



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**TRASLADO CONTESTACIÓN - EXCEPCIONES**  
**(Artículo 175 CPACA)**

**SIGCMA**

Cartagena, 4 de septiembre de 2018

HORA: 08:00 A. M.

158

<b>Medio de Control</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>Radicado</b>	1300123330002016-00064-00
<b>Demandante</b>	SUSANA BENILDA OSPINO PANTOJA
<b>Demandados</b>	MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL—FOMAG- SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTO DE BOLIVAR
<b>Magistrado Ponente</b>	CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

EN LA FECHA SE CORRE TRASLADO POR EL TÉRMINO LEGAL DE TRES (3) DÍAS A LA PARTE DEMANDANTE DE LA CONTESTACION DE LA DEMANDA Y DE LAS EXCEPCIONES FORMULADAS EN EL ESCRITO PRESENTADO EL DIA 29 DE AGOSTO DE 2018, POR LA SEÑORA APODERADA DE LA NACION-MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, VISIBLES A FOLIOS 143-157 DEL EXPEDIENTE.

EMPIEZA EL TRASLADO: 5 DE SEPTIEMBRE DE 2018, A LAS 8:00 A.M.

  
**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS**  
**SECRETARIO GENERAL**

VENCE EL TRASLADO: 7 DE SEPTIEMBRE DE 2018, A LAS 5:00 P.M.

**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS**  
**SECRETARIO GENERAL**

*Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso*  
*E-Mail: [stadcaena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcaena@cendoj.ramajudicial.gov.co)*  
*Teléfono: 6642718*



Señores  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR  
E. S. D.

CPA  
29 de agosto de 2018 1:59 p.m.  
(3) folios  
Si. D. no  
B. S.  
143

RADICACIÓN : 13001 23 33 000 216 00064 00  
ACCIÓN : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : SUSANA BENILDA OSPINO PANTOJA  
DEMANDADOS : NACION- MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FOMAG

**MARGARITA MARIA RUIZ ORTEGÓN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.085.888 de Bogotá, actuando en ejercicio de la delegación efectuada a través de la Resolución No. 1148 del 26 de enero de 2016, expedida por la Ministra de Educación Nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y demás normatividad concordante, manifiesto que confiere PODER ESPECIAL amplio y suficiente a los doctores, **SILVIA MARGARITA RUGELES RODRIGUEZ** y **YESSICA PAOLA OSPINO LANDERO**, identificados como aparece al pie de sus firmas y con domicilio en esta ciudad, para que actúen en nombre y representación de **LA NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, dentro del proceso de la referencia.

Los apoderados quedan facultados conforme a lo dispuesto en el artículo 77 del Código General del Proceso (Ley 1564 del 2012), especialmente para presentar excepciones, contestar la demanda, según el caso, proponer incidentes, interponer recursos, asistir a las audiencias propias del proceso, especialmente a la diligencia de que trata el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, y concilien o no, conforme a las directrices dadas por el Ministerio de Educación Nacional en cuanto a éste le compete según certificación que se aporte en audiencia por el apoderado; y para adelantar todas las acciones que garanticen el derecho de defensa de la Entidad, así como para sustituir este poder.

Pido al despacho se le reconozca personería para actuar.

Atentamente,

  
MARGARITA MARIA RUIZ ORTEGON

C.C No. 52.085.888 de Bogotá  
T.P N° 100.283 del Consejo Superior de la Judicatura

Acepto,

  
SILVIA MARGARITA RUGELES RODRIGUEZ

C.C. 63.360.082 de Bucaramanga  
T.P. No. 87.982 del Consejo Superior de la Judicatura

  
YESSICA PAOLA OSPINO LANDERO

C.C. N. 143.355.209 de Cartagena  
T.P. No. 264204 del Consejo Superior de la Judicatura

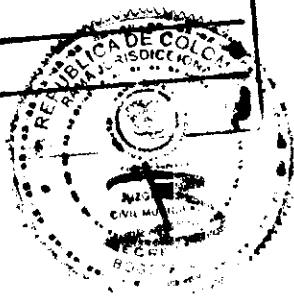
DARM

BOGOTÁ, D.C. 9 III 2018

Bogotá, D.C.

Ante la secretaría de este Despacho Judicial compareció  
**SILVIA MARGARITA RUIZ R**  
 Quien exhibió la C.C. No. **63360082** y la T.P. No  
**87982** y manifestó bajo juramento que la  
 firma que antecede fue puesta con su puño y letra, siendo  
 la que acostumbra usar en todos sus actos públicos y privados

Compareciente \_\_\_\_\_  
 Quien Notifica \_\_\_\_\_



**DILIGENCIA DE PRESENTACIÓN PERSONAL**

El anterior escrito diligenciado a: Interesado  
 Fue presentado ante el suscrito  
**JORGE LUIS BUELVAS HOYOS**  
 NOTARIO Nº DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ

Por: **RUIZ RUIZ MARGARITA MARIA**  
 Identificación: **63360082**  
 T.P. **100223 DSJ**  
 Bogotá, **10/07/2018** a las **03:42:35 p.m.**

www.notariaonline.com  
 YSDWVW02884WXZATT

**JORGE LUIS BUELVAS HOYOS**  
 NOTARIO Nº DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ



*Aug*

Sin Acta  
 17-07-18



LIBERTAD Y ORDEN  
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL  
RESOLUCIÓN NÚMERO 01148 DE 2016  
( 26 ENE 2016 )

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL  
Unidad de Atención al Ciudadano  
CERTIFICA  
Que la presente fotocopia fue comparada con la original y es auténtica.  
Fecha 27 ENE 2016  
Firma: *[Firma]*

44

Por la cual se delega una función

LA MINISTRA DE EDUCACION NACIONAL

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por el artículo 90. de la Ley 489 de 1998, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30. de la Ley 91 de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se creó como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos deben ser manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital, disponiéndose que para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribiría el correspondiente contrato de fiducia mercantil, con las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de esta Ley, y que la celebración del mismo podría ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.

Que con fundamento en la delegación hecha por el Decreto 632 de 1990, el Ministerio de Educación Nacional en cumplimiento de tal mandato celebró el contrato de Fiducia Mercantil con la Fiduciaria La Previsora S.A., mediante la Escritura Pública No.0083 del 21 de junio de 1990, actualmente vigente en razón de las adiciones al mismo.

Que para la defensa en las demandas que se promueven a nivel nacional en contra de la Nación-Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Fiduciaria La Previsora S.A., como vólera del patrimonio autónomo y administradora de los recursos del FOMAG, y en ejercicio de las obligaciones de defensa judicial del mismo, contrata los abogados para tal fin, quienes para actuar requieren un mandato expreso otorgado a través de poder especial.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70. del Decreto 5012 de 2009, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, efectuar control y seguimiento de los procesos y conciliaciones en los que éste sea parte y cuya defensa no dependa directamente de tal dependencia.

Que según lo dispuesto en el artículo 90. de la Ley 489 de 1998, las autoridades administrativas podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores, de los niveles directivo y asesor, o a otras autoridades con funciones afines o complementarias.

Que se hace necesario delegar la función de conferir poder especial para actuar en defensa de los intereses de los intereses de la Nación-Ministerio de Educación Nacional en los procesos judiciales y conciliaciones de carácter judicial y extrajudicial, que se promueven en contra de la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Que de conformidad con lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Delegar en la doctora MARGARITA MARÍA RUIZ ORTEGÓN, Asesor 1020-08 de la Oficina Asesora Jurídica, identificada con cédula de ciudadanía No.52.085.888 de Bogotá, la función de otorgar poderes en representación de la Ministra de Educación Nacional a los abogados externos contratados por la Fiduciaria La Previsora S.A., para la defensa de los intereses de la Nación-Ministerio de Educación Nacional, en los procesos judiciales y conciliaciones de carácter judicial y extrajudicial, que se promueven en contra de la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

ARTÍCULO SEGUNDO. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga la Resolución No.1275 del 2 de febrero de 2015, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C.,

26 ENE 2016

LA MINISTRA DE EDUCACION NACIONAL

GARG-OAJ.

*[Firma]*  
GINA PARODY D'ECHEONA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN NÚMERO 04558 DE

( 08 ABR. 2015 )

Por la cual se hace un Nombramiento Ordinario

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y en especial las conferidas por, el literal g) del Artículo 61 de la Ley 489 de 1998, lo señalado en el Artículo 23 de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 5012 de 2009,

RESUELVE

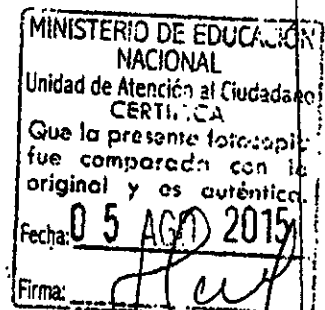
ARTÍCULO 1° Nombrar con carácter ordinario a MARGARITA MARÍA RUÍZ ORTEGÓN, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 52.085.888, en el cargo de ASESOR CÓDIGO 1020 GRADO 08, del DESPACHO DE LA MINISTRA, del Ministerio de Educación Nacional.

ARTÍCULO 2° La presente resolución rige a partir de la fecha de expedición y surte efectos fiscales a partir de la posesión.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los 08 ABR. 2015

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL



*Gina María Parody*  
GINA MARÍA PARODY D'ECHEONA

PROYECTO: EDGAR SALA VARGAS - COORD. GRUPO VINC. Y GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO  
REVISÓ: LUZ KARME JAMES - SUBDIRECTORA DE TALENTO HUMANO (E)  
APROBÓ: WILLIAM LIBARDO MENDEIETA MONTEALEGRE - SECRETARIO GENERAL

POSICIÓN: 968



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**

**ACTA DE POSESIÓN**

En Bogotá, D. C. a los trece (13) días del mes de abril de 2015, se presentó en el DESPACHO DE LA SECRETARÍA GENERAL, la señora **MARGARITA MARÍA RUIZ ORTEGÓN**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. **52.085.888**, con el objeto de tomar posesión del cargo de **ASESOR CÓDIGO 1020 GRADO 08** de la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional, nombrado con carácter ordinario mediante Resolución N° **04558** del 08 de abril de 2015.

**PRESENTÓ LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS**

Cédula de Ciudadanía No.	52.085.888
Libreta Militar No.	N/A
Certificado Contraloría General de la República	2033209922015
Certificado Procuraduría	70916307
Certificado de Policía	X
Certificado de Aptitud expedido por	COMPENSAR
Tarjeta Profesional	100283
Formato Único de Hoja de Vida	X
Declaración de Bienes y Rentas	X
Formulario de vinculación: Régimen de Salud	CRUZ BLANCA
Formulario de Vinculación: Administradora de Pensiones	COLPENSIONES
Formulario de Vinculación: A.R.L.	POSITIVA
Formulario de vinculación: Caja de Compensación	COMPENSAR

En tal virtud prestó el juramento que ordena la Constitución Nacional en el Artículo 122 previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley.

Para constancia se firma la presente Acta por quienes en ella intervinieron:

**WILLIAM LIBARDO MENDIETA MONTEALEGRE**  
 SECRETARIO GENERAL

**MARGARITA MARÍA RUIZ ORTEGÓN**  
 POSESIONADA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
 Unidad de Atención al Ciudadano  
 CERTIFICADA  
 Que la presente fotocopia fue comparada con la original y es auténtica.  
 Fecha: 05 de Abril 2015  
 Firma:



SEÑORA MAGISTRADA  
CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR

29 de agosto 2018 1:42 P.  
(12) folios  
Si Dyo  
B. Osorio

E. S. D.

**ASUNTO:** CONTESTACIÓN DE DEMANDA  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** SUSANA BENILDA OSPINO PANTOJA  
**DEMANDADO:** NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.  
**RADICACION:** 13-001-23-33-000-2016-00064-00

**SILVIA MARGARITA RUGELES RODRIGUEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.360.082, Abogada en ejercicio, con tarjeta profesional No. 87.982 del C. S. de la J., obrando en mi condición de apoderada especial de LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, tal y como consta en el poder que adjunto por lo cual solicito que se me reconozca personería jurídica, respetuosamente me permito presentar CONTESTACIÓN A LA DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en el proceso de la referencia, atendiendo los argumentos jurídicos que enseguida expondremos:

#### I. EXPOSICIÓN SOBRE LOS HECHOS DE LA DEMANDA.

Los hechos que motivaron la presentación de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de la cual hoy se descorre el traslado de rigor, se circunscriben a que se declare la nulidad del acto ficto, mediante el cual se negó el derecho a reconocer y pagar los intereses por mora por el no pago oportuno de las cesantías del actor.

Ahora bien, sobre los supuestos fácticos señalados por el demandante me permito manifestar lo siguiente:

**A los hechos No. 1 y 2.** No son hechos, corresponden a señalamientos normativos.

**A los hechos No. 3 al 9.** Ni los afirmo ni los niego, me atengo a lo que se demuestre en el transcurso del proceso.



## II. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DEFENSA.

Revisada la demanda, se considera que es menester tomar en cuenta la pretensión del accionante, no está ajustada a derecho, toda vez que no tiene en cuenta el ordenamiento jurídico de manera integral como se expondrá a continuación.

En primer lugar, las prestaciones sociales de los docentes están a cargo del Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio, como se consagra en sus objetivos:

*"Artículo 5º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:*

*1.- Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado..."*

En cuanto al trámite de reconocimiento tenemos que el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, reglamentada por el Decreto Nacional 2831 de 2005, dispone:

*"racionalización de trámites en materia del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, las prestaciones sociales que pagara el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por el citado fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la se encuentra vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que Llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial"*

El artículo 2, del decreto 2831 del 2005, por su parte, establece respecto de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, lo siguiente:

*"Artículo 2º. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales deberán ser radicadas en la secretaria de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio."*

La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada y en la sociedad fiduciaria y que permita a los solicitantes conocer electrónicamente el estado de su trámite.

En este orden de ideas, vemos que el Fondo Nacional de Prestaciones sociales es quien tiene la función encomendada del pago de las prestaciones, sin embargo, se diseñó un trámite en el que las secretarías son encomendadas en la expedición del acto, y tramite de solicitudes en general, y por otro lado, se encarga a una sociedad fiduciaria la administración de los recursos del Fondo, y pagar las prestaciones sociales.

Así pues, se destaca que la entidad fiduciaria para el caso en cuestión es FIDUPREVISORA S.A, la cual entonces es quien administra los recursos del Fondo de prestaciones sociales.





Cabe señalar, que la fiduciaria LA FIDUPREVISORA S.A. procede con los pagos prestacionales, luego de contar con el Acto Administrativo emitido por la secretaria de Educación y previo trámite legal para su concesión, que comprende los reportes de todos los entes comprometidos dentro del salario del docente; conforme a derecho y a la mayor brevedad posible según la disponibilidad de recursos provenientes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues es de tener en cuenta que no se cuenta con los recursos suficientes para el pago de todas las cesantías que se encuentran en trámite.

De acuerdo a esto, el pago se realizara cuando exista la disponibilidad presupuestal en estricto orden cronológico de aprobación y recepción de las resoluciones, tal y como se sostuvo en la circular 01 de 23 de abril de 2002, expedida por el Consejo directivo del Fondo atendiendo la sentencia SU 014 del 23 de enero de 2001 de la Corte, en la que se manifestó: "el pago de la prestación reconocida y liquidada, solo puede efectuarse en cuanto exista la correspondiente apropiación presupuestal que permita a la administración disponer de los fondos que correspondan."

Así mismo, es importante recordar que los actos administrativos llevan inherente una condición suspensiva, que, para el caso del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, es la disponibilidad presupuestal con la que cuente según los recursos provenientes de Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Y esta sujeción, es la que precisamente influye el pago tardío que aduce el actor, en cuanto al pago de las prestaciones sociales.

En este punto, es pertinente destacar el pronunciamiento de la Corte Constitucional sentencia T-293 de 1996, respecto del tema en referencia:

*"... debe respetarse el orden de las solicitudes de pago y tener en cuenta la disponibilidad presupuestal."*

El concepto anteriormente expuesto, es reiterado y complementado en las sentencias C-314 de 1998 y C-552 de 1998, cuando al referirse al fin último de respetar el orden de las solicitudes se busca:

*"... que el pronunciamiento del juez de amparo no vulnere los derechos de otros educadores que, encontrándose en las mismas circunstancias, se someten al turno asignado por las entidades competentes siguiendo el orden de llegada de las solicitudes"*

A partir de lo anterior, se deduce, que no pueden generarse intereses moratorios y/o indexación alguna y contradecir principios constitucionales y jurisprudenciales, cuando la suma de dinero que se le reconoció y pagó efectivamente al demandante, es aquel producto del turno de atención correspondiente y de la asignación presupuestal legalmente destinada para tal efecto de acuerdo con el principio de Igualdad.

En consecuencia, es completamente trascendental sostener que la disponibilidad presupuestal para esta Fiduciaria como ente eminentemente administrador de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es fundamental, ya que a partir de ella se efectúan las asignaciones prestacionales de acuerdo con el estricto turno de radicación. Por lo tanto, no puede endilgarse una negligencia por parte de mi defendida debido a que el reconocimiento de las cesantías sigue un procedimiento por sujeción expresa a lineamientos



legales, turno de atención y disponibilidad presupuestal, que se llevó a cabo adecuadamente, y en atención del principio de igualdad.

Por otro lado, es importante señalar que el procedimiento para el trámite de las solicitudes de reconocimiento de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, está consagrado en el decreto 2831 de 2005, que reglamentó 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 de 2005, el cual determina claramente las etapas, términos y demás formalidades para el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales; resaltando que conforme al artículo 3 de la Ley 91 de 1989, las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que paga en FOMAG será efectuado a través de las secretarías de educación y es la fiduciaria encargada del manejo de los recursos del fondo quien deberá llevar a cabo el respectivo pago, por lo que no existe responsabilidad por parte del Ministerio de Educación ya que de acuerdo a lo anterior no es la encargada de reconocer y tramitar la solicitud elevada por la accionante.

Siendo del caso hay que mencionar que las solicitudes de reconocimiento deberán ser radicadas en la secretaría de educación o la dependencia que haga sus veces puesto que conforme a lo establecido en la Ley 60 de 1993, el Ministerio de Educación Nacional perdió la facultad como ente nominador y esa facultad fue otorgada a los departamentos, distritos y municipios correspondiendo la administración del personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales a los gobernadores y alcaldes.

En el caso de las cesantías de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales, estas también se incluyen dentro del decreto 2831 de 2005, y por tanto no están cobijadas por las demás normas respecto al tema.

Al respecto, el Tribunal administrativo de Antioquia, M.P. Gonzalo Zambrano Velandia, en sentencia de 9 de mayo de 2014, del proceso con radicado 2012-168, expreso que:

*“De conformidad con el numeral 3° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, por medio del cual se estableció el régimen de liquidación del auxilio de cesantías de los docentes oficiales, se determinó que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es el único habilitado para la liquidación y pago del auxilio de cesantías, lo cual excluye a este sector del régimen de liquidación de cesantías previstas en normas generales, tales como la Ley 50 de 1990, la Ley 344 de 1996, así como a las citadas Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006.”*

Más adelante, también expresó:

*“(…) Sea que se esté ante el régimen retroactivo de cesantías aplicable a los docentes nacionalizados o ante el régimen de liquidación anual aplicable para los docentes nacionales y para los vinculados a partir del 1° de enero de 1990, siempre será el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio la entidad encargada de la liquidación y pago del auxilio de cesantía, motivo por el cual los docentes afiliados al citado fondo se encuentran exceptuados del régimen fijado en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, aplicable al sector público en virtud de la Ley 344 de 1996, norma esta que le impone al empleador la obligación de liquidar definitivamente dicha prestación al 31 de diciembre*



*de cada anualidad, sin perjuicio de la que deba realizarse en fecha anterior por terminación de la relación laboral, de reconocer los intereses legales a que haya lugar, y a consignar antes del 15 de febrero de cada anualidad, en el fondo que el empleado elija, el valor del auxilio de cesantía, siendo que al empleador que incumpla dicho plazo deberá pagar un día de salario por cada día de retardo; pues como ya se dijo, conforme se estipula en la Ley 91 de 1989, el citado Fondo no tiene la obligación legal de consignar el auxilio de cesantía del docente afiliado a un determinado fondo en un periodo determinado.”*

Así las cosas, para el caso específico de los docentes, las reclamaciones de cesantías se rigen por el procedimiento fijado por la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005, que constituye entonces el procedimiento especial aplicable, de lo que se precisa que *“dicho procedimiento, en lo que respecta a los términos y formalidades para acceder a la solicitud, difiere sustancialmente de lo estipulado por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, por tanto, no se puede pretender hacer extensiva una sanción establecida en una norma general para un procedimiento que se encuentra regulado en una norma especial que no la contempla, como sucede con la sanción moratoria por el supuesto no pago oportuno del auxilio de cesantías.”*<sup>1</sup>

Ello se debe a que no es posible extender la aplicación de una sanción, que no está prevista en la norma que regula la prestación de cesantías del régimen de los docentes, puesto que *“en materia sancionatoria, al igual que en el derecho penal, opera el principio de interpretación restrictiva de la norma, es decir, que las normas que establecen sanciones o que fijan límites a los derechos se deben interpretar a la determinación literal de la conducta que se sanciona, quedando proscrita todo tipo de interpretación extensiva, analógica o deductiva.”*<sup>2</sup>

Por todo lo anterior, se concluye que a la actora no le asiste derecho a sanción moratoria pretendida, siendo que en las disposiciones que regulan el auxilio de cesantías de los docentes afiliados al Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio, no se contempla la indemnización moratoria por el no pago oportuno, y señalan que el pago está sujeto a la condición suspensiva de la disponibilidad presupuestal.

Y en cumplimiento a lo ordenado en la Ley 1769 del 24 de noviembre del 2014, establece en el artículo 89:

*“Pago de cesantías del Magisterio. El pago que reconozca el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG- por concepto de cesantías parciales o definitivas a sus afiliados se deberá realizar dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación y pago de la prestación social solicitada.*

*A partir del día hábil sesenta y uno (61), se deberán reconocer a título de mora en el pago, intereses legales a una tasa equivalente a la DTF efectiva anual, causado diariamente por la suma no pagada”*

<sup>1</sup> Tribunal administrativo de Antioquia, M.P. Gonzalo Zambrano Velandia, en sentencia de 9 de mayo de 2014, del proceso con radicado 2012-168

<sup>2</sup> Ibídem.



Resulta oportuno traer a colación indicado por la Corte Constitucional en Sentencia C- 439 de 2016<sup>3</sup> sobre la prevalencia de las normas especiales sobre las disposiciones generales, al estudiar los conflictos entre disposiciones jurídicas, así:

*“Asociado al ejercicio de la facultad derogatoria legislativa está el tema de las tensiones y conflictos interpretativos que surgen al interior del ordenamiento jurídico. La Corte ha tenido oportunidad de estudiar el punto, concretamente, en el aspecto relativo a los criterios y reglas que deben aplicarse para dar solución a las antinomias entre leyes, entendiendo por tal, la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de validez, reconoce consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultado imposible su aplicación simultánea.*

*Recientemente, en la Sentencia C-451 DE 2015, esta Corporación hizo expresa referencia al aludido tema. En dicho fallo, basada en las previsiones que sobre la materia establecen las Leyes 57 y 153 de 1887 y lo dicho en la jurisprudencia, la Corte puso de presente que existen al menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos entre leyes: (i) el criterio jerárquico, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferior*); (ii) el criterio cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat prior*); y (iii) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se excepción de aquel que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.*

(...)

*Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles, una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra.*

*En relación con este último punto, la propia jurisprudencia constitucional ha destacado que el principio de especialidad se aplica entre normas de igual jerarquía, sin que dicho principio tenga cabida entre normas de igual jerarquía, sin que dicho principio tenga cabida entre preceptos de distinta jerarquía, como ocurre entre una la*

<sup>3</sup> Sentencia del 17 de agosto de 2016. Expediente D-11213. Demandante: Milton José Pereira Blanco. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.



*ley ordinaria y una ley estatutaria, o entre la constitución y la ley en general, pues en tales eventos es claro que prevalece y se aplica siempre la norma superior”*

*Aunado a lo anterior, no desconoce esta judicatura que ha existido pronunciamiento de la sección segunda del H. Consejo de Estado, en los que se han accedido a pretensiones en casos similares, pero teniendo en cuenta que no existe un crédito unánime del máximo Tribunal Contencioso Administrativo desarrollo a través de la línea jurisprudencial o sentencia de unificación, sobre la aplicación extensiva de la sanción moratoria a los docentes afiliados al fondo de Prestaciones sociales del Magisterio, por lo que el despacho mantiene su criterio, siguiendo el pronunciamiento del H. Consejo de Estado <sup>4</sup>, en sentencia del 19 de enero de 2015, consejero ponente Gustavo Gómez Aran guren en el que se indicó lo siguiente:*

*“Como quedo visto en el marco jurídico expuesto, la normatividad especial que rige tal presentación para este tipo de docentes (nacionalizados vinculados antes del 31 de diciembre de 1989) no previo el reconocimiento de sanción moratoria alguna por el retardo en el pago de las cesantías; como tampoco lo hicieron las normas generales que regulan el régimen de liquidación retroactiva (Ley 6ª de 1945, Ley 65 de 1946 y Decreto 1160 de 1947).*

*Y ello encuentra su razón de ser en que el régimen de liquidación retroactiva de las cesantías, indudablemente, es mucho más favorable para el servidor público que el anualizado, desde el punto de vista de la cuantía de la prestación; razón por la que de alguna manera se justifica que el legislador no haya previsto el reconocimiento de sanción moratoria alguna.*

*Ahora bien, las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como el Decreto 2831 de 2005, estableció un procedimiento administrativo especial para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*(...)*

*Como se observa (i) se trata de un procedimiento administrativo especial exclusivamente aplicable a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, (ii) que aplica el desarrollo de competencias compartidas entre diversas entidades, pues conlleva el despliegue de actividades y tramites tanto por parte de la secretaria de Educación de las entidades territoriales certificadas, como por la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo, en este caso la Fiduciaria La Previsora S.A. y (iii) cuyos términos son diversos y más amplios que los previstos en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 para el reconocimiento, liquidación y pago de las cesantías definitivas y parciales de los demás servidores públicos.*

---

<sup>4</sup> Sentencia del 19 de enero de 2015, CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION A, consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Radicación número 73001-23-33-000-2012-00226-01 (4400-13). Actor: GONZAGA TIMOTE AROCA. Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.



*Atendiendo al principio de especialidad normativa, consagrado en el numeral 1º del artículo 5º de la Ley 57 de 1887<sup>5</sup>, no resulta jurídicamente viable aplicar la sanción por mora prevista en las leyes últimamente referidas para aquellos eventos de retardo en el pago de cesantías parciales o definitivas de los docentes, cuando los términos de uno y otro régimen ( el general de las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 y el especial régimen ( el general de las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 y el especial consagrado en las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como en el Decreto 2831 de 2005) son diversos.*

*Vale decir, no es razonable exigir a las Secretarías de Educación en las entidades territoriales certificadas ni a la Fiduciaria La Previsora S.A. el cumplimiento de los términos señalados en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 para el reconocimiento, liquidación y pago de las cesantías parciales y definitivas de los docentes, por cuanto para tal efecto existen normas que contienen un procedimiento administrativo especial, con términos diversos y más extensos y en las cuales no se previó expresamente sanción moratoria alguna.*

*En virtud del principio de inescindibilidad de la ley, tampoco es posible aplicar las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como el Decreto 2831 del mismo año, para los efectos relacionados con el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, y al mismo tiempo pretender el cobro de la sanción mora en la cancelación de dicha prestación con fundamento en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, pues, se reitera i, se trata de regímenes diversos , dirigidos a distintos destinatarios.*

*Finalmente debe la sala advertir que la Ley 1071 de 2006 no deroga el procedimiento administrativo especial previsto en el Decreto 2831 de 2005 para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por lo que no resulta válido afirmar que en el ámbito de aplicación señalado en el artículo 2º de aquella ley estén incluidos los docentes.”*

Teniendo en cuenta el anterior, se concluye que la ley 91 de 1989 es una norma especial que prevalece sobre la ley general 244 de 1995 modificada por la ley 1071 de 2006, así esta última sea posterior, por cuanto la ley especial regula una materia concreta, el pago de las cesantías para los docentes, siendo este un marco normativo diferente al de los demás empleados y trabajadores del Estado.

Por último, es importante mencionar que el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en providencia del 12 de mayo de 2016, radicado 2016 00919 y cuya Magistrada Ponente fue la Dra. Rocío Araujo Oñate, se hizo referencia respecto de la materia objeto de estudio “sanción por mora” por pago no oportuno de las cesantías determinando las siguientes consideraciones:

*“(…) la Sala considera que las sentencias relacionadas<sup>6</sup> no forman criterio unificado, ya*

<sup>5</sup> 1º) “La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”

<sup>6</sup> Sentencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado: del 30 de agosto de 2012, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, radicado 08001-23-31-000-2008-00369-01; y febrero 29 de 2013, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, radicado No. 11001-03-15-000-2013-00138-00;

<sup>6</sup> No se precisa la fecha de ingreso, de retiro, ni el tiempo laborado.



*que si bien, algunos de estos pronunciamientos se refieren al reconocimiento y pago de la sanción por mora, proferidas en acción de nulidad y restablecimiento del derecho y por vía de tutela, la Sección Segunda de esta Corporación, también se ha referido al tema para negarlo, por tanto resulta evidente que el juez natural contrario a desconocer los criterios establecidos por el Consejo de Estado frente al tema, analizó varios fallos en este sentido y expuso las razones suficientes para fundamentar en debida forma su decisión<sup>7</sup>.*

*Por otra parte, se aclara que, en cuanto a la providencia referida dictada por el Tribunal, ésta no es precedente sino un criterio de interpretación y decisión frente a casos análogos."*

Y más adelante dijo que:

*"En consecuencia, no se desconoció precedente judicial alguno, pues las decisiones objeto de censura no se apartaron de ningún tipo de interpretación vinculante de esta Corporación que fuera similar o análoga a su caso, sino que, por el contrario, fueron sustentadas suficiente, razonada y satisfactoriamente, al señalar que no era viable el reconocimiento y pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías, porque no tenía respaldo normativo para ello."*

### III. Al concepto de violación

El acto acusado no viola las disposiciones invocadas por la actora y está estrictamente ceñido a las disposiciones en que debería fundarse. Las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones sociales se encuentran reguladas por una norma de carácter especial, y no es posible incluirle sanciones fuera de su ámbito normativo. Además, el pago se encuentra sujeto al turno y la disponibilidad según lleguen las solicitudes, como se sustenta en las sentencias C-314 de 1998 y C-552 de 1998; en el caso de configurarse mora que sea a partir del día sesenta y uno (61) reconocer intereses legales a una tasa equivalente a la DTF efectiva anual, causado diariamente por la suma no pagada.

No existió omisión, ni violación a derecho alguno en lo que expone el demandante, toda vez que a la docente se le pagó sus prestaciones sociales conforme a derecho.

### IV. A las Pretensiones:

Me opongo a todas las pretensiones de la demanda por carecer de fundamentos de hecho y de derecho que avalen su prosperidad ya que la Nación - Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, actúan conforme a las políticas expuestas por la misma ley especial de prestaciones e igualmente de acuerdo a los parámetros expuestos por el Consejo Directivo del Fondo, como máxima autoridad encargada de proferir los procedimientos para el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los docentes, razón por la cual la sanción señalada en la Ley 1071 de 2006 por la cual se adicionó y modificó la Ley 244 de 1995, solo procede respecto de los plazos para trámite de las prestaciones económicas.

<sup>7</sup> Sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado del 28 de abril de 2016, .C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 11001-03-15-000-2016-00968-00



Frente a la solicitud de condenas para la Nación, Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, impetrada por el demandante, solicitamos respetuosamente al Señor Juez, se DENIEGUEN en su totalidad las pretensiones de la demanda.

Con sustento en las CONSIDERACIONES, antecedentes y en consecuencia lógica de esto, no procede la imposición de las CONDENAS solicitadas por la actora.

En cuanto a las pruebas tanto solicitadas como aportadas ellas deberán apreciarse de conformidad y en cumplimiento con el artículo 176 del Código General del proceso que dispone:

*"(...) Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos (...)"*

#### V. EXCEPCIONES

- a) **Inexistencia del derecho por errónea interpretación de la norma:** Se estructura este hecho por cuanto su pretensión se basa en una norma, desconociendo el ordenamiento jurídico de manera integral, en el que se encuentra también las normas y sentencias en las cuales fundamentamos nuestra posición.

El auxilio de cesantía del accionante ha sido liquidado con arreglo a la normatividad legal y reglamentaria aplicable a los derechos prestacionales del docente demandante. De igual manera, para el efecto, se han atendido las pautas jurisprudenciales vigentes al momento de la expedición del acto administrativo de reconocimiento. Los derechos laborales de la docente, por lo tanto, se encuentran debidamente satisfechos.

El acto administrativo acusado no viola las disposiciones invocadas por la parte actora, por el contrario, está estrictamente ceñido a las disposiciones en que debería fundarse.

Es preciso recordar que las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales se encuentran reguladas por una norma de carácter especial, y no es posible incluirle sanciones moratorias que se encuentran previstas por fuera de su ámbito normativo<sup>8</sup>; además el pago de aquellas se encuentra sujeto la disponibilidad presupuestal y el turno según el orden de presentación de las correspondientes solicitudes, en los términos de las sentencias de constitucionalidad C-314 de 1998 y C-552 de 1998.

No corresponde, entonces, ordenar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria pretendida y, por lo tanto, tampoco existe obligación prestacional correlativa a cargo de la entidad demandada.

<sup>8</sup> Ver: Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, sentencia de 17 de junio de 2014, Rad.: 2012-452-01, MP.: Fernando Alvarez Morales. (Anexa a esta contestación)





- b) **Pago.** Mi representado ha cancelado al demandante todas y cada una de las prestaciones periódicas que han sido causadas a su favor teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, y el principio de igualdad.
- c) **Cobro de lo no debido.** Como quiera que no exista sustento normativo o jurisprudencial que justifique la prosperidad de la solicitud incoada por la parte activa, la demandada no podría ordenar el pago de esta, so pena de incurrir en pago de lo no debido en los términos del artículo 2313 del Código Civil.
- d) **Compensación:** Sin que esta excepción implique reconocimiento de derecho alguno, solicitamos al Juzgador Contencioso Administrativo, en caso de ser procedente, que declare la compensación de las sumas de dinero pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) a la parte demandante por concepto de prestaciones sociales.
- e) **Excepción genérica o innominada:** De acuerdo con lo estipulado en el artículo 282 del Código general del proceso<sup>9</sup>, aplicable en lo contencioso administrativo de conformidad con el artículo 187 de la ley 1437 de C.C.A<sup>10</sup>, cuando el juez halle probado los hechos constituyen una excepción, deberá reconocerla oficiosamente en la sentencia.
- f) **Buena fe:** Se destaca la sentencia T-475 de 1992, de M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz, en la que se expresa que:

*"(...) La buena fe ha pasado de ser un principio general del derecho para convertirse en un postulado constitucional (C.P. art. 83). Este trascendental principio exige de los particulares y de las autoridades ceñirse en sus actuaciones a una conducta honesta, leal y acorde con el comportamiento que puede esperarse de una persona correcta ("virbonus") ...La administración y el administrado deben adoptar un comportamiento leal en el perfeccionamiento, desarrollo y extinción de las relaciones jurídicas. Este imperativo constitucional no sólo se aplica a los contratos administrativos, sino también a aquellas actuaciones unilaterales de la administración generadoras de situaciones jurídicas subjetivas o concretas para una persona. El ámbito de aplicación de la buena fe no se limita al nacimiento de la relación jurídica, sino que despliega sus efectos en el tiempo hasta su extinción."*

Se observa en el hecho de que mi representado ha actuado con la más absoluta buena fe tanto durante la recepción de los aportes del afiliado, al momento de la consolidación del derecho a favor del demandante y hasta la fecha por cuanto ha procedido teniendo en cuenta la aplicación de las normas pertinentes.

<sup>9</sup> En cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción deberá reconocerla oficiosamente en la sentencia, salvo las de prescripción, compensación y nulidad relativa, que deberán alegarse en la contestación de la demanda.

<sup>10</sup> En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada



#### VI. PETICIÓN ESPECIAL

Respetuosamente solicito señor juez, se sirva vincular a la Fiduciaria La Previsora S.A. como vocera y administradora del patrimonio autónomo Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio.

#### VII. PRUEBAS

Solicito señor Juez, se decreten, practiquen y tengan como tales las siguientes:

Solicito certificación expedida por la Nación - Ministerio de Educación Nacional, en el cual expresa que no tiene competencia para allegar el expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que es exigido en el parágrafo 1 del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

#### VIII. ANEXOS

Poder con sus anexos el cual me ha sido conferido en legal forma por el Ministerio de Educación Nacional.

#### IX. NOTIFICACIONES

A los demandados Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones A los demandados Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en la Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional- CAN, en la ciudad de Bogotá D.C.

A la apoderada de la parte demandada en la Secretaría de su Despacho o en la Calle 71 No. 11 - 85 Bogotá D.C. y al email [notificaciones17@silviarugelesabogados.com](mailto:notificaciones17@silviarugelesabogados.com)

Del señor Juez,

Atentamente,

**SILVIA MARGARITA RUGELES RODRIGUEZ**

**C.C. No. 63.360.082**

**T.P. No. 87.982 del C. S. de la J.**