



## Sentencia 2016-00169 de 2020 Consejo de Estado

CESANTÍAS - Reliquidación / CESANTÍAS APLICABLE A LOS EMPLEADOS PÚBLICOS - Retroactivas viables para quienes se vincularon hasta el 30 de diciembre de 1996 y las anualizadas creadas para quienes se vincularon después del 31 de diciembre del mismo año / VINCULACIÓN - Posterior a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989 / RÉGIMEN DE CESANTÍAS APLICABLE - Anualizado sin retroactividad

Los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial, es decir, el sistema de retroactividad y; a los docentes nacionales y a los vinculados a partir del 1.º de enero de 1990 (lo que según la definición contenida en los artículos 1.º y 2.º, corresponde a los nacionales o territoriales que por cualquier causa se lleguen a vincular en tal calidad, sin hacer distinción entre nacionales y territoriales), se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional, esto es, un sistema anualizado de cesantías, sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses. El personal docente que continuaba con vinculación departamental, distrital y municipal sería incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetaría el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial. No le asiste razón a la demandante cuando alega que le eran aplicables las Leyes 60 de 1993 y 344 de 1996 al haber sido vinculada como docente oficial con anterioridad al 30 de diciembre de 1996, y que por consiguiente tiene derecho a que las cesantías le sean liquidadas retroactivamente, ello habida cuenta que estas normas mantuvieron las previsiones contempladas en la Ley 91 de 1989 para todos los educadores que se incorporaran sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones a las plantas territoriales a partir del 1.º de enero de 1990 como es su caso. En el presente asunto, toda vez que la demandante se vinculó a partir del 31 de enero de 1991, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, el reconocimiento de sus cesantías se rige por las normas vigentes para los empleados públicos del orden nacional, es decir, el régimen anualizado sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

### CONSEJO DE ESTADO

#### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN SEGUNDA

#### SUBSECCIÓN "A"

Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 15001-23-33-000-2016-00169-01(2320-18)

Actor: ANA MERCEDES HERNÁNDEZ MORALES

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. RÉGIMEN DE PAGO RETROACTIVO DE CESANTÍAS PARA DOCENTES OFICIALES. SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA. Ley 1437 de 2011. O-221-2020.

### ASUNTO

Decide la Subsección el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Boyacá que denegó las pretensiones de la demanda.

### ANTECEDENTES

La señora Ana Mercedes Hernández Morales en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 138 de la Ley 1437 del 2011<sup>1</sup>, formuló en síntesis las siguientes:

Pretensiones (Folios 79 a 83, C1 - Subsanción de demanda)

1. Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Oficio 010276 del 14 de octubre de 2015, ii) Resolución 454 del 10 de febrero de 2012, y iii) Resolución 3653 del 26 de julio de 2012, todos expedidos por la Secretaría de Educación de Boyacá en representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de los cuales se negó a la demandante el reconocimiento y pago del auxilio de cesantía parcial bajo el régimen de la retroactividad.

2. Que como consecuencia de esta declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la demandada reconocer y pagar a favor de la libelista, las cesantías a que tiene derecho con la aplicación del régimen retroactivo debido a su calidad de docente territorial, esto a razón de un mes de salario por cada año de servicio y liquidadas sobre el último salario devengado, de conformidad con la Ley 6.ª de 1945 y los Decretos 2727 de 1945, 2755 de 1966 y 899 de 1992.

3. Que se condene a la Nación, Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Boyacá a pagar los perjuicios causados por la negación del auxilio de cesantía solicitado desde el 2009, aunado a la cancelación de los intereses moratorios previstos en la Ley 1071 de 2006

4. Que se condene a la parte demandada a dar cumplimiento al fallo conforme a las previsiones del CPACA, así como al reconocimiento de todos los derechos que resulten probados en virtud de las facultades ultra y extra petita, e igualmente que sea condenada en costas y agencias en derecho.

Supuestos fácticos relevantes (Folios 83 a 86, C1 - Subsanción de demanda)

1. La demandante en su calidad de docente oficial vinculada desde el 31 de enero de 1991, solicitó ante la Secretaría de Educación de Boyacá el reconocimiento y pago de las cesantías parciales con aplicación del régimen retroactivo de liquidación, a través de la petición radicada 2009-CES-032612.

2. La entidad demandada profirió la Resolución 454 del 10 de febrero de 2012, mediante la cual negó lo deprecado por la señora Hernández Morales al aducir que la Fiduprevisora S.A. no había dado el visto bueno para el pago de las cesantías, debido a que la docente figuraba vinculada en el orden nacional con régimen anualizado a pesar de que era nacionalizada.

3. La libelista interpuso recurso de reposición contra la decisión precitada, el cual sustentó bajo el entendido de que no se había corregido su tipo de vinculación. Ante esta impugnación, la Secretaría de Educación de Boyacá emitió la Resolución 3653 del 26 de julio de 2012 en el sentido de confirmar el acto primigenio.

4. La señora Hernández Morales formuló una nueva petición ante la entidad demandada con el fin de que se reconociera y pagara el auxilio de cesantía parcial de manera retroactiva, para lo cual aseguró que tenía el derecho consolidado en tanto fue vinculada con anterioridad al 31 de diciembre de 1996 según el Decreto 141 del 24 de enero de 1991. La Secretaría de Educación Departamental resolvió a través del Oficio 010276 del 14 de octubre de 2015, negar lo deprecado luego de indicar que se trataba de un intento para revivir términos.

#### DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL

La fijación del litigio es la piedra basal del juicio por audiencias de allí que la relación entre ella y la sentencia es la de «tuerca y tornillo»<sup>2</sup>, porque es guía y ajuste de esta última. De esta manera se preserva la congruencia que garantiza el debido proceso, razón por la cual el juez al proferir la sentencia debe resolver el litigio en forma concordante con los hechos, las pretensiones, las excepciones; puntos que fueron condensados y validados por las partes al precisar el «acuerdo sobre el desacuerdo» en la audiencia inicial. De allí que los problemas jurídicos adecuadamente formulados y aceptados por las partes se convierten en una eficiente guía para el decreto de las pruebas, las alegaciones, la sentencia y sustentación de los recursos pertinentes. Por lo dicho, la audiencia inicial es el punto de partida más legítimo y preciso para fundamentar adecuadamente la sentencia.

Fecha de la audiencia inicial: 1.º de agosto de 2017.

#### Resumen de las principales decisiones

Excepciones previas (art. 180-6 CPACA)

En el acta se consignó lo siguiente al momento de decidir las excepciones:

«[...] Seguidamente se refirió a la excepción de *Ineptitud sustantiva de la demanda o caducidad de la acción*, propuesta por el Departamento de Boyacá, declarándola no probada.

Luego se refirió a las excepciones de *falta de legitimación en la causa por pasiva e integración del litisconsorcio necesario*, propuestas por las demandadas Nación - Ministerio de Educación y Departamento de Boyacá-Secretaría de Educación, declarándolas no probadas respecto de la primera de las demandadas, y probada la de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la segunda, por lo que se ordenó desvincular de este proceso a dicho ente territorial.

Frente a la excepción de *prescripción* propuesta, señaló que la misma se resolverá con el fondo del asunto toda vez que esta depende de la prosperidad de las pretensiones de la demanda (MINUTO 22:58). [...]

Al respecto, la parte demandante manifestó que no está de acuerdo con la decisión de ordenar la desvinculación del Departamento de Boyacá-Secretaría de Educación pues este ha sido omisivo en reconocer el tipo de vinculación de la demandante y le ha negado la liquidación de sus cesantías con régimen de retroactividad, siendo esta una docente del orden territorial. Indicó que este Tribunal en una situación similar, hizo énfasis sobre la situación jurídica de esta docente. Manifestó finalmente que apela la decisión. [...]

Seguidamente se corrió traslado a la apoderada del Departamento de Boyacá para que se manifieste respecto del recurso propuesto, frente a lo

cual señaló que contra este tipo de decisión no procede recursos pro (sic) cuanto no se encuentra en el listado del artículo 243 del CPACA. Seguidamente indicó que el Departamento solo es un tramitador de las solicitudes que debe resolver el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que frente a las demás peticiones de la demandante, no se efectuó el agotamiento de la vía gubernativa. Solicitó se resuelva desfavorablemente el recurso interpuesto. [...]

Se le preguntó a la parte demandante si hay una intervención adicional, quien señaló que hechas las aclaraciones por la parte demandada, está conforme con la decisión del Despacho y en ese orden, desiste del recurso de apelación interpuesto.» (Cursiva y negrilla conforme a la transcripción). (Folios 255 vuelto a 256, C1).

Se notificó la decisión en estrados y las partes no interpusieron recursos.

Fijación del litigio (art. 180-7 CPACA)

El litigio se fijó en los siguientes términos:

«[...] 6.1. PROBLEMAS JURÍDICOS (MINUTO 45:44)

- a) ¿Tiene derecho la señora Ana Mercedes Hernández Morales al reconocimiento y pago de cesantías parciales por parte de la entidad demandada?
- b) De ser así. ¿qué normatividad debe aplicarse al reconocimiento de dicha prestación y cuál es el régimen de cesantías que se aplica a la demandante?
- c) ¿Son nulos los actos por medio de los cuales la Secretaría de Educación de Boyacá en representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, negó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales de la demandante?
- d) De ser procedente el reconocimiento de las cesantías solicitadas, ¿tiene derecho la demandante al reconocimiento y pago de sanción moratoria, así como al reconocimiento y pago de perjuicios por la respuesta negativa en la época en que ella las solicitó?» (Negrilla y mayúscula del texto original). (Folio 256 vuelto, C1).

#### SENTENCIA APELADA (Folios 411 a 420, C2)

El *a quo* profirió sentencia escrita el 13 de diciembre de 2017, por medio de la cual negó las pretensiones de la demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

El Tribunal inicialmente resaltó que de las pruebas practicadas en el proceso se determinó que la señora Hernández Morales fue nombrada en propiedad para desempeñar el cargo de docente de tiempo completo en el Colegio Departamental San Rafael del Municipio de Rondón, cargo para el cual tomó posesión el 31 de enero de 1991, por lo que es evidente que el reconocimiento y pago de sus cesantías se encuentra regulado por el numeral 3.º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, la cual consagró la aplicación del sistema anualizado de cesantías para los educadores vinculados con posterioridad al 1.º de enero de 1990.

Aseguró sobre el particular que para el caso de los docentes oficiales, resulta aplicable el régimen de liquidación anual del auxilio de cesantía sin importar la clase de vinculación, siempre y cuando hubieran ingresado a servicio a partir del 1.º de enero de 1990, tal como lo previó la Ley 91 de 1989, la cual no se vio afectada con lo previsto en la Ley 344 de 1996, en tanto su artículo 13 respetó la normativa especial y excepcional del magisterio.

Añadió que aunque la afiliación de la libelista al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio fue forzosa, aquella no contaba con un régimen de retroactividad que regulara su situación con base en normas del orden territorial y que hubiera creado un derecho adquirido, por cuanto éste no se había consolidado al haber sido vinculada con posterioridad al 31 de diciembre de 1989, de manera que tampoco se puede considerar transgredido el artículo 5.º del Decreto 196 de 1995.

En conclusión, estimó que con base en el marco regulatorio indicado y la sentencia del Consejo de Estado del 9 de julio de 2009 proferida en un caso similar, no cabe duda de que la demandante al haber tomado posesión del cargo el 31 de enero de 1991, no tiene derecho a que sus cesantías sean liquidadas en forma retroactiva, sino que deben ser reconocidas anualmente junto con el pago de un interés anual sobre el saldo de esa prestación al 31 de diciembre de cada año.

Acorde con estos razonamientos, el tribunal de primera instancia profirió sentencia en el sentido de denegar las pretensiones de la demanda.

#### RECURSO DE APELACIÓN (Folios 423 a 435, C2)

La parte demandante formuló recurso de apelación contra la decisión reseñada anteriormente y solicitó que ésta sea revocada, al argumentar que los actos administrativos demandados incurrían en falsa motivación, por cuanto los argumentos para negar el reconocimiento y pago de las cesantías de forma retroactiva, no tuvieron en cuenta el tipo de vinculación que ostenta al ser nacionalizada por el Departamento de Boyacá, tal como se evidencia de los actos administrativos de nombramiento y posesión, situación que implica la aplicación del régimen de liquidación deprecado y no el anualizado como lo consideró el *a quo*.

Precisó que tan solo en el año 1995, a los docentes territoriales se les permitió la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con la condición de respetar en todo caso el marco normativo prestacional que éstos detentaran al momento de vincularse, pues así

se concibió en el artículo 5.º del Decreto 196 de 1995, de manera que el fallo impugnado desconoce que a los educadores nombrados antes del 31 de diciembre de 1996, se les debe liquidar el auxilio de cesantía con retroactividad y no bajo el sistema anualizado, tal como sucedería en su caso al haber sido vinculada en el año 1991, y según se desarrolló por parte del Consejo de Estado en sentencia del 10 de febrero de 2011 en el proceso con número interno 0088-10.

Manifestó que en la sentencia apelada no se examinó su nombramiento, el cual es de carácter territorial, pues el pago de sus salarios y prestaciones fue asumido directamente por la entidad territorial, de acuerdo a la certificación expedida por la Secretaría de Educación Departamental de Boyacá, por lo que en virtud de lo previsto en la Ley 60 de 1993 y el Decreto 196 de 1995, se debió asumir que bajo esta situación tendría que haberse respetado el régimen prestacional que tenía al momento de la incorporación al FNPSM, especialmente lo relacionado con la consolidación de su derecho al pago de las cesantías de forma retroactiva, debido a su vinculación el 31 de enero de 1991, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996 que estipuló el respeto por esas prerrogativas adquiridas.

#### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante (Folios 460 a 467, C2): instó nuevamente por la revocatoria de la sentencia de primera instancia y para tal efecto reprodujo en su totalidad los argumentos esbozados en su recurso de apelación.

Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Folios 469 a 471, C2): solicitó que se confirme la decisión impugnada, y como sustento de esa posición indicó que el régimen de cesantías retroactivas en virtud de la Ley 91 de 1989, solo aplica para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989. Adicionalmente formuló como argumento de defensa el de la prescripción sobre los derechos que eventualmente se reconocieran y la falta de legitimación en la causa en razón a que la Nación, Ministerio de Educación Nacional no fue la autoridad que expidió los actos administrativos demandados.

El Ministerio Público (Folios 476 a 483, C2): emitió concepto para el caso particular en el sentido de solicitar que se revoque el fallo apelado en cuanto a la sanción moratoria, más no en lo relativo a que las cesantías parciales sean liquidadas bajo el régimen retroactivo. Sobre el punto señaló que, en efecto, como la demandante se vinculó como docente mediante Decreto 141 del 24 de enero de 1991, no le asiste el derecho a la liquidación de las cesantías con retroactividad como lo ha precisado el Consejo de Estado en sentencia del 18 de enero de 2018 en el proceso con número interno 1733-2016.

Por otro lado, consideró que al margen de lo anterior, a la libelista sí le asiste el derecho al reconocimiento de la sanción moratoria, puesto que había solicitado el pago parcial de las cesantías y éste fue negado al aducir que aquella no gozaba del beneficio del régimen de retroactividad, lo cual si bien es cierto, no lo es menos que a la entidad demandada le correspondía desembolsar la prestación reclamada con base en el régimen anualizado.

#### CONSIDERACIONES

##### Competencia

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto. De igual forma, según el artículo 328 del Código General del Proceso, el juez de segunda instancia debe pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso de alzada.

##### Problema jurídico

En ese orden, el problema jurídico que debe resolverse en esta instancia se resume en la siguiente pregunta:

¿La demandante tiene derecho o no, a la reliquidación de sus cesantías parciales conforme al régimen retroactivo, pese a que su vinculación al magisterio fue posterior a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989?

Al respecto, la Sala sostendrá la siguiente tesis: a la demandante no le asiste el derecho a la reliquidación de sus cesantías parciales con base en el régimen retroactivo, por los argumentos que a continuación se precisan.

Ø Régimen de cesantías aplicable a los empleados públicos

La Ley 6.ª de 1945 en el artículo 17, señaló que los empleados y obreros nacionales de carácter permanente, gozarían, entre otras prestaciones, de un auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio, para lo cual solamente se tendría en cuenta el tiempo de servicio prestado con posterioridad al 1.º de enero de 1942<sup>2</sup>.

A su turno, mediante el artículo 1.º del Decreto 2767 de 1945 se extendieron la totalidad de las prestaciones sociales consagradas en el artículo 17 de la Ley 6.ª de 1945 a los empleados de los departamentos, intencencias, comisarías y municipios, que incluyó el auxilio de cesantía<sup>3</sup>.

Posteriormente, la Ley 65 del 20 de diciembre de 1946 modificó las disposiciones sobre cesantías, beneficios que también fueron extendidos a los trabajadores de los departamentos, intencencias, comisarías y municipios. A su turno el Decreto 2567 de 31 de agosto de 1946 definió los parámetros para su liquidación<sup>4</sup>, y el Decreto 1160 de 28 de marzo de 1947 previó que se tendría derecho a dicho auxilio, el empleado inscrito o no en carrera administrativa, sea cual fuere la causa de su retiro, con la aclaración de que el monto de la prestación era equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente al tiempo laborado, si era inferior a ese lapso.

Visto lo anterior, este régimen de cesantías era de carácter retroactivo, por cuanto para su liquidación se tenía en cuenta todo el tiempo de servicio y el último salario devengado.

Luego, el Decreto 3118 de 1968 creó el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), como un establecimiento público vinculado al otrora Ministerio de Desarrollo Económico, que dentro de sus objetivos, en el artículo 2.º señaló:

« [...]

- a. Pagar oportunamente el auxilio de cesantía a empleados públicos y trabajadores oficiales;
- b. Proteger dicho auxilio contra depreciación monetaria, mediante el reconocimiento de intereses sobre las sumas acumuladas a favor del empleado o trabajador;
- c. Contribuir a la solución del problema de vivienda de los servidores del Estado;
- d. Contribuir a la mejor organización y funcionamiento de los sistemas de seguridad social y a la futura unificación de sus servicios;
- e. Saldar el déficit actual por concepto de cesantías del sector público y establecer sistemas adecuados y reservas suficientes para atender oportunamente el pasivo a cargo del Estado por tal concepto, y
- f. Promover el ahorro nacional y encauzarlo hacia la financiación no inflacionaria de proyectos de especial importancia para el desarrollo económico y social. [...]

Dicho precepto (Decreto 3118 de 1968) también ordenó que se debían liquidar y entregar al Fondo Nacional del Ahorro las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del estado del orden nacional, con excepción de las de los miembros de las cámaras legislativas y de sus empleados, los miembros de las Fuerzas Militares, la Policía y el personal civil del ramo de la defensa nacional.

En relación con la liquidación de las cesantías, el artículo 27 del citado Decreto 3118 de 1968, determinó:

«[...] Liquidaciones anuales. Cada año calendario contado a partir del 1 de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.

La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse, aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador. [...]

Por lo tanto, con la expedición del referido Decreto 3118 de 1968, empezó en el sector público el desmonte de la retroactividad de la prestación referida, para dar paso al sistema de liquidación anualizado, que en principio no era aplicable a los servidores públicos del orden territorial, quienes se encontraban sujetos al régimen de cesantías dispuesto en las Leyes 6.ª de 1945 y 65 de 1946, esto es, al retroactivo, no obstante, con las disposiciones que modificaron su naturaleza y cobertura, permitieron la afiliación a este de los empleados de las entidades territoriales y sus entes descentralizados (Ley 432 de 1998 y Decreto 1453 de 1998).

Por otra parte, la Ley 50 de 1990 cambió el régimen de cesantías en el sector privado al anualizado, cuyas características fueron explicadas en su artículo 99 de la siguiente manera:

«[...] El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. 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.

2ª. 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.

3ª. 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. [...]

Por otro lado, el artículo 13 de la Ley 344 de 27 de diciembre de 1996<sup>5</sup>, extendió el régimen de cesantías fijado en la Ley 50 de 1990 a los servidores públicos vinculados con posterioridad a su entrada en vigencia (31 de diciembre de 1996), en virtud del cual, la liquidación definitiva debía realizarse el 31 de diciembre de cada año.

Posteriormente, se expidió el Decreto 1582 del 5 de agosto de 1998<sup>6</sup> que amplió el régimen de cesantías de que trata la Ley 50 de 1990 (anualizado) a los servidores públicos del orden territorial, así:

«[...] 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. [...]»

En el caso de aquellos que se hubieran vinculado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 344 de 1996, con régimen de retroactividad y que decidieran acogerse al previsto en la precitada Ley 344 de 1996, el artículo 3 del Decreto 1582 de 1998 previó el siguiente procedimiento:

«[...]»

- a) La entidad pública realizará la liquidación definitiva de las cesantías a la fecha de la solicitud de traslado;
- b) La entidad pública entregará el valor de la liquidación a la seleccionada por el trabajador;
- c) En lugar de entregar dicha suma de dinero, las entidades territoriales podrán emitir a favor de cada uno de los servidores públicos que se acojan a este régimen, un título de deuda pública por el valor de la liquidación de las cesantías, con las características que se señalan más adelante, previo el cumplimiento de los trámites legales necesarios para su expedición. [...]»

Lo anterior, fue acogido por esta Corporación, que en sentencia de unificación jurisprudencial del 25 de agosto de 2016<sup>7</sup>, en la cual se señaló:

«[...] En ese orden, se puede decir que los empleados que ingresaron a la administración pública con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, están cobijados por el régimen anualizado de liquidación de cesantías, al igual que los vinculados con anterioridad pero que se hubieran acogido al régimen anualizado, y para efecto de la liquidación y pago de esa prestación se rigen por lo que en esa materia consagra la Ley 50 de 1990 y normas concordantes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 1582 de 1998. [...]»

Visto lo anterior, coexisten dos regímenes de cesantías, las retroactivas que son viables para quienes se vincularon a la administración pública hasta el 30 de diciembre de 1996 y las anualizadas creadas por la Ley 50 de 1990, inicialmente para el sector privado y que la Ley 344 de 1996 extendió a los servidores públicos vinculados con posterioridad a su entrada en vigencia (31 de diciembre de 1996), incluidos los del nivel territorial.

Sin embargo, para aquellos servidores con vinculación anterior a la Ley 344 de 1996 y beneficiarios del régimen retroactivo, el Decreto 1582 de 1998, les concedió la posibilidad de acogerse u optar por el régimen anualizado de cesantías, previa solicitud, liquidación total de la prestación y entrega del emolumento al fondo de su elección, tal como lo previó en su artículo 3.°, como procedimiento necesario para el precitado cambio.

Por otra parte, el Decreto 1252 del 30 de junio de 2000, en el artículo 2.°, conservó el régimen de cesantías retroactivas para los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000 lo disfrutaban, hasta la terminación de la relación laboral.

Y en el mismo sentido, el Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, que extendió el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional, a los servidores del orden territorial, en el artículo 3 previó que: «[...] Los empleados públicos a quienes se les esté aplicando el régimen de retroactividad de cesantías continuarán disfrutando del mismo, en los términos previstos en la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1252 de 2000 [...]».

#### Ø Régimen de cesantías de los docentes

Conforme a lo señalado por esta Subsección<sup>8</sup>, el artículo 1.º de la Ley 91 del 29 de diciembre de 1989, «por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio» distinguió entre docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, de la siguiente forma:

«[...] Artículo 1. Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1.º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1.º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975. [...]»

Asimismo, en el párrafo del artículo 2.º *Ibídem* estipuló cómo se reconocerían y pagarían las prestaciones sociales causadas hasta la fecha de promulgación de la mencionada Ley 91 de 1989, así:

«[...] Artículo 2. 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:

Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal.

Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se seguirán reconociendo y

pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975. [...]»

Ahora bien, pese a que allí no se indicó el régimen de cesantías aplicable a los docentes que la misma norma calificó como territoriales, lo cierto es que el legislador creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para atender las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados vinculados a la fecha de promulgación de esta ley (91 de 1989), con observancia del régimen ya señalado y «de los que se vinculen con posterioridad a ella» (subraya fuera de texto), tal como lo previó el artículo 4 *ejusdem*.

En similar sentido, esto es, el régimen prestacional de los docentes nacionalizados, nacionales y aquellos que se vinculen a partir del 1.º de enero de 1990, el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, señaló:

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

1.- Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley. [...]»

De manera particular, en lo que atañe a las cesantías, el numeral 3.º de este mismo artículo señaló:

«[...] 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 1 de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte 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-.[...]

Visto lo anterior, se concluye:

(i) que los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial, es decir, el sistema de retroactividad y;

(ii) a los docentes nacionales y a los vinculados a partir del 1.º de enero de 1990 (lo que según la definición contenida en los artículos 1.º y 2.º, corresponde a los nacionales o territoriales que por cualquier causa se lleguen a vincular en tal calidad, sin hacer distinción entre nacionales y territoriales), se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional, esto es, un sistema anualizado de cesantías, sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

Sobre el punto es válido resaltar que la aludida falta de distinción efectuada por el Legislador en cuanto a la calidad de los docentes nombrados y posesionados a partir del 1.º de enero de 1990, es el criterio fundamental para verificar en sede administrativa y judicial cada caso presentado por los docentes oficiales que solicitan la aplicación de uno u otro régimen de liquidación de cesantías, por cuanto la finalidad de la norma para el sector educativo era precisamente unificar la situación jurídica prestacional de sus empleados, y de manera especial dicho auxilio en razón de la creación de un solo fondo de cubrimiento nacional para responder por estas contingencias.

Al respecto se observa que el artículo 6.º de la Ley 60 de 1993, señaló que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales, sin solución de continuidad, y los de las nuevas vinculaciones, será el reconocido por la Ley 91 de 1989.

En este sentido, el personal docente que continuaba con vinculación departamental, distrital y municipal<sup>9</sup> sería incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetaría el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.

Por tanto, la obligación de incorporar a los docentes departamentales, distritales y municipales financiados con recursos propios de las entidades territoriales al FOMAG, surgió con el Decreto 196 de 1995, que en el artículo 5.º determinó que se debía respetar el régimen prestacional que tuvieran los docentes al momento de su vinculación, y conforme a lo previsto en el artículo 7.º *ibídem* el reconocimiento de las cesantías y los intereses sobre las mismas, quedaba a cargo de la entidad territorial, cuando no se realizara dicho traslado.

De acuerdo con las consideraciones planteadas en el asunto *sub examine* se evidencia, que:

1. La demandante fue nombrada profesora de tiempo completo para ejercer su labor en el Colegio Departamental San Rafael del Municipio de Rondón, conforme el Decreto 141 del 21 de enero de 1991, proferido por el gobernador del Departamento de Boyacá, según el

propio acto administrativo en comento (folio 21, C1) así como en la certificación de tiempo de servicio expedida por la Secretaría de Educación Departamental de Boyacá (folio 30, *ídem*).

2. La señora Hernández Morales se posesionó en el cargo referido el 31 de enero de 1991, tal como se extrae de la respectiva acta (folio 25, C1).

3. Mediante Resolución 000454 del 10 de febrero de 2012 (visible de folios 57 a 61, C1), la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca, en nombre y representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, negó el reconocimiento y pago del auxilio de cesantía parcial solicitado por la libelista bajo el régimen de liquidación retroactiva, al precisar que la Fiduciaria La Previsora S.A. no había aprobado el proyecto que las otorgaba por inconsistencias en el nombramiento de la docente. No obstante, se observa que en el análisis efectuado por esa entidad, ya se había manifestado que no procedía la cancelación de las cesantías debido a que la señora Hernández Morales fue posesionada después del 1.º de enero de 1990, por lo que su régimen aplicable era el anualizado, no el retroactivo.

En virtud de los supuestos fácticos del presente caso, y tal como lo ha señalado esta Subsección en asuntos similares<sup>10</sup>, no obstante la demandante fue vinculada como docente oficial por el gobernador del Departamento de Boyacá para laborar en una institución educativa de dicho ente territorial desde el 31 de enero de 1991, este nombramiento se realizó:

i) Con posterioridad al proceso de nacionalización desarrollado por la Ley 43 de 1975 que inició el 1.º de enero de 1976 y finalizó el 31 de diciembre de 1980, y, en esa medida, se le aplica el régimen prestacional y salarial de los docentes del orden nacional señalado en la Ley 91 de 1989, toda vez que las Leyes 60 de 1993 y 115 de 1994 mantuvieron las previsiones contempladas en la Ley 91 de 1989 para todos los docentes que se incorporen sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones a las plantas departamentales y distritales a partir del 1.º de enero de 1990.

ii) Con las facultades legales otorgadas por el artículo 9.º de la Ley 29 de 1989 a los alcaldes y gobernadores para nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales o nacionalizados y cuyo nombramiento contaba con el aval del ministerio de Educación Nacional.

iii) De igual manera, no es posible equiparar las condiciones salariales y prestacionales de docentes a las de los demás empleados del régimen general territorial o a aquellos que conservaron esta condición con anterioridad a la Ley 91 de 1989, en tanto que los docentes ostentan un régimen especial y en esa medida gozan de unas previsiones especiales en cuanto a ingreso, ascenso y prestaciones, independientemente de su condición de empleado público.

iv) Entonces, en el aspecto puntual de la liquidación de cesantías de los docentes vinculados con posterioridad al 1.º de enero de 1990, el régimen de cesantías aplicable es el anualizado de conformidad con el artículo 15 numeral 3.º, literal b. de la Ley 91 de 1989.

Con fundamento en lo expuesto, no le asiste razón a la demandante cuando alega que le eran aplicables las Leyes 60 de 1993 y 344 de 1996 al haber sido vinculada como docente oficial con anterioridad al 30 de diciembre de 1996, y que por consiguiente tiene derecho a que las cesantías le sean liquidadas retroactivamente, ello habida cuenta que estas normas mantuvieron las previsiones contempladas en la Ley 91 de 1989 para todos los educadores que se incorporaran sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones a las plantas territoriales a partir del 1.º de enero de 1990 como es su caso.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud del Ministerio Público formulada en su concepto, relativa a la procedencia de reconocer la sanción moratoria por la falta de pago oportuno de las cesantías parciales deprecadas por la demandante, que fueron negadas con base en el régimen retroactivo adecuadamente, pero que sí debieron concederse bajo el modelo anualizado de liquidación, la Subsección estima que tal planteamiento no puede resolverse en esta instancia por las siguientes razones:

i) En primer lugar, se advierte que al verificar el marco de pretensiones presentado por la parte activa, todas ellas se dirigen a desvirtuar la legalidad de los actos demandados y a restablecer su derecho invocado, ello con base en la supuesta viabilidad de reconocer y pagar su auxilio de cesantía parcial, pero calculado exclusivamente conforme al régimen retroactivo de liquidación previsto en la Ley 6.ª de 1945.

Lo anterior implica que el litigio del caso concreto, debía fijarse únicamente respecto de lo que en efecto se hubiese deprecado en la demanda, por ser esta una Jurisdicción basada en el precepto de la justicia rogada y el principio de congruencia, esto es, sin posibilidad de fallos *ultra* o *extra petita*<sup>11</sup>; de modo que, tal como se observa a partir del libelo en sus supuestos fácticos y jurídicos, el debate en concreto se centraba en determinar si con fundamento en el régimen retroactivo de las cesantías, la libelista tenía o no derecho a éstas, de modo que si la respuesta al problema jurídico era negativa, la conclusión jurídica en sede judicial no podía ser otra que negar el derecho y no analizarlo desde otro marco normativo, puesto que aquello no fue instado ni siquiera de forma subsidiaria.

ii) De acuerdo con lo expuesto, tal como se precisó al inicio de estas consideraciones, la competencia del *ad quem* se limita a los reparos formulados por la parte apelante cuando ésta es única como en el presente caso, los cuales para el *sub iudice* se reducen a las mismas pretensiones relacionadas con el reconocimiento de las cesantías desde la perspectiva del régimen retroactivo, de suerte que al haber arribado a la misma conclusión del tribunal de primera instancia, la decisión en esta oportunidad con mayor razón solo podría ser la de negar las pretensiones sin efectuar el análisis indicado por el Ministerio Público, pues se itera que lo que constituyó el objeto de discusión no era la procedencia del pago parcial del mentado auxilio, sino su liquidación con retroactividad en lugar de la anualizada.

iii) Por último, lo cierto es que el Ministerio Público solo insta que se revoque la sentencia de primera instancia en cuanto al pago de la

sanción moratoria pero no en lo atinente a la cancelación de las cesantías de forma anualizada, lo cual en todo caso resultaría improcedente si se tiene en cuenta que aquella solicitud es una consecuencia inherente al reconocimiento del pedimento central, por lo que al negar el derecho al auxilio de cesantía retroactivo y no poder realizar un estudio de éste bajo el régimen anualizado, lo planteado por la procuradora delegada no podría definirse favorablemente, en tanto como pretensión accesorio, ésta debe seguir la suerte de la principal.

En conclusión: En el presente asunto, toda vez que la demandante se vinculó a partir del 31 de enero de 1991, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, el reconocimiento de sus cesantías se rige por las normas vigentes para los empleados públicos del orden nacional, es decir, el régimen anualizado sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

Decisión de segunda instancia

Por las razones que anteceden, la subsección confirmará la sentencia de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda, habida cuenta de que no prosperan los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la libelista.

De la condena en costas.

Esta subsección en providencia de 7 de abril de 2016<sup>12</sup>, sobre la condena en costas en vigencia del CPACA, determinó el criterio objetivo-valorativo, para la imposición de condena en costas, bajo los siguientes fundamentos:

- a) «El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio «*subjetivo*» -CCA- a uno «*objetivo valorativo*» -CPACA-.
- b) Se concluye que es «*objetivo*» porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
- c) Sin embargo, se le califica de «*valorativo*» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
- d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
- e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.
- f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP<sup>13</sup>, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
- g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.»

De lo anterior se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que tratándose de costas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público<sup>14</sup>.

Por tanto, y en ese hilo argumentativo, en el presente caso se condenará en costas a la parte demandante, en la medida que conforme el numeral 3.º del artículo 365 del CGP, ésta resultó vencida en segunda instancia y la parte demandada intervino en el trámite de la apelación surtido ante esta corporación conforme la constancia secretarial visible a folio 484 del cuaderno 2.

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

#### FALLA

Primero: Confirmar la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió la señora Ana Mercedes Hernández Morales contra la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Departamento de Boyacá.

Segundo: Condenar en costas de segunda instancia a la parte demandante y a favor de la parte demandada, las cuales serán liquidadas por el *a quo*.

Tercero: Se acepta la renuncia como apoderada de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a la abogada Sonia Patricia Graetz Pico identificada con cédula de ciudadanía n.º 51.931.864 y tarjeta profesional 203.499 del Consejo Superior de la Judicatura, según el memorial obrante a folio 488 del cuaderno 2.

Cuarto: Efectuar las anotaciones correspondientes en el programa SAMAI y; ejecutoriada esta providencia devolver el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

Relatoría: AJSD/Dcsg/Lmr.

**NOTAS DE PIE DE PÁGINA:**

1. «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», o CPACA.
2. «ARTICULO 17. Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:  
  
a).Auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio. Para la liquidación de este auxilio solamente se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestados con posterioridad al 1o. de enero de 1942. [...]».
3. «Artículo 1.º Con las solas excepciones previstas en el presente decreto, los empleados y obreros al servicio de un Departamento, Intendencia, Comisaría o Municipio tiene derecho a la totalidad de las prestaciones señaladas en el artículo 17 de la Ley 6ª de 1945, y el artículo 11 del Decreto 1600 del mismo año para los empleados y obreros de la Nación. A la entidad que alegue estar comprendida en uno de los casos de excepción, de corresponderá probarlo.»
4. El auxilio de cesantía a que tengan derecho los empleados y obreros al servicio de la Nación, los Departamentos y los Municipios, se liquidará de conformidad con el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce meses, o en todo el tiempo de servicio, si éste fuere menor de doce meses.
5. «Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones».
6. «Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia».
7. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016. Radicación 8001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14) CE-SUJ2-004-16.
8. Sentencias de la Sección Segunda, Subsección A: (i) del 19 de octubre de 2017 (número interno 5010-2015), del 27 de noviembre de 2017 (número interno 0472-2016), del 19 de enero de 2015 (número interno 4400-2013) y del 25 de marzo de 2010 (número interno 0620-2009).
9. Docentes designados por los entes territoriales sin el cumplimiento de las previsiones del artículo 10 de la Ley 43 de 1975, esto es, en plazas nuevas que no contaran con el aval de la Nación, los que conservaban el régimen prestacional de cada entidad territorial.
10. Sentencias de la Sección Segunda, Subsección A: ((i) de 22 de febrero de 2018 (número interno 5085-2016), 30 de noviembre de 2017 (número interno 4992-2015), 27 de noviembre de 2017 (número interno 0472-2016) y 19 de octubre de 2017 (número interno 5010-2015); y (ii) de 19 de enero de 2015 (número interno 4400-2013) y 25 de marzo de 2010 (número interno 0620-2009).
11. Tal como esta Corporación lo ha expuesto en sentencia del 26 de octubre de 2017, en el proceso con radicado: 25000-23-42-000-2014-01139-01(2458-15), cuando sobre el particular se precisó lo siguiente: «El principio de congruencia se erige como una

verdadera garantía del derecho fundamental al debido proceso a las partes en el proceso judicial, en el sentido que al juez de la causa solo le resulta permitido emitir pronunciamiento con base en lo pretendido, lo probado y lo excepcionado dentro del mismo, sin que sea dable dictar sentencias por fuera (extra) o por más (ultra) de lo pedido (petita), y en caso de omitir pronunciarse sobre solicitado como pretensión tiene el deber de explicar de forma clara las razones de tal omisión.»

12. Al respecto ver sentencia de 7 de abril de 2016, expedientes: 4492-2013, demandante: María del Rosario Mendoza Parra y 1291-2014, demandante: José Francisco Guerrero Bardi.

13. «ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: [...]».

14. Regula la norma lo siguiente: “[...] salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil [...]».

---

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 07:00:43