en la página del Ministerio de Educación Nacional se puede consultar los valores por entidad territorial, los cuales reflejan la siguiente información:

FECHA	VALOR GIRO
31/01/2020	\$ 50.406.320.000,00
11/02/2020	\$ 363.001.650.210,00
24/02/2020	\$ 50.406.320.000,00
11/03/2020	\$ 50.406.320.000,00
24/03/2020	\$ 85.734.251.427,00
30/03/2020	\$ 65.686.274.709,00
06/04/2020	\$ 50.406.320.000,00
11/05/2020	\$ 45.350.029.111,00
14/05/2020	\$ 50.406.320.000,00
10/06/2020	\$ 94.841.956.249,00
30/06/2020	\$ 50.406.320.000,00
21/07/2020	\$ 95.578.948.797,00
30/06/2020	\$ 86.119.388.018,00
21/07/2020	\$ 50.406.320.000,00
28/07/2020	\$ 174.325.553.425,00
11/08/2020	\$ 50.406.320.000,00
25/08/2020	\$ 100.848.198.893,00
24/09/2020	\$ 139.520.335.841,00
20/10/2020	\$ 50.406.320.000,00
30/10/2020	\$ 85.810.365.753,00
13/11/2020	\$ 50.406.320.000,00
30/11/2020	\$ 9.505.973.234,00
09/12/2020	\$ 50.406.320.000,00
30/12/2020	\$ 8.275.909.581,20

De acuerdo con lo anterior, igualmente certificamos que los giros se administran de forma global para cada una de las entidades territoriales, recursos que se encontraban disponibles para el pago de las Cesantías.

Una vez se ingresó al link aportado, esto es, <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Presupuesto/Giros-Sistema-General-deParticipaciones-SGP/>, se verificó el giro efectuado mes a mes a la territorial Cesar.

Finalmente, con la certificación expedida por la Secretaria de Educación del Departamento del Cesar, se logra evidenciar que esa secretaría realizó oportunamente el reporte al FOMAG, de las cesantías correspondientes al año 2020 de la docente YANEL LEYVA HERNÁNDEZ, así:

EL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE RECURSOS HUMANOS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL

CERTIFICA

Que al señor(a) **YANEL LEYVA HERNANDEZ**, identificado(a) con la cédula de ciudadanía número **77.101.948**, se le realizó el reporte de cesantías anualizado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con la información detallada a continuación:

AÑO	GRADO ESCALAFON	DIA ENVIO REPORTE	VALOR REPORTADO
2020	14	21/01/2021	\$ 5.101.415,00

CSED ex  
Valledupar, 21 de enero de 2021

Doctora  
SANDRA VIVIANA CADENA  
Directora Prestaciones Económicas  
Fondo Prestaciones Sociales  
Fiduprevisora S.A.  
Calle 72 No. 10-03  
Bogotá

Asunto: Reportes de Cesantías Docentes Activos y Retirados.  
Por medio de la presente nos permitimos adjuntarle el reporte de las cesantías de los docentes y directivos docentes del año 2020. Activos y Retirados, son los siguientes:

ACTIVOS	5662	Valor	\$21.737.127.419.00
RETIRADOS	483	Valor	\$348.616.582.00

Quedamos atentos ante cualquier inquietud.

Atentamente,

  
PAMELA MARIA GARCIA MENDOZA  
Secretaria de Educación Departamental

De acuerdo con las anteriores pruebas, advierte el despacho que el FOMAG acreditó que la territorial Cesar (a la cual se encuentra vinculada la demandante) registra giros mensuales de forma global por concepto de cesantías de la vigencia 2020 de sus afiliados con recursos del sistema general de participaciones, por lo que es claro para este despacho que NO hubo mora de las entidades demandadas, como quiera que sí consignaron de manera oportuna las cesantías, pues se reitera, se acreditó que las cesantías correspondientes a la vigencia 2020 fueron giradas de acuerdo con la programación de giros PAC al FOMAG mes a mes y antes del 14 de febrero de 2021, para cubrir las prestaciones sociales -incluyendo las cesantías-, de los docentes vinculados a la territorial Cesar.

En este punto es necesario tener en cuenta que los valores que gira el Ministerio de Hacienda y Crédito público a la Fiduprevisora SA por el SGP, son manejados bajo el concepto de unidad de caja sin que se proceda a consignarle a cada docente en una cuenta individual, ya que todos los recursos que ingresan al Fondo del Magisterio son destinados a cubrir las prestaciones económicas de los docentes cuando estas sean exigibles, entre ellas las cesantías, lo cual implica que estos giros mensuales están disponibles para que los afiliados dispongan de ellos cuando queden cesantes, o para financiar la edición y para la adquisición, construcción, mejora o liberaciones de bienes raíces destinados a su vivienda cuando así lo soliciten, de conformidad con la norma aplicable.

Ahora bien, en relación con **la pretensión de reconocimiento y pago de la indemnización por mora en el pago tardío de los intereses de las cesantías** en virtud de lo establecido en el artículo 1° de la Ley 52 de 1975, el despacho en anteriores providencias consideró que la misma NO era procedente en el caso de los docentes porque: i) no está contemplada de manera expresa en la Ley 91 de 1989 y al estar determinada en la Ley 52 de 1975, solo es aplicable a los trabajadores particulares, toda vez que el Decreto 1252 de 2000, no la hizo extensiva a los servidores públicos, ii) Las sentencias de las Altas Cortes que en aplicación del principio de favorabilidad establecieron que era procedente la aplicación de la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, NO hicieron ningún pronunciamiento de dicha favorabilidad con relación a la consignación tardía de los intereses de las cesantías de que trata el artículo 1° de la Ley 52 de 1975 y iii) por la inescindibilidad de la norma.

No obstante, el despacho CAMBIÓ la anterior postura para acoger la asumida por Tribunal Administrativo del Cesar, quien en providencia de fecha 3 de agosto de 2023 proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado 20-001-33-33-005-2022-00065 REVOCÓ parcialmente la sentencia que con el criterio anteriormente expuesto había negado la indemnización por mora en el pago tardío de los intereses de las cesantías en aplicación del artículo 1° la Ley 52 de 1975 y en su lugar la concedió, exponiendo, entre otros, los siguientes argumentos:

*“Así las cosas, para efectos de comprobar si la parte demandante le asiste o no el derecho alegado, como quiera que el recurrente insiste en que se debe respetar lo consignado en la Ley 52 de 1975 sobre los plazos para la consignación de los intereses a las cesantías, por encima de aquel determinado en el procedimiento señalado en el Acuerdo No. 039 de 1998 expedido por el Consejo Directivo del FOMAG, para el pago de los intereses de las cesantías a los docentes afiliados al FOMAG, esta Sala de Decisión considera pertinente plantear los siguientes razonamientos.*

*En efecto, el Consejo Directivo del FOMAG, a través de la expedición del Acuerdo No. 039 de 1998, en el artículo 4, reguló lo concerniente a la forma en que se cancelarían los intereses de las cesantías al personal docente, en el siguiente sentido:*

*(...)*

*Es necesario recalcar que en el Consejo de Estado se radicó una demanda (radicado 11001 03 25 000 2021 00686 00 (3740-2021)) para que se declare la nulidad parcial dicho artículo, expedido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”. No obstante, hasta el momento dicha demanda no ha sido decidida y la suspensión provisional incoada fue negada por el Alto Tribunal a través de la providencia de fecha 1° de septiembre de 2022, al considerar que ese análisis no correspondía al ejercicio preliminar que implicaba la resolución de la medida cautelar, sino al estudio de la sentencia que decida de fondo la controversia.*

*En virtud de lo anterior, para la Sala, aunque el Consejo de Estado aún no emite una decisión de fondo en relación con el término que tiene el FOMAG para cancelar los intereses de las cesantías a los docentes, lo que podría entenderse como que el procedimiento regular es que ello se efectúe en el mes de marzo como indica dicho Acuerdo, lo cierto es que para esta Corporación, en un Estado de Derecho tanto la administración como los administrados, están sometidos al ordenamiento jurídico por lo que, de presentarse un conflicto normativo, debe acudirse a los criterios de jerarquía, cronología y de especialidad, frente a los cuales se ha señalado:*

*(...)*

*En atención a lo anterior, los referidos criterios deben ser aplicados por las autoridades en el cumplimiento de sus funciones, al tener reconocimiento expreso en nuestro ordenamiento y jurisprudencia nacional. Por lo tanto, en virtud de los principios de legalidad y de ley superior, por favorabilidad y analogía, para efectos de los términos para el pago de los intereses de las cesantías al sector oficial docente debe primar lo contemplado en la Ley 52 de 1975. Esto quiere decir que tales intereses a las cesantías deben cancelarse en el mes de enero del año siguiente a aquel en que se causaron, y no dentro del término consagrado en el artículo 4 del Acuerdo 039 de 1998 en el mes de marzo como señala la entidad recurrente.*

*En consecuencia, esta Corporación inaplicará por ilegal el artículo 4° del Acuerdo No. 039 de 1998 por ir en contravía de lo regulado en el numeral 2° del artículo 1° de la Ley 52 de 1975 concordante con la Ley 50 de 1990, de conformidad con lo establecido en el artículo 148 del CPACA (...)*

*Así las cosas, el extracto de intereses a las cesantías expedido por Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, correspondiente al señor MANUEL ESTEBAN VÁSQUEZ CENTENO, allegados como respuesta al auto para mejor proveer emitido por el a quo, muestra que la consignación de los intereses de las cesantías correspondientes al año 2020 en cuantía de \$404.543 se realizó el día 27 de marzo de 2021, es decir, por fuera del término señalado en el numeral 2 del artículo 1° de la Ley 52 de 1975, lo que se traduce en que opera la sanción moratoria contemplada en el numeral 3 de la mencionada normatividad.*

*En consecuencia, la sentencia de primera instancia deberá revocarse respecto de este punto, para conceder parcialmente las pretensiones de la demanda, condenando a la parte demandada al pago, por una sola vez, de la indemnización de que trata el numeral 3 del artículo 1 de la Ley 52 de 1975, tal como allí se señala.”*

En línea con lo anterior, se tiene que el artículo 1 de la Ley 52 de 1975 preceptúa:

*“Artículo primero. A partir del primero de enero de 1975 todo patrono obligado a pagar cesantía a sus trabajadores conforme al Capítulo VII Título VIII, Parte 1º. del Código Sustantivo del Trabajo y demás disposiciones concordantes, les reconocerá y pagará intereses del 12% anual sobre los saldos que, en 31 de diciembre de cada año, o en las fechas de retiro del trabajador o de liquidación parcial de cesantía, tenga este a su favor por concepto de cesantía.*

*2º. Los intereses de que trata el inciso anterior deberán pagarse en el mes de enero del año siguiente a aquel en que se causaron; o en la fecha del retiro del trabajador o dentro del mes siguiente a la liquidación parcial de cesantía, cuando se produjere antes del 31 de diciembre del respectivo período anual, en cuantía proporcional al lapso transcurrido del año.*

*3º. Si el patrono no pagare al trabajador los intereses aquí establecidos, salvo los casos de retención autorizados por la Ley o convenidos por las partes, deberá cancelar al asalariado a título de indemnización y por una sola vez un valor adicional igual al de los intereses causados.*

*4º. Salvo en los casos expresamente señalados en la ley, los intereses a las cesantías regulados aquí estarán exentos de toda clase de impuestos y serán irrenunciables e inembargables”.*

En virtud a lo contemplado en la norma, el plazo para pagar los intereses a las cesantías, es el 31 de enero del año siguiente a aquel en que se causó dicha prestación, so pena, de incurrir a título de indemnización, y por una sola vez, en el pago de un valor adicional igual al de los intereses causados.

Para el caso concreto, está probado que a la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ, le fueron cancelados los intereses de las cesantías correspondientes al año 2020 el día 31 de marzo de 2021, ello de conformidad con el extracto de intereses a las cesantías aportado con la demanda y la certificación enviada por el FOMAG, por lo que es claro que se configuró la mora en el pago de los intereses de las cesantías del año 2020, siendo procedente reconocer la indemnización de que trata el numeral 3 del artículo 1 de la Ley 52 de 1975.

Finalmente, se precisa que en atención a que el Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio, es la entidad creada para atender el pago de las prestaciones sociales de los docentes, sobre ella, recae la obligación derivada de lo resuelto en esta providencia, pues los recursos se desembolsarán de una cuenta suya. Diferente situación, acontece frente al Departamento del Cesar, pues el ente territorial acreditó que cumplió la obligación de medio que le compete en esta materia, pues realizó el reporte al FOMAG de las cesantías correspondientes a la vigencia del año 2020 y sus respectivos anexos, antes del vencimiento de los plazos que establecen las normas que regulan la materia.

#### 5.5.- CONDENA EN COSTAS.-

Estima el Despacho que no hay mérito para condenar en costas a la parte vencida, porque en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen<sup>7</sup>.

#### 5.6.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### FALLA

PRIMERO: Declarar probada la excepción de “falta de legitimación **material** por pasiva del Departamento del Cesar – Secretaría de educación Departamental” propuesta por el Departamento del Cesar y declarar NO probadas las excepciones de mérito formuladas por el Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

<sup>7</sup> En el mismo sentido, sentencias del 6 de julio de 2016, Exp. 21601, M.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia y de 1º de junio de 2017, Exp. 20882, M.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

SEGUNDO: Declarar la configuración del acto ficto o presunto derivado de la falta de respuesta a la petición presentada por la demandante el día 28 de julio de 2021, que negó la indemnización moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías del año 2020 y sus intereses.

TERCERO: Inaplicar el artículo 4º del Acuerdo No. 039 de 1998, por ir en contravía de lo regulado en el numeral 2º del artículo 1º de la Ley 52 de 1975, concordante con la Ley 50 de 1990, en atención a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Declarar la nulidad parcial del acto ficto o presunto derivado de la falta de respuesta a la petición presentada por la demandante el 28 de julio de 2021, en cuanto negó la indemnización por mora en el pago de los intereses de las cesantías del año 2020.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se condena a la Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a reconocer y pagar a favor de la señora YANEL LEYVA HERNÁNDEZ, por una sola vez, la indemnización de que trata el numeral 3 del artículo 1 de la Ley 52 de 1975, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEXTO: La Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio, pagará la condena impuesta mediante este proveído de conformidad con lo establecido en el parágrafo transitorio del art. 57 de la Ley 1955 de 2019.

SÉPTIMO: Se niegan las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: La entidad condenada dará cumplimiento a esta sentencia de conformidad con lo previsto en el artículo 192 del CPACA.

NOVENO: Sin condena en costas.

DÉCIMO: En firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Firmado electrónicamente)  
LILIBETH ASCANIO NUÑEZ  
JUEZ

Firmado Por:  
Lilibeth Ascanio Nuñez  
Juez  
Juzgado Administrativo  
005  
Valledupar - Cesar

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: **721e30a55b115b4e9373a3157f2628d12dc7ce885dec37633f43513fc72e5b65**

Documento generado en 08/09/2023 12:17:39 PM

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