COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia SU/336/17

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de unificación
Referencia	SU/336/17
Expediente	T-5.799.348
Fecha	2015-11-13
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Iván Humberto Escrucería Mayolo
Partes	Constanza del Rosario Castro Rodríguez y otros en contra del Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgados Administrativos del Circuito de Ibagué

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Fuerza Vinculante De La Jurisprudencia De Organos Judiciales De Cierre
- Principio De Igualdad
- Seguridad Juridica Y Derecho A La Igualdad
- Derecho A La Igualdad En Decisiones Judiciales
- Actuaciones Judiciales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

El análisis de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es necesario tener en cuenta, en primer lugar, que se trata de una posibilidad de carácter excepcional, sujeto al cumplimiento de los parámetros formales y

Texto completo

SU336-17 Sentencia SU336/17 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Procedencia excepcional Para el análisis de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es necesario tener en cuenta, en primer lugar, que se trata de una posibilidad de carácter excepcional, sujeto al cumplimiento de los parámetros formales y materiales fijados por esta Corporación.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Requisitos generales y especiales de procedibilidad FUERZA VINCULANTE DE LA JURISPRUDENCIA DE ORGANOS JUDICIALES DE CIERRE- Jurisprudencia constitucional PRINCIPIO DE IGUALDAD- Dimensiones diferentes Esta Corporación ha sostenido que el principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho y lo ha entendido como aquel que ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho. Lo anterior, encuentra sustento en el artículo 13 de la Constitución Política, del cual se desprenden las diversas dimensiones de esta garantía constitucional, a saber: (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de

distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales.

IGUALDAD- Triple papel en el ordenamiento constitucional La igualdad cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental; carácter múltiple que se deriva de su consagración en preceptos de diferente densidad normativa que cumplen distintas funciones en nuestro ordenamiento jurídico. Por ejemplo, el preámbulo constitucional establece entre los valores que pretende asegurar el nuevo orden constitucional la igualdad, mientras que el artículo 13 de la Carta ha sido considerado como la fuente del principio fundamental de igualdad y del derecho fundamental de igualdad; al igual que existen otros mandatos dispersos en la Constitución, que actúan como normas especiales que concretan la igualdad en ciertos ámbitos definidos por el Constituyente.

PRINCIPIO DE IGUALDAD- Carácter relacional La Corte ha entendido que el principio de la igualdad posee un carácter relacional, lo que quiere decir que:

(i) deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio; (ii) debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; (iii) debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y (iv) debe constatarse si un tratamiento distinto entre iguales o un tratamiento igual entre desiguales es razonable; es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación. En otras palabras, debe acudirse a un juicio integrado de igualdad que parte de un examen del régimen jurídico de los sujetos en comparación y permite determinar si hay lugar a plantear un problema de trato diferenciado por tratarse de sujetos que presentan rasgos comunes que en principio obligarían a un trato igualitario.

SEGURIDAD JURIDICA Y DERECHO A LA IGUALDAD- Vínculo DERECHO A LA IGUALDAD EN DECISIONES JUDICIALES- Obligación de los operadores jurídicos de mantener la misma línea jurisprudencial ACTUACIONES JUDICIALES- Instrumentos para preservar seguridad jurídica y derecho a la igualdad fijados por ordenamiento y jurisprudencia constitucional La uniformidad de las decisiones adoptadas por los jueces permite que los ciudadanos tengan certeza sobre el ejercicio de sus derechos y la efectividad de los mecanismos para su protección, con lo cual se concreta la seguridad jurídica y la igualdad en las actuaciones judiciales.

Para ello, la jurisprudencia ha fijado diferentes instrumentos: (i) la Constitución reconoce que la actividad de los jueces está sometida al imperio de la ley, “lo que constituye no solo una garantía de autonomía e imparcialidad, sino también de igualdad en tanto el punto de partida y llegada de toda la actuación judicial es la aplicación de la ley”; (ii) la ley establece un conjunto de pautas orientadoras para resolver los diferentes problemas que se suscitan al interpretar y aplicar las normas jurídicas; (iii) la Constitución ha previsto órganos judiciales que tienen entre sus competencias “la unificación de jurisprudencia como forma de precisar con autoridad y vocación de generalidad el significado y alcance de las diferentes áreas del ordenamiento jurídico”; (iv) la jurisprudencia constitucional ha incorporado un grupo de doctrinas que, como la cosa juzgada y el deber de respeto del precedente judicial, “tienen entre sus propósitos garantizar la estabilidad de las decisiones y reglas judiciales fijadas con anterioridad”; y (v) algunos estatutos como el CPACA incorporan normas que tienen por propósito asegurar la eficacia de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado a través, por ejemplo, de su extensión (arts. 10 y 102).

VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES Se configura la causal específica de procedencia de la acción de

tutela contra providencias judiciales denominada violación directa de la Constitución cuando un juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, los postulados de la Carta Política, lo cual encuentra fundamento en lo consagrado en el artículo 4° Superior.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL- Reiteración de jurisprudencia DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL- Alcance y contenido AUXILIO DE CESANTIA- Concepto/ AUXILIO DE CESANTIA- Finalidad Desde sus primeros pronunciamientos la Corte Constitucional ha hecho referencia a la función social que cumple esta prestación social. Para explicar este asunto, ha señalado que se trata de una figura jurídica que responde a una clara orientación social en el desarrollo de las relaciones entre el empleador y el trabajador, que busca, “por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantías-, permitir al trabajador satisfacer sus necesidades de capacitación y vivienda”.

AUXILIO DE CESANTIA- Derecho irrenunciable de todos los trabajadores que debe asumir el empleador PAGO DE CESANTIAS Y MORA EN EL PAGO A DOCENTES OFICIALES- Contenido y alcance/ PAGO DE CESANTIAS PARA EL MAGISTERIO- Características DOCENTES OFICIALES- Semejanzas con los servidores públicos/ SERVIDORES PUBLICOS- Términos para el pago oportuno de las cesantías PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES - Jurisprudencia del Consejo de Estado PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Jurisprudencia constitucional SANCION MORATORIA POR PAGO TARDIO DE LAS CESANTIAS- Régimen aplicable a los servidores públicos también lo es para los docentes oficiales PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA AL TRABAJADOR- Aplicación del principio de favorabilidad en materia laboral DOCENTES OFICIALES- Deben ser considerados como empleados públicos DOCENTES OFICIALES- Aplicación de régimen general en lo no estipulado en el régimen especial, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A LOS SERVIDORES PUBLICOS ES APLICABLE A LOS DOCENTES OFICIALES ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Procedencia por violación directa de la constitución Referencia:.

Expedientes T-5.799.348, T-5.801.948, T-5.812.820, T-5.820.810, T-5.823.520, T-5.823.613, T-5.823.615, T-5.826.127, T-5.826.129, T-5.826.142, T-5.826.188, T-5.826.256, T-5.842.501 y T-5.845.180 (Acumulados) Acciones de tutela interpuestas por 1) Constanza del Rosario Castro Rodríguez, 2) Adriana Patricia Hernández Lozano, 3) Julio César Oviedo Monroy y otros, 4) Gilma Rosa García Vásquez, 5) Raúl Helvecio Cuenca Ortiz, 6) Janeth Lozano Perdomo, 7) Maribell Villamizar Martínez, 8) Genaro Soto Suárez, 9) María Rene Valderrama de Prada, 10) Ismelda Saavedra Rengifo, 11) José Alexander Prieto Contreras, 12) Ángel Herrera Giraldo, 13) José Inay Guarnizo Rojas, 14) Clara Inés Portela de Castro; contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgados Administrativos del Circuito de Ibagué.

Magistrado Ponente (e.) IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO Bogotá D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela emitidos en única o segunda instancia por los despachos judiciales que se detallan a continuación:

1. Por la Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Constanza del Rosario Castro Rodríguez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.799.348. 2. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Adriana Patricia Hernández Lozano contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.801.948. 3. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en los procesos de tutela instaurados por los señores Julio César Oviedo Monroy, Raquel Cárdenas Ramírez, Johan Farley Cantor Isaza, Libia Cruz Beltrán, Rubiela Marín Serna, Maritza Muñoz Gómez, Beatriz Acosta Benavidez, Melida Aguilera Peña, Mercy Rodríguez Gutiérrez, Marleny Aguirre Vásquez, Hilda Rodríguez Tovar, Martha Lucía Vargas Pava, Edilson Cruz Guitza, Migdalia Lily Badillo Navarro, Aristóbulo Soto España, Yolanda Henao de Patiño, Héctor Iban Varón Barrera y Fermín Vargas Restrepo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y los Juzgados Primero Administrativo, Tercero Administrativo Oral, Cuarto Administrativo Oral y Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.812.820 . 4. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Gilma Rosa García Vásquez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.820.810. 5. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Raúl Helvecio Cuenca Ortiz contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.823.520. 6. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Janeth Lozano Perdomo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.823.613. 7. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en única instancia, en la acción de tutela instaurada por Marybell Villamizar Martínez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.823.615. 8. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Genaro Soto Suárez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.826.127. 9. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por María Rene Valderrama de Prada contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.826.129 10. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Ismelda Saavedra Rengifo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.826.142. 11. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por José Alexander Prieto Contreras contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.826.188. 12. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por Ángel Herrera Giraldo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.826.256. 13. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la misma Corporación, en la acción de tutela instaurada por José Inay Guarnizo Rojas contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.842.501. 14. Por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en única instancia, en la acción de tutela instaurada por Clara Inés Portela de Castro contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué.

Expediente T-5.845.180. I. ANTECEDENTES Dada la similitud en los hechos y pretensiones planteados en cada uno de los expedientes, a continuación se presentan de manera sucinta los antecedentes generales de las acciones de tutela de la referencia.

1. Hechos [1] 1.1. Los accionantes indican que trabajaron como docentes del Departamento del Tolima. 1.2. Solicitaron al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenían derecho.

1.3. Dicha prestación fue reconocida por la entidad pero cancelada por fuera del término establecido en la Ley 1071 de 2006 [2] . 1.4. Con sustento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 [3] , modificada por la Ley 1071 de 2006, solicitaron el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, siendo negadas dichas solicitudes.

1.5. Presentaron demandas de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y del Municipio de Ibagué, con el fin de que se declarara la nulidad de las resoluciones que negaron el pago de la sanción moratoria y se cancelaran las sumas respectivas.

1.6. Los jueces administrativos que conocieron de tales asuntos en primera instancia negaron las pretensiones de la demanda, con sustento en que las normas bajo las cuales se solicitó el pago de la sanción moratoria no forman parte del régimen salarial y prestacional especial de los docentes; en otras palabras, porque la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006 no se aplica para el caso de las cesantías de docentes por tener estos un régimen especial contenido en la Ley 91 de 1989 [4] .

1.7. Una vez presentados los recursos de apelación fueron resueltos por el Tribunal Administrativo del Tolima, que confirmó tales providencias al considerar que los docentes del Magisterio pertenecen a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

1.8. A juicio de los accionantes, las decisiones proferidas dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, en tanto desconocen la jurisprudencia propia del Consejo de Estado que en casos similares ha accedido a las pretensiones de los demandantes. Por lo anterior, solicitan que se

ordene a las autoridades judiciales accionadas dejar sin efecto los referidos fallos y, en su lugar, proferir uno nuevo mediante el cual se reconozca y pague la sanción por mora solicitada por los docentes.

2. Contestación de las entidades accionadas [5] 2.1. Ministerio de Educación La Oficina Asesora Jurídica solicitó que se declarara la improcedencia de las acciones de tutela, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad excepcional contra providencias judiciales.

2.2. Gobernación del Tolima Expuso que no se cumple ninguno de los presupuestos indicativos de que las autoridades accionadas hayan incurrido en alguno de los defectos anotados en la tutela. Arguyó que cualquier decisión distinta a la adoptada por el Tribunal accionado "pone en difícil situación tanto la seguridad jurídica de todas las sentencias proferidas por las altas Cortes, como de las decisiones administrativas tomadas por las distintas instancias de la administración pública, pues abriría la puerta para el ingreso de un gran número de acciones de tutela de las personas que consideren estar en una situación igual o similar" .

2.3. Alcaldía de Ibagué Consideró que las tutelas eran improcedentes en la medida en que no se acreditó la existencia de alguno de los defectos en contra de las providencias judiciales. Sostuvo que no toda providencia judicial puede ser objeto de control por parte del juez de tutela, sino solo aquella que suponga una decisión arbitraria o irrazonable, lo que no sucede en esta ocasión. Señaló igualmente que en la actualidad el Consejo de Estado ha proferido sentencias divergentes sobre el asunto, por lo que no existe un criterio unificado, de tal suerte que no surge la obligación para los jueces y magistrados en darles aplicación.

2.4. Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima La entidad presentó un informe solicitando que se nieguen las pretensiones de los accionantes. Manifestó que la Corte en distintas sentencias ha abordado el asunto y ha establecido que la Ley 90 de 1989 es el régimen especial que regula lo concerniente a las cesantías del personal docente oficial.

Bajo ese entendido, concluyó que resultan inaplicables los presupuestos contenidos en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, toda vez que estas regulan el pago de las cesantías y la sanción moratoria por el pago tardío a los servidores públicos a nivel general. Por el contrario, los docentes públicos deben realizar un trámite distinto, de carácter especial y regulado por la Ley 91 de 1989, la cual creó el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y estableció tres regímenes distintos para el pago de las cesantías a los docentes.

2.5. Tribunal Administrativo del Tolima Señaló que lo que pretendían los accionantes era lograr un nuevo pronunciamiento judicial que ya fue ampliamente debatido en la instancia judicial ordinaria.

Por otro lado, aclaró que no existe una posición sentada por parte del máximo órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en la definición de la problemática planteada, por lo que "de esa misma manera se ha reconocido que las interpretaciones que niegan el reconocimiento de las pretensiones incoadas son razonables en la medida que encuentran un sustento normativo que las apoya y que no obedece al mero capricho de quienes administran justicia" .

2.6. Juzgado Primero Administrativo Oral de Ibagué Informó que su fundamento para negar el reconocimiento de la sanción moratoria a un docente nacionalizado se basó en que estos funcionarios gozan de un régimen especial en materia de cesantías, el cual consiste en el pago retroactivo de las mismas, siendo un régimen más favorable que el aplicado a los servidores públicos de carácter general.

2.7. Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué Se opuso a las pretensiones de las acciones de tutela, al considerar que no se presentan las circunstancias de hecho y de derecho que hagan procedente el amparo. A su juicio, lo que se busca es utilizar la acción constitucional como una nueva instancia, no prevista en la legislación.

Según expuso, “resulta un contrasentido la aplicación en este caso de la jurisprudencia que el accionante aduce como ignorada”, por un lado, porque los términos contemplados en el régimen de cesantías de los docentes no se ajustan en modo alguno a los 65 días hábiles que en la jurisprudencia mencionada como base para la determinación del monto de la sanción; y, por el otro, porque al no formar parte tales normas del régimen especial de cesantías de los docentes, resulta violatorio del principio de legalidad en materia sancionatoria.

Finalmente, puso de presente que aun cuando en el régimen especial de cesantías de los docentes vinculados al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio se echa de menos la sanción moratoria, ese vacío normativo se había llenado con la expedición de la Ley 1769 de 2015, “norma que no deja duda alguna respecto a la incompatibilidad entre las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 y el régimen especial de cesantías de los docentes afiliados al Fondo, porque no puede existir dos sanciones contra la misma persona con base en un mismo hecho” .

2.8. Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Ibagué Manifestó que a los accionantes no les asistía el derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, toda vez que no existe norma que regule la materia para el caso de los docentes oficiales. Agregó que tal prestación está regulada por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, normatividad que fue dispuesta para servidores públicos de carácter general.

Por último, señaló que el derecho nació para los docentes con la expedición de la Ley 1769 de 2015 y no antes, razón por la cual no se puede aplicar la normativa establecida en las leyes mencionadas.

3. Sentencias de tutela objeto de revisión [6] 3.1. Primera instancia La Subsección B, Sección Segunda y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que conocieron los procesos de tutela de la referencia en primera instancia, negaron los amparos solicitados.

Consideraron que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si los accionantes tenían derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, remitiéndose a los argumentos de diferentes sentencias proferidas por esa Corporación.

Resaltaron que sobre este asunto no existe criterio unificado, razón por la cual no puede exigirse que todos los casos sobre el mismo se fallen de una determinada manera. Al respecto, aceptaron que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtieron que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la Corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.2. Segunda instancia Las Secciones Cuarta y Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que conocieron en segunda instancia de los asuntos de tutela, confirmaron las decisiones.

Anotaron que la interpretación dada por el Tribunal Administrativo del Tolima no era irrazonable, caprichosa o arbitraria; si bien no existe una posición unificada sobre el reconocimiento de la sanción moratoria a favor de los docentes, se debe privilegiar el principio de autonomía judicial. Manifestaron que por ello, no podía hablarse del desconocimiento del precedente jurisprudencial, “pues el juez ordinario dentro de la autonomía que le otorga la Constitución y la ley optó por una de esas tesis para resolver el caso concreto” .

Así mismo, adujeron que las autoridades judiciales accionadas cumplieron con el deber de identificar los criterios jurisprudenciales que eran aplicables para los casos y argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006.

4. Pruebas [7] En los expedientes se aportaron las siguientes pruebas : - Resolución mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías.

- Solicitud de reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías . - Acto administrativo mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. - Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

5. Trámite en sede de revisión 5.1. Mediante escritos allegados a esta Corporación los días 3, 5 y 7 de abril de 2017 los señores José Roberth Gómez Meneses, Francisco Wilson Padilla Jojoa y María Sofía Arteaga Grijalba, así como la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación -Fecode- y la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia -CUT- Subdirectivas Nariño, Arauca y Chocó, presentaron coadyuvancias en favor de los accionantes dentro de los procesos de la referencia, solicitudes que fueron sustentadas con base en similares argumentos, los cuales se sintetizan a continuación.

5.2. De manera preliminar, señalaron que la Corte tiene la oportunidad de resolver una situación jurídica de trascendencia social, que no ha sido debidamente zanjada por el Consejo de Estado y que compromete directamente los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al pago oportuno de las prestaciones salariales y a la igualdad de oportunidades de los trabajadores.

Expusieron que para los casos de José Roberth Gómez Meneses, Francisco Wilson Padilla Jojoa y María Sofía Arteaga Grijalba, así como para los docentes afiliados a Fecode y a la CUT, se agotaron sin éxito las respectivas reclamaciones ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y, posteriormente, ante las jurisdicciones contencioso administrativa y laboral, sin que ninguna de ellas quisiera dirimir de fondo el asunto por falta de competencia. Así mismo, indicaron que en todos los casos interpusieron acciones de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, pero la Corte Suprema de Justicia negó las pretensiones de los amparos en ambas instancias, los cuales no fueron seleccionados para su revisión por la Corte Constitucional.

Aclararon que por esa razón su interés es apoyar los argumentos de los accionantes, en tanto comparten su misma realidad fáctica y jurídica, por lo que las consideraciones que la Corte haga sobre el asunto podrían trasladarse a sus casos concretos.

5.3. Acto seguido, consideraron que son dos los problemas jurídicos que deben ser resueltos por la Corte: (i) determinar si el pago de la sanción moratoria es un derecho legítimo, cuya titularidad pueda predicarse en los docentes oficiales del Estado; y (ii) establecer cuál es la ruta judicial que se debe seguir para reclamar el pago de la sanción moratoria, delimitando la jurisdicción y competencia del eventual proceso judicial que se deba iniciar para su cobro.

En cuanto al primer problema jurídico planteado hicieron referencia, por un lado, al derecho fundamental a la seguridad social y al principio de favorabilidad. De igual forma, explicaron la naturaleza de las cesantías como prestación económica y resaltaron la importancia de su pago oportuno a los trabajadores. Más adelante, expusieron la problemática por las posturas contrarias adoptadas por el Consejo de Estado con respecto al pago de la sanción moratoria de las cesantías a favor de los docentes oficiales y cómo esa situación jurídica afecta su derecho a la igualdad.

Sobre el segundo problema jurídico sugerido, hicieron mención a lo que denominaron “bloqueo judicial que no permite acceder al pago de la sanción” . Sobre el particular, manifestaron que no sirve ser titular de un derecho legítimamente adquirido cuando no se tiene una ruta judicial efectiva que permita su materialización.

Explicaron que por ser la sanción moratoria un tema que implica la confluencia de actos administrativos y prestaciones laborales, en muchos casos los docentes se han visto abocados a acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la cual se declara sin competencia para conocer el asunto, remitiéndolo a instancias laborales por vía ejecutiva.

Pusieron de presente que incluso se han presentado casos en los que se han generado conflictos negativos de competencia entre las jurisdicciones contencioso administrativa y laboral, resueltos por el Consejo Superior de la Judicatura, que ha asignado la competencia a la Jurisdicción Ordinaria Laboral. Al respecto, sostuvieron que si los docentes acudieran a la jurisdicción administrativa, les negarían el acceso por falta de jurisdicción y, en cambio, si acuden ante la jurisdicción laboral, los jueces se sentarían sobre la tesis de que no existe un título ejecutivo para el reconocimiento de sus garantías laborales, dada la naturaleza indemnizatoria de la sanción por pago extemporáneo de las cesantías.

5.4. Con sustento en lo anterior, solicitaron a la Corte revocar las sentencias proferidas por los jueces de tutela y, en su lugar, conceder el amparo en favor de los accionantes en los expedientes de la referencia. Así mismo, pidieron que las órdenes que se impartan en esta oportunidad tengan efectos erga omnes , con el fin de que las personas que compartan las mismas circunstancias fácticas y jurídicas queden cobijadas con los beneficios que resulten de la providencia.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Competencia La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

2. Planteamiento del problema jurídico. 2.1. Previo a definir el problema jurídico a resolver es preciso que la Sala establezca los límites del pronunciamiento que realizará en esta oportunidad.

Ello, con ocasión de los argumentos expuestos en los escritos de coadyuvancia allegados a esta Corporación durante el trámite de revisión. Según se manifestó los peticionarios sugirieron a la Corte pronunciarse sobre dos aspectos: (i) determinar si el pago de la sanción moratoria es un derecho legítimo, cuya titularidad pueda predicarse en los docentes oficiales del Estado; y (ii) establecer cuál es la ruta judicial que se debe seguir para reclamar el pago de la sanción moratoria, delimitando la jurisdicción y competencia del eventual proceso judicial que se deba iniciar para su cobro.

Vistos los hechos en cada uno de los expedientes objeto de revisión, la Sala encuentra que la problemática en cada uno de ellos se centra en definir si los jueces que conocieron los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho se equivocaron al negar las pretensiones de las demandas instauradas por los docentes oficiales, mediante las cuales solicitaron el reconocimiento de la sanción por la mora en el pago de las cesantías. En otras palabras, en todos los asuntos se llevó a cabo el estudio de las pretensiones ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que la problemática en sede de tutela no surgió con ocasión de los conflictos de competencia, según pusieron de presente los coadyuvantes, sino en definir si los docentes oficiales son titulares del pago de la sanción moratoria. Por esa razón, el pronunciamiento que realice la Corte en esta oportunidad se limitará a este último aspecto.

2.2. Aclarado lo anterior y con base en los hechos descritos, corresponde a la Sala Plena de esta Corporación determinar, en primer lugar, si en el presente asunto se cumplen los requisitos generales de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. En caso afirmativo, pasará la Sala a estudiar el fondo del asunto, esto es, si las autoridades judiciales accionadas incurrieron en alguna de las causales específicas de procedibilidad excepcional, para lo cual se abordará el siguiente problema jurídico: ¿las providencias de las autoridades judiciales accionadas desconocieron el derecho a la igualdad de trato en las decisiones judiciales de los docentes del Departamento del Tolima, al negarles el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías regulada por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, por considerar que esta normatividad comprende únicamente a los servidores públicos del régimen

general y, por tanto, no al especial al que pertenecen los accionantes? Ahora bien, aunque el problema jurídico se refiere a la posible vulneración del derecho a la igualdad en las decisiones judiciales según lo alegado por los accionantes en los escritos de tutela, la Sala analizará el asunto, además, con base en la línea fijada por la Corte sobre la materia y a la luz de la preceptiva constitucional, particularmente, sobre el principio de favorabilidad para los trabajadores.

Para resolver el problema jurídico planteado la Corte analizará los siguientes asuntos: (i) procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) violación directa de la Constitución; (iii) el derecho a la igualdad en las decisiones judiciales; (iv) naturaleza y núcleo esencial del derecho al auxilio de las cesantías; (v) el régimen legal del pago de las cesantías de los docentes oficiales; (vi) línea jurisprudencial sobre el pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales por la mora en el pago de las cesantías en las jurisdicciones constitucional y contencioso administrativa.

Por último, (vii) analizará el caso en concreto. 3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia [8] .

3.1. En numerosas ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por lo que ahora la Sala recordará la jurisprudencia sobre la materia.

El artículo 86 de la Carta Política establece que a través de ese mecanismo constitucional puede reclamarse la protección de los derechos fundamentales cuando resulten amenazados o vulnerados por cualquier autoridad pública. De la lectura de esta disposición se desprende que el Constituyente de 1991 no realizó distinción alguna respecto de los ámbitos de la función pública en los cuales tales derechos podrían resultar vulnerados. Por ello, la acción de tutela procede contra los actos o las decisiones proferidas en ejercicio de la función jurisdiccional.

Ha señalado la Corte que esa regla se deriva del texto de la Constitución Política en concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (aprobada mediante la Ley 16 de 1972) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobado mediante la Ley 74 de 1968), que reconocen que toda persona podrá hacer uso de mecanismos judiciales ágiles y efectivos que los ampare contra la violación de sus derechos, aún si esta se causa por quienes actúan en ejercicio de funciones oficiales .

3.2. Ante el aumento del uso de la acción de tutela contra esta clase de decisiones, la jurisprudencia constitucional se vio en la necesidad de imponer unos límites a su ejercicio. Es así como en la sentencia C-543 de 1992 la Corte declaró inexequibles los artículos 11 y 40 del Decreto Estatutario 2591 de 1991, que como regla general permitían la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Determinó que si bien los funcionarios judiciales son autoridades públicas, ante la importancia de principios como la seguridad jurídica, la cosa juzgada y la autonomía e independencia judicial, tal procedencia debía ostentar un carácter excepcional frente a las “actuaciones de hecho” que impliquen una grave vulneración a los derechos fundamentales. Por eso, en los primeros pronunciamientos de esta Corporación se sostuvo que tal procedencia era permitida únicamente en los casos en los que en las decisiones judiciales se incurriera en una “vía de hecho” , esto es, cuando la actuación fuera “arbitraria y caprichosa y, por lo tanto, abiertamente violatoria del texto superior” [9] .

Más adelante, la Corte redefinió el espectro de afectación de los derechos fundamentales y manifestó que “va más allá de la burda transgresión de la Constitución”, incluyendo entonces los casos en los que, por ejemplo, el juez se aparta de los precedentes sin la debida justificación o cuando “la interpretación que desarrolla se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados” [10] .

3.3. Posteriormente, en la sentencia C-590 de 2005 la Corte declaró inexequible la expresión “ni acción”, contenida en el artículo 185 de la Ley 906 de 2004, que impedía ejercer la acción de tutela contra decisiones de casación en materia

penal.

En dicha providencia, partiendo de la excepcionalidad de este mecanismo, acompasado con el propósito de asegurar el equilibro entre los principios de seguridad jurídica, cosa juzgada y autonomía e independencia judicial, se sistematizaron diferentes requisitos denominados “criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales ”, dentro de los cuales se distinguen unos de carácter general y otros de carácter específico.

Los primeros han sido fijados como restricciones de carácter procedimental o presupuestos indispensables para que el juez de tutela aborde el análisis de fondo, es decir, aquellos que habilitan la interposición de la acción, los cuales fueron definidos por la Corte como “requisitos generales de procedencia de tutela contra providencias judiciales” . A continuación, se reseña la clasificación realizada en la mencionada sentencia:

“24. Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes: a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional . Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada , salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez , es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora .

No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela . Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas".

(Resaltado fuera de texto). En cuanto a los requisitos específicos, la citada providencia mencionó que una vez acreditados los requisitos generales, el juez debía entrar a determinar si la decisión judicial cuestionada por vía de tutela configura un yerro de tal entidad que resulta imperiosa su intervención. Así, mediante las denominadas "causales especiales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales", la Corte identificó cuáles serían tales vicios, en los siguientes términos:

"25. Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. (…) a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

i. Violación directa de la Constitución". 3.4. Con base en lo anterior, para el análisis de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es necesario tener en cuenta, en primer lugar, que se trata de una posibilidad de carácter excepcional, sujeto al cumplimiento de los parámetros formales y materiales fijados por esta Corporación. Además, deben encontrarse acreditados cada uno de los requisitos generales expuestos, que le permitan al juez de tutela realizar un examen constitucional de las decisiones judiciales puestas a su conocimiento. Asimismo, habrá de demostrarse la existencia de, por lo menos, una de las causales específicas o defectos enunciados.

4. El derecho a la igualdad en las decisiones judiciales. Reiteración de jurisprudencia 4.1. Esta Corporación ha sido enfática en señalar que la obligación de los operadores judiciales de seguir el precedente judicial en sus decisiones no está limitado a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, sino que se extiende a las demás Altas Cortes. En la sentencia C-335 de 2008, la Corte se refirió a las decisiones de todos los órganos de cierre jurisdiccional y reiteró el carácter vinculante de su jurisprudencia, en los siguientes términos:

"Reconocerle fuerza vinculante a la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, redunda en una mayor coherencia del

sistema jurídico colombiano , lo cual no se contradice con imperativos de adaptación a los cambios sociales y económicos.

De igual manera, la vinculatoriedad de los precedentes garantiza de mejor manera la vigencia del derecho a la igualdad ante la ley de los ciudadanos , por cuanto casos semejantes son fallados de igual manera. Así mismo, la sumisión de los jueces ordinarios a los precedentes sentados por las Altas Cortes asegura una mayor seguridad jurídica para el tráfico jurídico entre los particulares".

De manera similar se pronunció la Corte en la sentencia C-816 de 2011, al sostener que la fuerza vinculante de las Altas Cortes surge de su definición constitucional como órganos de cierre, "condición que les impone el deber de unificación jurisprudencial en sus respectivas jurisdicciones" .

La importancia de este precedente también fue explicada recientemente en la sentencia SU-053 de 2015, al señalar que cuando emana de los Altos Tribunales de Justicia adquiere un carácter ordenador y unificador "que busca realizar los principios de primacía de la Constitución, igualdad, confianza, certeza del derecho y debido proceso" . Sobre el particular explicó:

"En la práctica jurídica actual, las instancias de unificación de jurisprudencia son ineludibles, debido a que el derecho es dado a los operadores jurídicos a través de normas y reglas jurídicas que no tiene contenidos semánticos únicos.

Por tanto, el derecho es altamente susceptible de traer consigo ambigüedades o vacíos que pueden generar diversas interpretaciones o significados que incluso, en ocasiones deriva de la propia ambigüedad del lenguaje. Eso genera la necesidad de que, en primer lugar, sea el juez el que fije el alcance de éste en cada caso concreto y, en segundo lugar, de que haya órganos que permitan disciplinar esa práctica jurídica en pro de la igualdad".

4.2. El principio de igualdad adquiere especial relevancia en este punto, si se tiene en cuenta que un trato diferenciado por parte de los jueces a los ciudadanos cuyos casos se fundamentan en iguales supuestos fácticos transgrediría ese principio constitucional [11] .

Al respecto, es preciso reiterar que el principio de igualdad es a su vez expresión del principio de legalidad, en tanto "el ejercicio de las funciones administrativa y judicial transcurre en el marco del estado constitucional de derecho y entraña la concreción del principio de igualdad de trato y protección debidos a los ciudadanos, en cumplimiento del fin estatal esencial de garantizar la efectividad de los derechos, y en consideración a la seguridad jurídica de los asociados, la buena fe y la coherencia del orden jurídico. Lo que conduce al deber de reconocimiento y adjudicación igualitaria de los derechos, a sujetos iguales, como regla general de las actuaciones judiciales y administrativas" [12] .

Esta Corporación ha sostenido que el principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho y lo ha entendido como aquel que ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho.

Lo anterior, encuentra sustento en el artículo 13 de la Constitución Política, del cual se desprenden las diversas dimensiones de esta garantía constitucional, a saber: (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley , relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación , que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables;

y (iii) el principio de igualdad material , que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales [13] .

En el mismo sentido, ha sostenido que la igualdad cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental; carácter múltiple que se deriva de su consagración en preceptos de diferente densidad normativa que cumplen distintas funciones en nuestro ordenamiento jurídico. Por ejemplo, el preámbulo constitucional establece entre los valores que pretende asegurar el nuevo orden constitucional la igualdad, mientras que el artículo 13 de la Carta ha sido considerado como la fuente del principio fundamental de igualdad y del derecho fundamental de igualdad; al igual que existen otros mandatos dispersos en la Constitución, que actúan como normas especiales que concretan la igualdad en ciertos ámbitos definidos por el Constituyente [14] .

La Corte ha entendido que el principio de la igualdad posee un carácter relacional, lo que quiere decir que: (i) deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio; (ii) debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; (iii) debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y (iv) debe constatarse si un tratamiento distinto entre iguales o un tratamiento igual entre desiguales es razonable; es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación [15] . En otras palabras, debe acudirse a un juicio integrado de igualdad que parte de un examen del régimen jurídico de los sujetos en comparación y permite determinar si hay lugar a plantear un problema de trato diferenciado por tratarse de sujetos que presentan rasgos comunes que en principio obligarían a un trato igualitario [16] .

4.3. Ahora bien, por otro lado, esta Corporación también se ha pronunciado en distintas oportunidades sobre la obligación constitucional de promover la seguridad jurídica y el deber de garantizar la igualdad de trato en las actuaciones judiciales.

Al respecto, explicó que este principio permite a los ciudadanos prever las reglas que les serán aplicadas; así mismo, indicó que “en la interpretación y aplicación del derecho es una condición necesaria de la realización de un orden justo y de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos, dado que solo a partir del cumplimiento de esa garantía podrán identificar aquello que el ordenamiento jurídico ordena, prohíbe o permite” [17] .

La seguridad jurídica también encuentra fundamento en el principio de la buena fe, que impone a las autoridades del Estado el deber de actuar de manera coherente y de abstenerse de defraudar la confianza que depositan en ellas los ciudadanos (art. 83), y se vincula con la igualdad de trato bajo el entendido que “si las decisiones judiciales no fueran previsibles o las reglas y soluciones adoptadas en el pasado resultaran cambiantes e inestables, los ciudadanos no podrían esperar que el asunto que someten a la jurisdicción sea resuelto de la misma forma” , por lo que la seguridad jurídica es una condición necesaria para garantizar el mandato de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución [18] .

Sobre este principio constitucional, la Corte ha expresado importantes consideraciones, en los siguientes términos: “El derecho, como instrumento de ordenación social, pretende regular ciertos aspectos de las relaciones humanas, estabilizándolos. Cualquier comunidad política que pretenda organizarse como tal a partir del derecho requiere para tal fin, que sus miembros tengan cierto nivel de certeza respecto de los comportamientos aceptados dentro de la comunidad. En una sociedad altamente compleja como lo es el Estado contemporáneo, caracterizada por un aumento en la intensidad y en la variedad de la actividad social, el nivel de certeza requerido respecto de la protección social de determinadas conductas es mayor. Nuestra forma de organización político jurídica protege a todas las personas, imponiendo a las autoridades la obligación de garantizar la efectividad de los derechos y deberes (C.P.

artículo 2º), a través del derecho, como sistema estable de ordenación social. Sin embargo, en un Estado contemporáneo, establecido como social de derecho, en el cual la labor de creación del derecho es compartida, la estabilidad de la ley en el territorio del Estado y en el tiempo no son garantías jurídicas suficientes. En nuestro Estado actual, es necesario que la estabilidad sea una garantía jurídica con la que puedan contar los administrados y que cobije también a la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico. Sólo así se puede asegurar la vigencia de un orden justo (C.P. art. 2º).

La certeza que la comunidad jurídica tenga de que los jueces van a decidir los casos iguales de la misma forma es una garantía que se relaciona con el principio de la seguridad jurídica. (…) La previsibilidad de las decisiones judiciales da certeza sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas, y la única forma en que se tiene dicha certeza es cuando se sabe que, en principio, los jueces han interpretado y van a seguir interpretando el ordenamiento de manera estable y consistente. Esta certeza hace posible a las personas actuar libremente, conforme a lo que la práctica judicial les permite inferir que es un comportamiento protegido por la ley.

La falta de seguridad jurídica de una comunidad conduce a la anarquía y al desorden social, porque los ciudadanos no pueden conocer el contenido de sus derechos y de sus obligaciones. Si en virtud de su autonomía, cada juez tiene la posibilidad de interpretar y aplicar el texto de la ley de manera distinta, ello impide que las personas desarrollen libremente sus actividades, pues al actuar se encontrarían bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley.(…) En su aspecto subjetivo, la seguridad jurídica está relacionada con la buena fe, consagrada en el artículo 83 de la Constitución, a partir del principio de la confianza legítima. Este principio constitucional garantiza a las personas que ni el Estado, ni los particulares, van a sorprenderlos con actuaciones que, analizadas aisladamente tengan un fundamento jurídico, pero que al compararlas, resulten contradictorias. En estos casos, la actuación posterior es contraria al principio de la buena fe, pues resulta contraria a lo que razonablemente se puede esperar de las autoridades estatales, conforme a su comportamiento anterior frente a una misma situación. Esta garantía sólo adquiere su plena dimensión constitucional si el respeto del propio acto se aplica a las autoridades judiciales, proscribiendo comportamientos que, aunque tengan algún tipo de fundamento legal formal, sean irracionales, según la máxima latina venire contra factum proprium non valet. En efecto, si esta máxima se predica de la actividad del Estado en general, y se extiende también a las acciones de los particulares, donde –en principio- la autonomía privada prima sobre el deber de coherencia, no existe un principio de razón suficiente por el cual un comportamiento semejante no sea exigible también a la actividad judicial. (…) El derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado (…) como administrador de justicia. (…) Esta confianza no se garantiza con la sola publicidad del texto de la ley, ni se agota en la simple adscripción nominal del principio de legalidad. Comprende además la protección a las expectativas legítimas de las personas de que la interpretación y aplicación de la ley por parte de los jueces va a ser razonable, consistente y uniforme ” [19] . (Resaltado fuera de texto).

La uniformidad de las decisiones adoptadas por los jueces permite, entonces, que los ciudadanos tengan certeza sobre el ejercicio de sus derechos y la efectividad de los mecanismos para su protección, con lo cual se concreta la seguridad jurídica y la igualdad en las actuaciones judiciales.

Para ello, la jurisprudencia ha fijado diferentes instrumentos: (i) la Constitución reconoce que la actividad de los jueces está sometida al imperio de la ley, “lo que constituye no solo una garantía de autonomía e imparcialidad, sino también de igualdad en tanto el punto de partida y llegada de toda la actuación judicial es la aplicación de la ley” ; (ii) la ley establece un conjunto de pautas orientadoras para resolver los diferentes problemas que se suscitan al interpretar y aplicar las normas jurídicas; (iii) la Constitución ha previsto órganos judiciales que tienen entre sus competencias “la unificación de jurisprudencia como forma de precisar con autoridad y vocación de generalidad el significado y alcance de las diferentes áreas del ordenamiento jurídico” ;

(iv) la jurisprudencia constitucional ha incorporado un grupo de doctrinas que, como la cosa juzgada y el deber de respeto del precedente judicial, “tienen entre sus propósitos garantizar la estabilidad de las decisiones y reglas judiciales fijadas con anterioridad” ; y (v) algunos estatutos como el CPACA incorporan normas que tienen por propósito asegurar la eficacia de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado a través, por ejemplo, de su extensión (arts. 10 y 102) [20] .

4.4. En definitiva, los operadores judiciales están obligados a mantener la misma línea jurisprudencial con el fin de garantizar el derecho a la igualdad en las decisiones judiciales y los principios de seguridad jurídica y confianza legítima de los administrados. Lo anterior, supone la materialización del derecho en cabeza de los ciudadanos de que la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico se realice bajo los parámetros constitucionales de igualdad y respeto del presente judicial. Con ello, se garantiza a su vez la realización de un orden justo y de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos .

Con todo, se establece una regla sobre el valor normativo del precedente de las Altas Cortes, consistente en que si bien son obligatorios para los jueces de instancia y aún para ellos mismos, los precedentes en materia de interpretación de derechos fundamentales emanados de la Corte Constitucional tienen un valor preponderante y deben ser seguidos por los demás tribunales y jueces del país [21] .

5. Violación directa de la Constitución. Reiteración de jurisprudencia 5.1. El artículo 4° de la Carta establece: “la Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales” . Esta disposición es el fundamento de la causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominada violación directa de la Constitución.

Esta Corporación ha sostenido que la referida causal encuentra cimiento en el actual modelo de ordenamiento constitucional que reconoce valor normativo a los preceptos superiores, de modo tal que contienen mandatos y previsiones de aplicación directa por las distintas autoridades y, en determinados eventos, por los particulares [22] . Es por esa razón que resulta factible que una decisión judicial pueda cuestionarse a través de la acción de tutela cuando desconoce o aplica indebida e irrazonablemente tales postulados [23] .

5.2. La jurisprudencia constitucional ha explicado, además, que se configura esta causal cuando un juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Carta Política, ya sea porque: (i) deja de aplicar una disposición ius fundamental a un caso concreto; o (ii) aplica la ley al margen de los dictados de la Carta.

En el primer evento, la Corte ha dispuesto que procede la tutela: (i) cuando en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional; (ii) cuando se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata; y (iii) cuando el juez en sus resoluciones vulneró derechos fundamentales y no tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución [24] . En el segundo, la jurisprudencia ha afirmado que el juez debe tener en cuenta en sus fallos que la Constitución es norma de normas y, por lo tanto, debe aplicar las disposiciones constitucionales con preferencia a las legales mediante el ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad [25] .

Según ha entendido este Tribunal, la violación directa de la Constitución ha sido tratada como una causal específica autónoma de procedencia del amparo constitucional contra una decisión judicial, pese a tener una relación directa con otros yerros tales como el sustantivo, o el desconocimiento del precedente jurisprudencial. La Corte la ha considerado como un defecto independiente que se desprende del valor normativo que tiene la Constitución. Al respecto, ha señalado:

“En efecto, esta causal de procedencia de la acción de tutela encuentra fundamento en que el actual modelo de ordenamiento constitucional reconoce valor normativo a los preceptos superiores, de tal forma que contienen mandatos y previsiones de aplicación directa por las distintas autoridades y, en determinados eventos, por los particulares. En

consecuencia, resulta plenamente factible que una decisión judicial pueda cuestionarse a través de la acción de tutela cuando desconoce o aplica indebida e irrazonablemente tales postulado s ” [26] .

5.3. En definitiva, se configura la causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominada violación directa de la Constitución cuando un juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, los postulados de la Carta Política, lo cual encuentra fundamento en lo consagrado en el artículo 4° Superior.

6. Naturaleza y núcleo esencial del derecho al auxilio de las cesantías 6.1. La jurisprudencia constitucional ha hecho énfasis en la importancia que reviste el derecho a la seguridad social como condición ineludible para el goce efectivo de otras garantías fundamentales. Así mismo, ha establecido que esta garantía constitucional es consecuencia necesaria de la consagración del Estado Colombiano como Estado social de Derecho (art. 1º C.P), “en la medida en que la adopción de tal modelo supone para la organización estatal la obligación de promover el florecimiento de las condiciones requeridas para la materialización del principio de la dignidad humana y del postulado de la primacía de los derechos fundamentales” [27] .

Por esa razón, ha definido la seguridad social como “ el conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano” [28] .

En el mismo sentido, ha señalado que “se comporta como patrón y prototipo específico a través del cual el Estado cumple con sus fines esenciales, y por ende se manifiesta como un instrumento de justicia distributiva, así como agente emancipador social, de garantía general y particular para hacer efectivos derechos fundamentales de los asociados” [29] .

Bajo esa línea, esta Corporación ha delimitado como objetivo principal de la seguridad social el de propiciar la prosperidad de los asociados, con apoyo en los programas que desarrollen los distintos gobiernos, los cuales deben estar dirigidos a permitir que el individuo y su familia puedan afrontar adecuadamente las contingencias derivadas de las enfermedades, la incapacidad laboral, el desempleo, el sub-empleo y las consecuencias de la muerte; a brindarle una adecuada protección a ciertos estados propios de la naturaleza humana como la maternidad y la vejez; y a ofrecerle unas condiciones mínimas de existencia y recreación social que le permitan desarrollarse física y sicológicamente en forma libre y adecuada, facilitando de este modo su total integración a la sociedad [30] .

6.2. Como uno de los componentes de la protección constitucional establecida a favor de los trabajadores y como manifestación del derecho a la seguridad social, el legislador consagró a favor de estos el reconocimiento de las cesantías.

En un principio, la Ley 10 de 1934 estableció este auxilio para los empleados del sector privado y le otorgó un carácter indemnizatorio que operaba por el despido que no fuere originado en mala conducta o por incumplimiento del contrato, ambos comprobados. Más adelante, la Ley 6 de 1945, extendió el auxilio de cesantías a los trabajadores del sector privado y oficial de carácter permanente, manteniendo su rol indemnizatorio. Con posterioridad, la Ley 65 de 1946 replanteó el carácter indemnizatorio de la cesantía al establecer que este auxilio debe ser pagado cualquiera que fuere el motivo del retiro, de modo que se despojó de su carácter sancionatorio para el empleador y correlativamente indemnizatorio para el trabajador, y se convirtió en una prestación social, connotación que se reprodujo finalmente en la regulación contenida en el Código Sustantivo del Trabajo [31] .

6.3. Desde sus primeros pronunciamientos la Corte Constitucional ha hecho referencia a la función social que cumple esta prestación social [32] . Para explicar este asunto, ha señalado que se trata de una figura jurídica que responde a una clara orientación social en el desarrollo de las relaciones entre el empleador y el trabajador, que busca, “por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad

productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantías-, permitir al trabajador satisfacer sus necesidades de capacitación y vivienda" [33] .

De igual forma, las ha definido como verdaderas obligaciones de derecho "que tienen una vocación solidaria que fortalece el vínculo jurídico existente entre dos partes y que refuerza su necesidad de cumplimiento" [34] y ha catalogado como nota distintiva de esta prestación social que su cantidad sea proporcionada al tiempo de servicio prestado y que sea oportunamente cancelada; en otras palabras, "si se reconoce en las cesantías un eficaz instrumento para atender a ciertas necesidades de los trabajadores, lo menos que se puede esperar de esta ayuda es que llegue en el momento oportuno y en la cantidad debida" [35] . Sobre el particular, este Tribunal se ha pronunciado en los siguientes términos:

"El régimen laboral colombiano consagra unas garantías y beneficios de contenido económico a favor del trabajador vinculado mediante contrato laboral llamadas prestaciones sociales, las cuales si bien no constituyen salario porque no corresponden técnicamente a una remuneración por su trabajo, sí lo complementan y refieren a una contraprestación que debe asumir el empleador con la finalidad de cubrir los riesgos a los que está expuesto el trabajador. (…) En tal medida, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el auxilio de cesantía es un derecho irrenunciable de todos los trabajadores que debe asumir el empleador, con el doble fin de que el empleado pueda atender sus necesidades mientras permanece cesante y además pueda, en caso de requerirlo, satisfacer otros requerimientos importantes como vivienda y educación.

(…) Del anterior recuento jurisprudencial y normativo se puede concluir que el auxilio de cesantía se erige en una de las prestaciones más importantes para los trabajadores y su núcleo familiar, como también en uno de los fundamentos más relevantes del bienestar de los mismos, en cuanto se considera el respaldo económico de sus titulares para el acceso a bienes y servicios indispensables para el mejoramiento de la calidad de vida de la población asalariada. Aunado a lo anterior, en caso de mora en el pago de este auxilio, así como sus intereses, la entidad responsable de la obligación tiene el deber de reconocer y pagar de sus propios recursos, una sanción moratoria consistente en un día de salario por cada día de retardo, hasta tanto se haga efectivo el pago. Para lo cual, solamente es necesario que el afectado acredite la no cancelación dentro del término previsto en las disposiciones legales.

A partir de las consideraciones normativas y conceptuales expuestas en los capítulos anteriores, todo empleador está en la obligación de consignar el valor de esta prestación social dentro de los términos legalmente establecidos, so pena de incurrir en una sanción moratoria, por desestabilizar las relaciones laborales y consecuentemente desconocer una de las prerrogativas fundamentales que rigen este tipo de vínculo jurídico " [36] . (Resaltado fuera de texto).

6.4. Con todo, debe decirse que el auxilio de las cesantías es un derecho irrenunciable de todo trabajador, que cumple con una importante función social ante la eventualidad del desempleo o para satisfacer otras necesidades vitales del trabajador y de su núcleo familiar.

Su vocación solidaria fortalece el vínculo jurídico existente entre las dos partes de la relación laboral, refuerza su necesidad de cumplimiento y la convierte en una verdadera prestación social. Por su propia naturaleza jurídica, la tardanza o falta de pago de las cesantías genera una afectación para el trabajador que desconoce a su vez otras garantías fundamentales y desdibuja el propósito mismo por el cual fueron establecidas a su favor.

Al ser una de las prestaciones sociales más importantes para los trabajadores y para su núcleo familiar, por tratarse de un respaldo económico para el acceso a bienes y servicios, o como único sustento en caso de quedar cesante, la mora en el pago de la misma desestabiliza el bienestar social del trabajador transgrede la finalidad por la cual fue instituida.

7. El régimen legal y jurisprudencial sobre el reconocimiento de la sanción moratoria en el pago de las cesantías de los docentes oficiales 7.1.

Régimen legal del pago de las cesantías de los docentes oficiales 7.1.1. Los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (en adelante FOMAG) se encuentran cobijados por un régimen especial contenido en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 [37] , en la cual se regula lo concerniente al pago de las cesantías y cuyo tenor dispone lo siguiente:

“Artículo 15: Numeral 3. Cesantías. A. Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

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

de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional” .

La cita disposición nada establece sobre la sanción por la mora en la cancelación de dicha prestación social. Al no contemplar ese régimen especial disposición alguna que indique si los docentes del FOMAG son acreedores del pago de la sanción moratoria, surge el interrogante acerca de si tienen derecho a reclamar esa prestación y, de serlo, con sustento en qué normatividad.

L a Ley 244 de 1995 [38] , modificada por la Ley 1071 de 2006 [39] , fijó los términos para el reconocimiento y pago oportuno de las cesantías de los servidores del sector público, conforme a lo consagrado en el artículo 123 de la Carta Política [40] .

Dicha normatividad estableció las condiciones para tramitar la solicitud, el pago de la prestación y el reconocimiento de la sanción por pago tardío, así:

“Artículo 4°. Términos . Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

Artículo 5°. Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este".

Según se observa, de la lectura de la norma no es posible concluir que la misma sea aplicable de manera directa a los docentes del FOMAG. Las disposiciones citadas desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento oportuno de las cesantías de los servidores públicos, sin especificar en su articulado si dentro de estos últimos se entienden comprendidos los docentes del sector oficial.

Esta falta de claridad en la norma llevó a los docentes a acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con el fin de que fuera en esa instancia y producto del desarrollo jurisprudencial donde se resolviera lo concerniente al pago de la sanción moratoria de las cesantías reconocidas a favor de los docentes estatales.

No obstante, como se observará, la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado no tiene una postura unificada sobre la materia, lo que ha generado que en ciertos casos se acceda a las pretensiones de los demandantes y, en otros, se nieguen sus solicitudes. A continuación, se hará referencia a las distintas posturas adoptadas por esa Corporación.

7.2. Jurisprudencia del Consejo de Estado Dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que han sido objeto de conocimiento por parte del Consejo de Estado, en los cuales los docentes afiliados al Magisterio pretenden el reconocimiento y pago de las cesantías o de la sanción moratoria, esa Corporación ha adoptado decisiones disímiles al reconocer tales pretensiones en algunos casos y negarlas en otros, según se mostrará a continuación.

7.2.1. Sentencias que han acogido las pretensiones de los demandantes a) En la sentencia del 21 de mayo de 2009, expediente 2004-00069-02 [41] , se conoció el caso de una persona que prestó sus servicios al Departamento de Córdoba en calidad de docente entre 1981 y 2001, a quien la Gobernación le negó el reconocimiento y pago por auxilio de las cesantías.

La Subsección B, Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado hizo referencia a la normatividad aplicable y señaló que el procedimiento para el pago de la sanción moratoria de las cesantías era aquel consagrado en la Ley 244 de 1995, en virtud de la cual la entidad cuenta con un término de 15 días para expedir la resolución de liquidación de las cesantías definitivas, 5 días de ejecutoria y 45 días hábiles para efectuar el pago. El Consejo de Estado decidió acudir a esa normatividad sin mayor justificación sobre las razones por las cuales era ese el régimen aplicable y, con sustento en ello, condenó al Departamento de Córdoba a pagar la sanción moratoria establecida en la mencionada ley con base en el último salario devengado.

b) Posteriormente, en la sentencia del 21 de octubre de 2011, expediente 2003-01299-01 [42] estudió el caso de un ciudadano que solicitó al Fondo Educativo del Cauca y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el pago de las cesantías de su esposa, quien trabajó en vida como docente del Departamento del Cauca. Estas entidades nunca resolvieron lo peticionado, sino que siempre solicitaron documentación adicional para proceder al reconocimiento de lo solicitado.

En esa ocasión, la Subsección A, Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión adoptada en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Cauca. Este Tribunal indicó que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado en los eventos en que la entidad demandada no responde a la reclamación laboral de cesantías, se configura el silencio administrativo negativo y, por lo tanto, es pertinente reconocer la sanción moratoria.

Encontró que en el caso concreto la petición fue formulada el 14 de junio de 2000; los 15 días hábiles siguientes para la expedición del acto se cumplieron el 7 de julio; los 45 días para la expedición del acto vencieron el 13 de septiembre y finalmente se debían contabilizar 5 días de ejecutoria de la providencia, por lo que el término se extendía al 20 de septiembre de 2000, motivo por el cual debía pagarse a favor de la parte demandada un día de salario por cada día de retardo desde el 21 de septiembre de 2000, hasta la fecha en que se efectúe el pago del auxilio de cesantía de la docente fallecida. De ese modo, el Tribunal dio aplicación a lo establecido en la Ley 244 de 1995.

c) Más adelante, en la sentencia del 10 de julio de 2014, expediente 2099-13 [43] , analizó el caso de una docente al servicio de del Departamento de Caldas a quien el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio le reconoció sus cesantías pero se las canceló luego de 698 días de mora.

La Subsección A, Sección Segunda de la Sala, de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado señaló que la reclamación de la demandante se fundó en la Ley 1071 de 2006, cuyo artículo 5º contempla un término de 45 días para hacer efectivo el pago de las cesantías so pena de incurrir en la sanción establecida en esa normatividad. Encontró que "la administración omitió el cumplimiento de los términos consagrados en la ley tanto para el reconocimiento como para el pago de las cesantías reclamadas por la demandante, es decir, 15 días para expedir el acto de reconocimiento de las cesantías, 5 más que corresponden al término de la ejecutoria y 45 días dentro de los cuales debía realizar el pago" .

Por otro lado, aclaró que no era de recibo el argumento expuesto por la entidad demandada fundado en el hecho de que haber pagado interés moratorios para compensar la demora en el pago de las cesantías, le eximía de la responsabilidad de pagar la sanción, en tanto el valor pagado por tal concepto pudo tener el objeto de compensar, de algún modo, la pérdida del poder adquisitivo de la suma adeudada, a causa del transcurso del tiempo, pero en nada obstaculizaba o era incompatible con la reclamación de la sanción objeto de la litis.

Al respecto, precisó que "la moratoria por el reconocimiento inoportuno de las cesantías es de tipo sancionatorio, está expresamente consagrada en la ley y a ella se accede una vez se cumplan los supuestos previstos en la norma y, como en el caso bajo análisis se configuraron los presupuestos para su reconocimiento, era viable acceder a las súplicas de la demanda" .

d) En sentencia del 22 de enero de 2015, expediente 0271-14 [44] , estudió la demanda presentada por una docente vinculada al Municipio de Ibagué a quien le fueron reconocidas las cesantías, pero pagadas por fuera del término establecido en la Ley 1071 de 2006. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio alegó que la solicitud de la demandante no era imputable a esa entidad, ya que no tenía a cargo la expedición de los actos administrativos relacionados con las prestaciones sociales de los docentes, función que había sido asignada a las secretarías de educación.

De manera preliminar, la Subsección B, Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado explicó que la Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio cuya finalidad, entre otras, es el pago de las prestaciones sociales a sus afiliados, esto es, a los docentes. El artículo 56 de la Ley 962 de 2005 estableció que las prestaciones sociales de los docentes oficiales serían reconocidas y pagadas por el Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual en todo caso debía ser elaborado por el Secretario de Educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. Con sustento en ello, indicó que en el trámite de reconocimiento de las prestaciones económicas a que tienen derecho los docentes oficiales intervienen tanto la Secretaría de Educación del ente territorial, como la Fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por lo que ambas entidades eran competentes para atender la solicitud de cesantías.

Indicó que la normatividad aplicable era la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, y concluyó que la administración omitió el cumplimiento de los términos establecidos en la ley tanto para el reconocimiento como para el pago de las cesantías reclamadas por la demandante, es decir, 15 días para expedir el acto de reconocimiento, 5 más que corresponden al término de la ejecutoria y 45 días dentro de los cuales debía realizar el pago.

e) En un pronunciamiento posterior, el Consejo de Estado hizo una explicación más profunda sobre la aplicación de la Ley 1071 de 2006 a los docentes oficiales. Así, en la sentencia del 14 de diciembre de 2015, expediente 1498-14 [45] analizó el caso de una docente del sector oficial en el Municipio de Pereira, a quien luego de 487 días de mora le fueron canceladas las cesantías reconocidas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En primer lugar, hizo referencia al marco jurídico de la sanción por mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos. Sostuvo que esa indemnización por mora fue establecida mediante la Ley 244 de 1995 como una "sanción" a cargo del empleador moroso y a favor del trabajador, con el propósito de resarcir los daños que se causan a este último ante el incumplimiento en el pago de la liquidación definitiva del auxilio de cesantía dentro de los términos previstos de manera expresa por la ley.

Citó la sentencia C-448 de 1996, en que se declaró exequible el parágrafo 3º de la Ley 244 de 1995, oportunidad en que la Corte enfatizó que desde la exposición de motivos del proyecto de ley fue clara en desarrollar el inciso final del artículo 53 de la Constitución, en tanto "los salarios y prestaciones sociales deben ser pagados oportunamente, entre otras razones porque ese fruto es el sustento de los trabajadores y sus familiares, razón por la cual, el pago de la cesantía definitiva debe ser oportuno, pues precisamente la finalidad de esta prestación es la de 'entregarle al trabajador una suma de dinero para satisfacer sus necesidades inmediatas al retiro y en proporción al tiempo servido'" .

Explicó, así mismo, que el ámbito de aplicación de la Ley 1071 de 2006, que modificó la Ley 244 de 1995, cobija a todos los empleados y trabajadores del Estado, como quedó consagrado en la exposición de motivos, al advertir que "la misma cubre a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder e incluye de igual forma a la Fiscalía General, los órganos de control, las entidades que prestan servicios públicos y de educación. Es decir, involucra a todo el aparato del Estado, no sólo a nivel nacional sino territorial" .

A juicio del Consejo de Estado no existe ninguna razón para excluir a los docentes del sector oficial del derecho al pago oportuno de las cesantías desarrollado en dicho precepto legal, "pues al igual de los demás servidores públicos, los docentes oficiales en calidad de trabajadores tienen derecho a que se le reconozcan pronta y oportunamente sus prestaciones sociales, proceder en contrario significaría desconocer injustificadamente, el derecho a la igualdad de oportunidades de estos trabajadores, establecido en el artículo 53 C.P. y el artículo 13 ibídem" .

Con sustento en lo anterior, encontró que la demandante radicó la petición de cesantías parciales el día 18 de mayo de 2010 y el acto de reconocimiento se expidió el 6 de agosto de 2010, por lo que la entidad lo hizo en forma tardía al transcurrir más de 15 días entre la radicación y la expedición del acto.

f) Finalmente, en reciente pronunciamiento el Consejo de Estado reiteró la postura explicada en párrafos precedentes. Es el caso de la sentencia del 17 de noviembre de 2016, expediente 1520-14 [46] en el que estudió la demanda de un docente que prestó sus servicios estatales al Municipio de Pereira, a quien le fue negado el reconocimiento de la sanción moratoria de las cesantías que hiciera el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Adujo que ese Fondo es el ente encargado del reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes afiliados y, por lo tanto, de la sanción moratoria que se cause por la no consignación oportuna de las cesantías. Así mismo, recordó que para el cómputo de los 45 días hábiles que tiene la entidad para pagar las cesantías reconocidas, se debe tener en cuenta la firmeza del acto administrativo de reconocimiento, siempre y cuando este sea emitido dentro del término que consagra el artículo 4º de la Ley 1071 de 2006.

En palabras de esa Corporación: “el legislador no solo reguló la mora en el pago de las cesantías, sino que además le dio un término a la entidad para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las mismas, por ende, debe estudiarse cada caso en concreto, pues si el acto administrativo de reconocimiento se expide dentro del término legal conferido, los 45 días para el pago comienza a contabilizarse desde la firmeza del mismo; no obstante, si la entidad competente para expedir el acto de reconocimiento de las cesantías sobrepasa el término para emitirlo, por culpa de la entidad y no del solicitante, no es procedente inferir que el término de la sanción moratoria empieza a contarse desde la firmeza del acto administrativo expedido tardíamente, toda vez que ello atentaría contra el espíritu de la norma, que es darle un tiempo prudencial a la entidad para que realice el procedimiento interno de reconocimiento y pago de una prestación social que le pertenece al servidor público por el solo hecho de laborar en la entidad” . Con base en lo descrito, confirmó la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Bucaramanga que accedió a las pretensiones de la demanda.

7.2.2. Sentencias que han negado las pretensiones de los demandantes a) En la sentencia del 9 de julio de 2009, expediente 0672-07 [47] , conoció el caso de un docente que prestó sus servicios al Municipio de Obando, Valle, que solicitó el reconocimiento de la indemnización por mora y los intereses al auxilio de las cesantías que le fueron pagadas de manera tardía.

La Subsección B, Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de ese Tribunal encontró la entidad demandada actuó conforme a derecho al reconocer las cesantías, intereses a las cesantías y el excedente de la prima de navidad; en cuando al reconocimiento de la mora en el pago concluyó que “en el ordenamiento jurídico aplicable a los docentes, según lo aducido en la demanda, no existe disposición que así lo establezca” .

b) Del mismo modo se pronunció en la sentencia del 26 de agosto de 2010, expediente 1738-08 [48] , oportunidad en la que luego de rememorar los supuestos normativos que regulan el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los maestros, concluyó que los docentes oficiales están sujetos a un régimen especial en materia salarial y prestacional, en el cual no se evidencia la existencia de la sanción moratoria. No obstante, aclaró que sí gozan de algunas prerrogativas como la posibilidad de recibir, de manera simultánea, pensión y sueldo; y de ser beneficiarios de la pensión gracia.

c) Incluso, en reciente jurisprudencia el Consejo de Estado ha negado esa clase de pretensiones como sucedió en la sentencia del 19 de enero de 2015, expediente 4400-13 [49] , oportunidad en la que un ciudadano, que trabajó como docente al servicio del Departamento del Tolima, reclamó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías.

La Subsección A, Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esa Corporación indicó que la Ley 244 de 1995 fijó los términos perentorios para la liquidación, reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos de los órganos y entidades del Estado y estableció sanciones por la mora en el pago de dicha prestación, normatividad que fue adicionada y modificada por Ley 1071 de 2006, en la que se estableció la liquidación, reconocimiento y pago no solo de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sino también de las parciales, al tiempo que consagró la sanción moratoria reclamada por el demandante.

Al resolver el caso concreto, sostuvo que las leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como el Decreto 2831 de 2005, establecieron un procedimiento administrativo especial para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Al respecto, indicó que se trata de un procedimiento administrativo especial exclusivamente aplicable a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que implica el desarrollo de competencias compartidas entre diversas entidades, puesto que conlleva el despliegue de actividades y trámites por parte de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, así como por la sociedad fiduciaria encargada del

manejo y administración de los recursos del Fondo, 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.

Acto seguido, mencionó que atendiendo al principio de especialidad normativa, no resultaba jurídicamente viable aplicar la sanción por mora prevista en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 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 consagrado en las leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como en el Decreto 2831 de 2005) son diversos.

En palabras del Consejo de Estado, “no es razonable exigir a las Secretarías de Educación de 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” .

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

7.2.3. La Corte Constitucional por su parte se ha encargado de hacer una interpretación sobre los alcances de la aplicación del régimen general de servidores públicos a los docentes oficiales, en lo que tiene que ver con el pago de la sanción moratoria de las cesantías, que será reafirmada en esta oportunidad, según se expone a continuación.

7.3. Jurisprudencia de la Corte Constitucional 7.3.1. El primer pronunciamiento que emitió esta Corporación sobre el régimen legal de las cesantías para los docentes afiliados al Magisterio fue el contenido en la sentencia C-928 de 2006.

En esta ocasión, la Corte analizó la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el numeral 3° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 [50] , que fijó una tasa de interés anual sobre el saldo de las cesantías para los docentes oficiales, distinta a la establecida en la Ley 50 de 1990 para los trabajadores del sector privado. A juicio del actor, la norma vulneraba el derecho a la igualdad de los docentes oficiales, al tasar de manera distinta los intereses a las cesantías a las que tienen derechos los maestros del sector público.

Este Tribunal explicó que los docentes gozan de un régimen prestacional especial, previsto en la Ley 91 de 1989, modificada parcialmente por la Ley 812 de 2003, mediante la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos son manejados por una entidad financiera estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% de capital.

Mencionó que en materia prestacional los docentes cuentan con un régimen especial, gestionado por el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, organismo que, mediante la celebración de un contrato de fiducia, atiende las prestaciones sociales de los docentes en lo relacionado con salud, pensiones y cesantías, para lo cual efectúa el pago de las prestaciones económicas y garantiza la prestación de los servicios médico-asistenciales, amén de administrar el recaudo de los recursos destinados a tales fines. Aclaró que contrario a lo sostenido por el demandante, el régimen especial de los docentes en Colombia no se encamina a discriminarlos sino a protegerlos y favorecerlos, dada la importante labor que desempeñan para la sociedad y el Estado.

La Corte señaló que la existencia de regímenes especiales, como el del Magisterio, no es en sí mismo violatorio del derecho a la igualdad [51] . Encontró que la norma demandada no vulneraba este derecho, ya que al gozar de un régimen especial distinto al de los trabajadores del sector privado eran beneficiarios de otra clase de prerrogativas mucho más favorable. De igual forma, determinó que el criterio que tuvo el actor para realizar la comparación de los dos regímenes no es válido, en tanto la naturaleza de estos es diferente. En palabras de esta Corporación:

“En este orden de ideas, el cargo por vulneración del derecho a la igualdad no está llamado a prosperar por la sencilla razón de que, no sólo se trata de un régimen especial, que comprende aspectos prestacionales (cesantías y vacaciones) y de seguridad social (pensiones y salud), basado en sus propias reglas, principios e instituciones, sino que además no existe el alegado impago de los intereses a las cesantías;

lo que sucede es que, simplemente la manera como se liquidan y pagan aquellos es distinta a la regulada en la Ley 50 de 1990, sin que por ello se configure discriminación alguna”.

Este Tribunal confirmó el trato exceptuado que mantienen los maestros del sector público, haciendo énfasis en que estos no pueden ser cobijados por las normas que regulan las relaciones de carácter privado, infiriendo además que debido a la naturaleza especial de la labor y de su vinculación, los docentes públicos son beneficiarios de un régimen especial distinto al contenido en la Ley 50 de 1990, sin que esto se considere una transgresión al derecho a la igualdad de los maestros del Magisterio. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley 50 rige el pago de las cesantías y de los intereses de cesantías que nacen a partir de la suscripción de un contrato laboral conforme a las reglas establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo, y los docentes del sector oficial son beneficiarios de normas especiales propias de la labor desarrollada y del tipo de vinculación que genera una relación con la administración pública.

Este pronunciamiento aceptó la existencia de un régimen exceptuado para los docentes oficiales en materia de cesantías. Sin embargo, por no ser materia de discusión en dicho asunto, la Corte no se pronunció sobre la ausencia de regulación del pago de los intereses por mora en el pago de las cesantías.

7.3.2. Esto solo sucedió hasta la sentencia C-741 de 2012 cuando la Corte estudió las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 114/09 Senado, 296/10 Cámara, “Por medio de la cual se interpreta por vía de autoridad legislativa el artículo 15, numeral 2°, literal a) de la Ley 91 de 1989” . El artículo 1º del proyecto establecía lo siguiente:

“Conforme a esta norma los educadores que acrediten tiempos de servicio en educación primaria, en normales, en secundaria o en inspectoría o supervisión educativa en planteles del orden nacional, también serán beneficiarios de la pensión gracia aunque su pensión ordinaria esté a cargo total o parcial de la Nación” .

El Gobierno formuló cinco objeciones por inconstitucionalidad al considerar que: (i) si bien el título del proyecto afirma que se realizaría la interpretación por vía de autoridad de un texto legal anterior, la realidad es que modificaría el contenido de la ley supuestamente interpretada; (ii) al modificar el régimen prestacional de ciertos empleados públicos (los educadores nacionales), este proyecto solo podía tramitarse por iniciativa del Gobierno, o cuando menos, habiendo tenido su aval durante el trámite legislativo; (iii) se establece un nuevo reconocimiento pensional con aplicación retroactiva a favor de personas que no tenían derecho a él; (iv) la Corte Constitucional ya había realizado la interpretación de la norma que ahora pretende efectuar el legislador;

y (v) la norma de la Ley 91 de 1989 como sería modificada (o interpretada) genera gasto a cargo de la Nación, por lo que en la exposición de motivos y en las ponencias ha debido calcularse y tenerse en cuenta su impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, lo que no ocurrió en este caso.

La Corte consideró necesario analizar en primer lugar la segunda de las objeciones, relativa a la existencia de iniciativa legislativa privativa en cabeza del Gobierno, porque, en caso de prosperar, ello significaría que el proyecto legislativo habría estado viciado en su trámite desde el inicio.

Indicó que la prosperidad de esa objeción dependía de que los docentes nacionales, categoría de educadores a los que el proyecto objetado atribuiría el derecho a disfrutar de la pensión gracia, pudieran ser efectivamente catalogados como empleados públicos , por ser este el grupo de servidores cuyo régimen salarial y prestacional ha de ser definido mediante decretos expedidos a partir de una ley marco, dictada a su vez previa la exclusiva iniciativa del Gobierno.

Contrario sensu , expuso, si los docentes respecto de quienes el proyecto atribuiría la pensión gracia no pertenecen a esa específica categoría constitucional, no cabría predicar ni la sujeción de su régimen salarial y prestacional a una ley marco, ni tampoco la necesidad de que esta se origine en la iniciativa del Gobierno.

El Pleno de este Tribunal reiteró el consenso existente en la doctrina y la jurisprudencia sobre el concepto de empleados públicos y señaló: (i) que los empleados públicos son un subconjunto de otro mayor, el de los denominados servidores públicos , que es el término más genérico y comprehensivo que el texto constitucional utiliza para referirse al conjunto de empleados y funcionarios del Estado en sus distintas ramas; (ii) que ese grupo comprende cargos que, aunque desde distintos niveles, tienen en común el ejercicio de funciones típicamente administrativas, entre ellos los funcionarios elegidos para un período fijo, los de libre nombramiento y remoción y los de carrera administrativa, conformando así el grupo más numeroso de servidores públicos [52] ; (iii) que frente a las otras especies de empleados oficiales de que hablan los artículos 123 y 125 del Texto Superior, los empleados públicos conforman una categoría residual, a la que pertenecerían todos aquellos funcionarios del Estado que no encuadran en ninguno de tales grupos.

Aclarado lo anterior, la Corte explicó que los educadores oficiales no están expresamente rotulados dentro de ninguna de estas categorías; sin embargo, el Estatuto Docente vigente al momento de expedirse la actual Constitución [53] los definió como empleados oficiales de régimen especial, mientras que la primera Ley Orgánica de Distribución de Competencias y Recursos [54] y la Ley General de Educación [55] , expedidas con posterioridad a ella, de manera coincidente los denominaron servidores públicos de régimen especial . A juicio de esta Corporación, estas definiciones pueden ser asumidas como de contenido equivalente, en tanto las diferencias existentes en cuanto al término inicial de cada una de ellas corresponderían a lo que en cada momento ha sido la forma más genérica de denominar a las personas que prestan sus servicios al Estado.

Conforme a lo anterior, este Tribunal adujo que según se desprende de la propia naturaleza y del régimen legal que les es aplicable, podrían considerarse como notas características del trabajo de los docentes oficiales:

(i) el hecho de pertenecer a la rama ejecutiva y cumplir dentro de ella una tarea típicamente misional respecto de la función que compete a las secretarías de educación de las entidades territoriales y, en su momento, al Ministerio de Educación Nacional [56] ;

(ii) se encuentran sujetos a un régimen de carrera [57] y su vinculación se produce por efecto de un nombramiento, que en consecuencia da lugar a lo que el derecho administrativo conoce como una relación legal y reglamentaria; y (iii) por esas mismas razones, los educadores estatales no podrían ser considerados trabajadores oficiales.

Visto lo anterior, indicó que “existen importantes semejanzas, incluso identidades, entre las características usualmente atribuidas a la figura de los empleados públicos y las que, según se explicó, son propias del trabajo de los docentes oficiales” , entre ellas, cumplir tareas propias y típicas de entidades administrativas y la circunstancia de ser empleados de carrera, que se vinculan previo concurso, a través de un acto administrativo de nombramiento. Así mismo, consideró que “el carácter residual que según se explicó tiene esta categoría frente a las demás especies de servidores públicos, permite también considerar que en tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de

ninguna de esas otras especies, han de ser considerados empleados públicos a los efectos de que su régimen salarial y prestacional sea fijado mediante decretos expedidos a partir de leyes marco” .

La Corte concluyó que una norma como la contenida en el proyecto legislativo objetado tiene efecto sobre las reglas que determinan las pensiones a que tienen derecho distintos tipos de empleados, así como los requisitos para acceder a ellas, por lo que no podría, conforme al régimen constitucional vigente, ser producto de la sola iniciativa parlamentaria, sino que por el contrario, tendría que ser propuesta por el Gobierno o al menos ser avalada por este durante el decurso del trámite legislativo. Con sustento en ello, declaró fundada la segunda objeción por inconstitucionalidad formulada por el Gobierno y declaró inexequible el proyecto de ley.

De ese modo, esta Corporación entendió a los docentes como asimilables a los empleados públicos. 7.3.3. En una providencia posterior la Corte realizó un análisis sobre la forma en que ha sido regulado el régimen de cesantías del Magisterio. Así, en la sentencia C-486 de 2016 estudió la demanda presentada contra el artículo 89 de la Ley 1769 de 2015, norma que estableció los parámetros para el reconocimiento, liquidación y pago de las cesantías de los docentes afiliados al FOMAG, y el pago de la sanción moratoria de las mismas [58] .

El demandante expuso que el artículo demandado vulneraba el derecho a la igualdad de los docentes afiliados al Magisterio, ya que creó un régimen menos favorable comparado con el régimen establecido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, aplicable a los servidores públicos y, por consiguiente, a los docentes del sector oficial.

Esta Corporación fijo como problema jurídico establecer si el artículo 89 de la Ley 1769 de 2015, al establecer un nuevo modo de pago de las cesantías de los docentes del Magisterio desconocía (i) el principio de unidad de materia, en tanto no es una disposición propia del presupuesto del año 2016, sino una regulación permanente sobre un derecho de los docentes al servicio del Estado; (ii) el principio de igualdad y los principios mínimos del derecho al trabajo, al ubicarlos en situación de desigualdad frente a los demás funcionarios públicos, en lo que tiene que ver con el pago de las cesantías y la sanción por mora en el mismo; y (iii) la prohibición de retroceso en las facetas prestacionales de los derechos constitucionales.

De manera preliminar, reiteró las consideraciones expuestas en la sentencia C-741 de 2012, en el sentido de que aunque los docentes oficiales no hacen parte de la categoría de servidores públicos, su situación se asimila a la de éstos, por cuanto (i) el estatuto docente (artículo 2º) los define como ‘empleados oficiales de régimen especial’ ; (ii) la Ley General de Educación (artículo 2º 105, parágrafo 2º, de la Ley 115 de 1994) los denomina servidores públicos de régimen especial; y (iii) los docentes oficiales podrían considerarse empleados públicos, por hacer parte de la rama ejecutiva y porque su misión se cumple dentro de las secretarías de educación territoriales.

Establecido lo anterior, hizo mención al desarrollo histórico del régimen que regula las cesantías del personal docente. Explicó que, en un primer momento, la Ley 43 de 1975 dispuso que la Nación y las entidades territoriales se harían cargo, conforme les correspondiera, del pago de las prestaciones del personal docente de acuerdo al tipo de vinculación que ostentaran. Sin embargo, a partir de la expedición de la Ley 91 de 1989, modificada parcialmente por la Ley 812 de 2003, los docentes gozan de un régimen prestacional especial, el cual se encuentra administrado directamente por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG).

Dicha normatividad diferenció las categorías en que se agruparían los docentes afiliados al fondo, con el fin de establecer los trámites y las disposiciones que les serán aplicables de conformidad a su fecha de vinculación.

De acuerdo a lo anterior, consagró que los docentes oficiales se agruparan: (i) en el personal nacional , el cual reúne a los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional; (ii) el nacionalizado, entendiéndose integrado por el

personal vinculado mediante nombramiento de entidad territorial antes del 1° de enero de 1976 y los vinculados a partir de esa fecha de conformidad con lo previsto en la Ley 43 de 1975 [59] ;

y (iii) el personal territorial, en el cual se encuentran los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 [60] de la mencionada ley.

Teniendo en cuenta las tres categorías enunciadas, el numeral 5º del artículo 2º de la Ley 91 de 1989 estableció que el pago de las prestaciones del personal docente nacional y nacionalizado estaría a cargo de la Nación a través del FOMAG. De la misma forma, se estableció en el numeral 3º del artículo 15 de la citada ley que, " 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".

Asimismo, se dijo en el literal B del artículo estudiado que, " para los docentes que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1º de enero de 1990 , el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre el saldo de las cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria haya sido la tasa comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal docente acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional " (negrillas fuera del texto).

La Corte mencionó, entonces, que corresponde al FOMAG reconocer y pagar las prestaciones sociales y la asistencia en salud, y que, en lo que tiene que ver con el pago de las cesantías, era preciso aclarar que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, exceptuó de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social, entre otros, a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Es por ello que el pago de las cesantías del personal docente causadas desde la promulgación de la Ley 91 de 1989 sigue la normatividad aplicable a los empleados del sector público del nivel nacional.

Siendo de ese modo, recordó que la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, fijó los términos para el pago oportuno de las cesantías de los servidores públicos y estableció que la entidad responsable cuenta con quince (15) días hábiles para resolver la solicitud de reconocimiento y pago de cesantías; y un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para realizar el pago, contados desde que la Resolución de reconocimiento quede en firme. En otras palabras, señaló que "cuando el artículo 19 de la Ley 91 de 1989 establece que el pago de cesantías de los docentes oficiales estará regulado por la normatividad vigente, debe aplicarse lo dispuesto en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sobre el pago de cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos" .

La Corte explicó que si bien se estableció un plazo máximo de 45 días hábiles a partir del cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación, este término debe contarse, además, siguiendo los tiempos que se establecen en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), o los estipulados en el artículo 51 del antiguo Código Contencioso Administrativo (en adelante CCA), dependiendo la fecha de la solicitud.

Indicó que el artículo 308 del CPACA instauró un régimen de transición respecto a los procedimientos y actuaciones administrativas que se encontraren vigentes al momento de la expedición de la ley y determinó que estos seguirán rigiéndose por la normatividad anterior. Estableció la vigencia de la ley a partir del 2 de julio de 2012 y su aplicación

únicamente para los procedimientos y las actuaciones administrativas que inicien, así como las demandas y procesos que sean instaurados con posterioridad a dicha fecha. Bajo ese entendido, los términos para establecer la firmeza de los actos administrativos deberán contarse dependiendo de la fecha de inicio de la actuación. Esto, teniendo en cuenta que un acto administrativo queda en firme:

“1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso. 2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos. 5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.” [61] En este sentido y respecto al término para interponer los recursos, refirió que es necesario examinar la fecha de la actuación administrativa y la normatividad vigente al momento en que se dio inicio al trámite para precisar cuál será el término al que estará sometido el acto siempre que sea susceptible de recursos, para adquirir firmeza.

Por consiguiente, será necesario determinar, según la normatividad que se enunciará a continuación, cuál es el término para interponerlos: CPACA CCA Artículo 76 Artículo 51 Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella , o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios. De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella , o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición. Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios. Arguyó que el plazo establecido por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, aplicadas por extensión a los docentes del Magisterio en su calidad de empleados públicos, para el pago de las cesantías definitivas o parciales, equivale a 45 días hábiles, sin embargo, estos deben ser contados desde el momento en que el acto administrativo que ordenó la liquidación quede en firme; es decir (i) una vez notificada la resolución de los recursos; (ii) una vez vencido el plazo para la resolución de estos sin que fueren presentados o se haya renunciado a ellos; o (iii) surtida la notificación del acto administrativo y renunciado a los términos de ley.

Aclarado lo anterior, este Tribunal concluyó que el artículo 89 demandado pretendía modificar los plazos para el pago de las cesantías de los docentes del Magisterio y reducir el monto de los intereses por mora en el cumplimiento de esa obligación.

Para llegar a esa conclusión hizo un cuadro comparativo entre lo consagrado en la Ley 1071 de 2006 y la Ley 1769 de 2015 y encontró que la modificación introducida en esta última supuso, por un lado, la ampliación del plazo para pagar las cesantías y, por el otro, la disminución de la sanción por intereses de mora por incumplimiento de la obligación. Sobre el particular, argumentó lo siguiente:

“El plazo para su pago [de las cesantías] tiene relevancia pues, precisamente, pretenden auxiliar a la persona que se queda temporalmente sin trabajo, razón por la cual es necesario que el lapso de espera sea razonable y, aunque no le corresponde a la Corte establecer cuál es, exactamente, ese plazo razonable, sí es claro para este tribunal que ampliarlo, sin razones poderosas para hacerlo, es inconstitucional. En lo que tiene que ver con el interés por mora ocurre algo semejante. La razón por la cual en algunas normas sustantivas el legislador ha incorporado la sanción de un día de salario por cada día de mora es, precisamente, porque una persona sin trabajo sufre cada día una lesión intensa a su mínimo vital. Una vez más, lo anterior no significa que esta sea la única forma válida de calcular tal interés, pero su modificación por otra fórmula debe basarse en razones constitucionales que justifiquen la regresión.

Por otra parte, es imprescindible señalar que el análisis de regresividad sí admite ‘pasos atrás’, pero que la carga de justificarlos radica en quien impone la medida, es decir, para el caso de las leyes, en el Congreso de la República. En este trámite, sin embargo, no existe una justificación específica y satisfactoria que, en el proceso de elaboración de la ley, explique la decisión de modificar el plazo y la sanción por mora en el pago de las cesantías. Y ello es explicable, en la medida en que se trata de una norma incluida en una ley que trataba un aspecto totalmente distinto, según se ha concluido en el estudio por violación al principio de unidad de materia.

Así las cosas, resulta que con la introducción del artículo 89 de la Ley 1769 de 2015 no sólo se desconoció el principio de unidad de materia, sino que, además, se creó un régimen más oneroso y regresivo en términos de pago de cesantías y de intereses de mora, que modifica lo establecido en los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006, ya que el plazo para el pago de las cesantías pasa de cuarenta y cinco (45) días hábiles a sesenta (60) días hábiles, que en términos reales puede llegar a ser desde ochenta (80) días hábiles hasta ochenta y cinco (85) días hábiles por la utilización de los recursos, dando lugar a que se amplíe en un término de hasta quince días el pago de las cesantías para los docentes oficiales.

Lo mismo sucede con el pago de los intereses de mora ya que cambia el valor establecido en la Ley 1071 de 2006 de un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, a lo regulado en el parágrafo del artículo 89 de la Ley 1769 de 2015 de una tasa de intereses legales equivalente a la DTF efectiva anual , causado diariamente por la suma no pagada”.

Con sustento en lo descrito, declaró inexequible la norma demandada y dispuso que esa decisión surtiría efectos desde el 1º de enero de 2016, es decir, desde el momento en que entró a regir la Ley 1769 de 2015 y tendría efectos retroactivos para el pago de los intereses de mora del año 2016 a los docentes oficiales, aplicando lo dispuesto en los artículos 4º y 5º de la Ley 1071 de 2006 para contabilizar los días de retardo y los intereses de mora.

7.3.4. En conclusión, se puede decir que la Ley 91 de 1989, que regula lo concerniente al pago de las cesantías de los docentes, nada indica sobre el reconocimiento de la sanción por la mora en el pago tardío de dicha prestación, por lo que la jurisprudencia constitucional ha hecho una interpretación sobre la materia.

De conformidad con los pronunciamientos de este Tribunal, si bien los educadores oficiales no están expresamente rotulados dentro de ninguna de estas categorías de los servidores públicos, lo cierto es que el Estatuto Docente vigente al momento de expedirse la actual Constitución [62] los definió como empleados oficiales de régimen especial, mientras

que la primera Ley Orgánica de Distribución de Competencias y Recursos [63] y la Ley General de Educación [64] , expedidas con posterioridad a ella, de manera coincidente los denominaron servidores públicos de régimen especial , definiciones que pueden ser asumidas como de contenido equivalente. Así mismo, debe decirse que existen importantes semejanzas, incluso identidades, entre las características usualmente atribuidas a la figura de los empleados públicos y las que son propias del trabajo de los docentes oficiales, por lo que en tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de ninguna de las otras especies, han de ser considerados empleados públicos. Por ello, cuando el artículo 19 de la Ley 91 de 1989 establece que el pago de cesantías de los docentes oficiales estará regulado por la normatividad vigente, debe aplicarse lo dispuesto en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sobre el pago de cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos.

8. El régimen contenido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sobre el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías a los servidores públicos es aplicable a los docentes oficiales.

8.1. Contextualización de la problemática 8.1.1. Como se expuso en acápites anteriores los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio están cobijados por un régimen especial contenido en la Ley 91 de 1989, que regula lo concerniente al reconocimiento de las cesantías. Sin embargo, esa normatividad no contempla si los docentes oficiales son acreedores del pago de la sanción moratoria de esa prestación.

Son numerosas las demandas que se han instaurado en la Jurisdicción Contencioso Administrativa con el fin de obtener el pago de dicha sanción. En muchos casos han accedido a esa clase de pretensiones; no obstante, de igual manera han sido adoptadas decisiones que niegan el pago de la sanción moratoria, situación que ha generado que los docentes acudan a la acción de tutela alegando la vulneración de su derecho fundamental a la igualdad en las decisiones judiciales.

La diferencia de los resultados en dichos procesos plantea una problemática de índole constitucional que podría llegar a afectar ciertas garantías fundamentales. Además del derecho a la igualdad alegado por los accionantes, la Sala encuentra que el análisis del asunto debe abordarse con base en la línea fijada por la Corte sobre la materia y a la luz de la preceptiva constitucional, particularmente, sobre el principio de favorabilidad para los trabajadores, con el fin de determinar si existe un desconocimiento directo de la Constitución.

Bajo ese entendido, resulta pertinente explicar las razones por las cuales, a juicio de esta Corporación, el régimen contenido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sobre el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías a los servidores públicos es aplicable a los docentes oficiales.

8.2. Los docentes oficiales son acreedores de la sanción por la mora en el pago de las cesantías, de conformidad con lo establecido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

8.2.1. El pago oportuno de las cesantías garantiza el reconocimiento efectivo de los derechos al trabajo y a la seguridad social. La tardanza o falta de pago de las cesantías genera una afectación para el trabajador que desconoce a su vez otras garantías fundamentales y desdibuja el propósito mismo por el cual fueron establecidas a su favor.

Según se expuso, el auxilio de las cesantías es un derecho irrenunciable de todo trabajador, que cumple con una importante función social ante la eventualidad del desempleo o para satisfacer otras necesidades vitales del trabajador y de su núcleo familiar. Por su propia naturaleza jurídica, por ser una de las prestaciones sociales más importantes para los trabajadores y para su núcleo familiar, y por tratarse de un respaldo económico para el acceso a bienes y servicios, o como único sustento en caso de quedar cesante, la tardanza o falta de pago de las cesantías desestabiliza el bienestar social del trabajador y transgrede la finalidad por la cual fue instituida Precisamente, lo que se busca con el pago de esta prestación social es, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva y, por otro, en el caso del pago parcial de cesantías, permitir al trabajador satisfacer otras necesidades. Es por ello, que la efectividad del derecho a la seguridad social se desdibuja cuando a pesar

de reconocer que un trabajador, cualquiera sea su naturaleza, tiene derecho al pago de sus cesantías, el Estado o el empleador demora su pago durante un término indefinido, que haría aún más gravosa su condición de trabajador cesante.

Por ser un derecho del cual es sujeto todo trabajador sin distinción alguna, la Sala concluye que en aplicación de los postulados constitucionales, la jurisprudencia de esta Corporación sobre la naturaleza de las cesantías y a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia, a los docentes oficiales les es aplicable el régimen general contenido en la Ley 244 de 1995, modificado por la Ley 1071 de 2006, que contempla la posibilidad de reconocer a favor de estos la sanción por el pago tardío de las cesantías previamente reconocidas.

8.2.2. El propósito del legislador al implementar el auxilio de cesantía así como la sanción por la mora en el pago de la misma, fue garantizar los derechos a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones sociales de los trabajadores, tanto del sector público como del privado, a través de la implementación de un mecanismo ágil para la cancelación de un sustento que se torna básico para aquellos y sus familias.

8.2.2.1. En la exposición de motivos que acompañó al proyecto de ley que dio origen a la Ley 91 de 1989 “por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, se señaló que este era puesto a consideración con el ánimo de poner fin a las fallas administrativas que constantemente obstaculizaban el pago oportuno de las prestaciones sociales y los servicios médico asistenciales del personal docente y administrativo oficial del país, de crear un mecanismo ágil y eficaz para efectuar tales pagos y de garantizar el buen manejo de los dineros recaudados a través de un Fondo Especial [65] .

Por su parte, el legislador expuso como motivos para la promulgación de la Ley 244 de 1995 “ por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones ” , los siguientes:

“La vida diaria enseña que una persona especialmente en relación a los servidores públicos, comienza un largo proceso de burocracia y de tramitología para lograr el cobro de sus cesantías, bien porque requiera la liquidación parcial o porque ha terminado su vinculación laboral con la administración; circunstancias éstas que traen consigo, como es sabido, la posibilidad y efectividad de corrupción, porque ante la necesidad económica del trabajador, se hace presente la mordida o coima para los funcionarios que están en la obligación de hacer esos trámites. Este hecho origina además cierto tipo de favorecimiento y que se modifique el orden de radicación de las solicitudes, prácticamente al mejor postor.

Además de este factor de corruptela y tras la tortuosa espera, cuando el final se paga al trabajador su cesantía, tan sólo se le entrega lo que certificó la entidad patronal meses, y hasta años, atrás, al momento de la liquidación. Ni un peso más. No obstante que la entidad pagadora, los Fondos, durante todo ese tiempo han estado trabajando esos dineros a unos intereses elevados, con beneficio para la institución, pero sin ningún reconocimiento para el trabajador” [66] .

De lo transcrito se entiende que la Ley 244 de 1995, al establecer un término perentorio para la liquidación de las cesantías definitivas buscó que la administración expidiera la resolución en forma oportuna y expedita para evitar corrupción, favorecimientos indebidos y perjuicios a los trabajadores.

Su objetivo fue desarrollar el inciso final del artículo 53 de la Constitución, en virtud del cual la ley no puede menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores. Ello, en tanto los salarios y prestaciones sociales deben ser pagados oportunamente, entre otras razones, porque ese fruto es el sustento de los trabajadores y sus familias, razón por la cual, el pago de la cesantía definitiva debe ser oportuno, pues precisamente la finalidad de esta prestación es la de entregarle al trabajador una suma de dinero para satisfacer sus necesidades inmediatas al retiro y en proporción al tiempo servido [67] .

Ahora, en cuanto a la expedición de la Ley 1071 de 2006 " por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación" , el Legislador explicó que analizado el artículo 53 de la Carta era posible deducir que las leyes expedidas en materia laboral debían tener en cuenta el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, para todos los trabajadores, sin excepción, lo que significa que la normatividad no puede ser diferente entre el sector público y el sector privado. Sin embargo, "en Colombia, mientras en el sector privado, los trabajadores pueden acceder a sus cesantías parciales para financiar la compra de vivienda, construcción, reparación, etc…, o para financiar estudios en diferentes campos, ya sea de ellos o de sus hijos en diferentes niveles, en el sector público no es posible.

Por ello creemos que el régimen prestacional debe ser unificado, no solo en lo que tiene que ver con las cesantías totales, sino en lo que hace al retiro de las cesantías parciales, evitando con ello la diversidad de regímenes que es precisamente lo que pretende esta iniciativa legislativa" [68] .

En la exposición de motivos se precisó, además, que el ámbito de aplicación del proyecto de ley puesto a consideración, "cubre a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder e incluye de igual forma a la Fiscalía General, los órganos de control, las entidades que prestan servicios públicos y de educación. Es decir involucran a todo el aparato del Estado, no sólo a nivel nacional sino territorial" . En el mismo sentido, se indicó que el proyecto se complementaba con la Ley 244 de 1995, "que establece términos precisos para la cancelación de las cesantías a todos los servidores públicos y que desarrolla parte del artículo 53 de la Constitución, el cual se refiere a la garantía que el Estado debe dar al pago oportuno" .

8.2.2.2. La voluntad del legislador al implementar el auxilio de cesantía así como la sanción por la mora en el pago de la misma, fue garantizar los derechos a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones sociales de todo trabajador, independientemente de si este pertenece al sector público o al privado. Para ello, buscó implementar un mecanismo ágil y eficaz que permitiera garantizar de manera efectiva un sustento que se torna básico para el sostenimiento del trabajador y de su núcleo familiar. Por esa razón, acoger una postura en virtud de la cual se acepte que los docentes estatales no son beneficiarios de la sanción moratoria de las cesantías no solo contraría esa voluntad del Legislativo y las razones por las cuales fue incluida dentro del ordenamiento jurídico una prestación social de esa naturaleza, sino que transgrede los fundamentos constitucionales en los cuales se sustentaron los proyectos de ley que ahora regulan la materia.

8.2.3. En virtud del principio de favorabilidad en materia laboral, se debe dar aplicación al criterio de la condición que resulte más beneficiosa al trabajador o beneficiario de la seguridad social [69] .

8.2.3.1. Desde siempre, esta Corporación ha señalado que la implementación de regímenes específicos a favor de ciertos sectores no vulnera el derecho a la igualdad con respecto a aquellos que están sujetos al régimen general. Sobre el particular, ha sostenido que el legislador puede diseñar regímenes especiales para determinado grupo de pensionados, siempre que tales regímenes se dirijan a la protección de bienes o derechos constitucionalmente protegidos y no resulten discriminatorios.

En el mismo sentido, ha explicado que es razonable excluir del régimen general de seguridad social a aquellos sectores de trabajadores y pensionados que, gracias a sus reivindicaciones laborales, han obtenido beneficios mayores a los mínimos constitucional y legalmente protegidos en el régimen general. No obstante, si se determina que al permitir la vigencia de regímenes especiales, se perpetúa un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores, frente al que se otorga a la generalidad del sector, y que el tratamiento dispar no es razonable, se configuraría un trato discriminatorio en abierta contradicción con el artículo 13 de la Carta [70] .

8.2.3.2. Para el reconocimiento del auxilio de cesantía establecido a favor los docentes oficiales se implementó el régimen especial contenido en la Ley 91 de 1989, el cual, a pesar de consagrar esta prestación así como otros beneficios sociales, no estipuló lo concerniente a la sanción por la mora en el pago de la misma.

La creación de regímenes especiales para ciertos sectores tienden a otorgar mayores beneficios y ser más favorables que los establecidos en el régimen general; sin embargo, la Ley 91 de 1989 no pareciera ser más garantista, en lo que concierne al pago de la sanción moratoria. Al evidenciar esta circunstancia, la Sala reafirma que por tratarse de un derecho del cual es sujeto todo trabajador sin distinción alguna, con base en la voluntad misma del legislador, en aplicación de los postulados constitucionales, la jurisprudencia de esta Corporación y a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia, a los docentes oficiales les es aplicable el régimen general contenido en la Ley 244 de 1995, modificado por la Ley 1071 de 2006, que contempla la posibilidad de reconocer a favor de estos la sanción por el pago tardío de las cesantías previamente reconocidas. Esta resulta ser la condición más beneficiosa para los trabajadores docentes del sector oficial y, en esa medida, se adecue mayormente y de mejor manera a los principios, valores, derechos y mandatos constitucionales.

8.2.4. La aplicación del régimen general contenido en la Ley 244 de 1995, modificado por la Ley 1071 de 2006, a los docentes oficiales, se adecúa a los postulados constitucionales.

La aplicación del régimen general contenido en la Ley 244 de 1995, modificado por la Ley 1071 de 2006, a los docentes oficiales, en lo que tiene que ver con el pago de la sanción moratoria, se soporta en argumentos materiales sobre la naturaleza propia de la labor desempeñada por los docentes que les otorga un trato equivalente al de los empleados públicos, independientemente de que no estén catalogados de manera expresa como tales, y en la intensión misma del legislador de fijar el ámbito de aplicación de la Ley 1071 de 2006 para todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder, dentro de los cuales, según lo ha entendido esta Corporación, se entienden incluidos los docentes del sector oficial en razón a sus funciones y características.

Bajo ese entendido, la aplicación de este régimen a los docentes estatales se adecúa a los postulados constitucionales, por las siguientes razones:

(i) El pago oportuno de las cesantías garantiza el reconocimiento efectivo de los derechos al trabajo y a la seguridad social, y desarrolla la finalidad constitucional por la cual fue establecida esa prestación social bajo el principio de integralidad. De igual forma, se acompasa con lo establecido en los diferentes tratados internacionales sobre la materia ratificados por Colombia.

(ii) En la exposición de motivos de la iniciativa legislativa de la Ley 1071 de 2006 se señaló que su ámbito de aplicación cubre a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder, así como a las entidades que prestan servicios públicos y de educación, es decir, involucra a todo el aparato del Estado no solo a nivel nacional sino territorial.

(iii) Al igual que los demás servidores públicos, los docentes oficiales en calidad de trabajadores tienen derecho a que se les reconozcan pronta y oportunamente sus prestaciones sociales, por lo que proceder en contrario significaría desconocer injustificadamente el derecho a la igualdad, respecto de quienes sí les fue reconocida la sanción por la mora en el pago de las cesantías.

(iii) Existen importantes semejanzas entre las características usualmente atribuidas a la figura de los empleados públicos y las que son propias del trabajo de los docentes oficiales, a saber: pertenecen a la rama ejecutiva, cumplen dentro de ella una tarea típicamente misional respecto de la función que compete a las secretarías de educación de las entidades territoriales y, en su momento, al Ministerio de Educación Nacional, se encuentran sujetos a un régimen de carrera y su vinculación se produce por efecto de un nombramiento.

(iv) En tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de ninguna de las otras especies de servidores públicos, han de ser considerados como empleados públicos.

(v) El artículo 279 de la Ley 100 de 1993 exceptuó de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

8.2.5. Proferir decisiones contrarias en casos que se sustentan en los mismos supuestos fácticos, vulnera el derecho a la igualdad en las decisiones judiciales y contraría el principio de seguridad jurídica.

La interpretación y aplicación del derecho es una condición necesaria para la realización del orden justo porque solo a través de la garantía de esa prerrogativa los ciudadanos pueden identificar aquello que el ordenamiento jurídico ordena, permite o prohíbe. Si las decisiones judiciales se tornan cambiantes e inestables los individuos no podrían tener la certeza de que su caso sea resuelto de la misma forma ante situaciones similares.

L a disidencia de posturas entre las distintas secciones del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sobre el reconocimiento de la sanción moratoria de las cesantías a favor de los docentes estatales desconoce el derecho a la igualdad de aquellas personas que se encuentran en la misma situación fáctica pero que reciben un trato diverso por parte de los jueces al momento de decidir sobre el reconocimiento de dicha prestación económica. De igual forma, contraría el postulado de la seguridad jurídica que pretende irradiar de estabilidad en la interpretación y aplicación del ordenamiento por parte de los operadores jurídicos.

8.2.6. La postura según la cual a los docentes oficiales les es aplicable el régimen contenido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, en lo que tiene que ver con el reconocimiento del pago de la sanción moratoria se acompasa con la línea fijada por la Corte Constitucional.

Es preciso recordar que esta Corporación ha señalado en sede de control abstracto que existen importantes semejanzas, incluso identidades, entre las características usualmente atribuidas a la figura de los empleados públicos y las que son propias del trabajo de los docentes oficiales. Sobre el particular, ha reconocido que según se desprende de su propia naturaleza y del régimen legal que les es aplicable, podrían considerarse como notas características del trabajo de los docentes oficiales: (i) el hecho de pertenecer a la rama ejecutiva y cumplir dentro de ella una tarea típicamente misional respecto de la función que compete a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales y, en su momento, al Ministerio de Educación Nacional; (ii) se encuentran sujetos a un régimen de carrera y su vinculación se produce por efecto de un nombramiento, que en consecuencia da lugar a lo que el derecho administrativo conoce como una relación legal y reglamentaria; y (iii) por esas mismas razones, los educadores estatales no podrían ser considerados trabajadores oficiales.

La Corte ha considerado, además, que en tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de ninguna de las otras especies de servidores públicos, deben ser considerados como empleados públicos. Por ello, cuando el artículo 19 de la Ley 91 de 1989 establece que el pago de cesantías de los docentes oficiales estará regulado por la normatividad vigente, debe aplicarse lo dispuesto en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sobre el pago de cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos.

Bajo esa línea de argumentación se entiende que la tesis que acepta el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías a favor de los docentes estatales con sustento el régimen general contenido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sigue los lineamientos adoptados por la Corte Constitucional y, por tanto, está acorde con los pronunciamientos jurisprudenciales que sobre la materia ha emitido este Tribunal.

Debe anotarse que si bien para el momento en que se produjeron las sentencias en sede de nulidad y restablecimiento del derecho que se atacan en esta oportunidad (2015) aún no había sido proferido el fallo en el que esta Corporación abordó

de manera definitiva el asunto (C-486 de 2016) ya existía al menos un precedente sobre la materia que aproximaba a un entendimiento distinto al que se llegó en dichas providencias en sede contenciosa (sentencia C-741 de 2012). Este aspecto será abordado posteriormente en el análisis de los casos concretos.

9. Conclusiones 9.1. L os docentes estatales se encuentran cobijados por un régimen especial contenido en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, en la cual se regula lo concerniente al pago de las cesantías.

A l no contemplar ese régimen especial disposición alguna que indique si los docentes del FOMAG son acreedores del pago de la sanción moratoria de las cesantías, surge el interrogante acerca de si tienen derecho a reclamar esa prestación y, de serlo, con sustento en qué normatividad pueden reclamarla .

Para dilucidar este asunto, es preciso señalar que la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, fijó los términos para el reconocimiento y pago oportuno de las cesantías de los servidores del sector público. No obstante, de la lectura de la norma citada no es posible concluir que la misma sea aplicable de manera directa a los docentes del FOMAG.

9.2. La Sala Plena de esta Corporación considera que aquellas personas que se desempeñan como docentes al servicio del Estado tienen derecho, previo cumplimiento de los requisitos legales y según se evalúe en cada caso concreto, al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006 y, en ese sentido, unificará la jurisprudencia sobre el particular. Lo anterior, por cuanto:

(i) Lo que se busca con el pago de esta prestación social es, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantías-, permitir al trabajador satisfacer otras necesidades, como vivienda y educación. Bajo ese entendido, la efectividad del derecho a la seguridad social se desdibuja cuando a pesar de reconocer que un trabajador, cualquiera sea su naturaleza, tiene derecho al pago de sus cesantías, el Estado o el empleador demora su pago durante un término indefinido.

(ii) Aunque los docentes oficiales no hacen parte de la categoría de servidores públicos, su situación, características y funciones se asemejan a la de estos últimos y, por lo tanto, les es aplicable el régimen general en lo no regulado en el régimen especial de la Ley 91 de 1989 [71] .

(iii) Desde la exposición de motivos de esta normatividad, la intención del legislador fue fijar su ámbito de aplicación a todos los funcionarios públicos y servidores estatales, es decir, involucra a todo el aparato del Estado, no solo a nivel nacional sino también territorial.

(iv) Aplicar este régimen garantiza en mayor medida el derecho a la seguridad social de los docentes oficiales, en condiciones de igualdad con los demás servidores públicos a quienes de manera directa se les garantiza el reconocimiento pronto y oportuno de sus prestaciones sociales.

(v) Si bien los operadores judiciales son autónomos e independientes en el ejercicio de sus funciones, mantener dos posturas contrarias sobre el asunto objeto de estudio por la Jurisdicción Contencioso Administrativa genera como consecuencia la vulneración del derecho a la igualdad de quienes se encuentran en la misma situación fáctica y desconoce el principio de seguridad jurídica que irradia las actuaciones de las autoridades judiciales.

(vi) Aplicar el régimen general de los servidores públicos a los docentes oficiales en materia de sanción moratoria resulta ser la condición más beneficiosa y, en esa medida, la que se adecúa mayormente y de mejor manera a los principios, valores, derechos y mandatos constitucionales, particularmente, al principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución.

(vii) Si bien para el momento en que se produjeron las sentencias en sede de nulidad y restablecimiento del derecho aún no había sido proferido el fallo en el que esta Corporación abordó de manera definitiva el asunto, ya existía al menos un precedente sobre la materia que aproximaba a un entendimiento distinto al que se llegó en dichas providencias en sede contenciosa (sentencia C-741 de 2012).

9.3. Con los elementos de juicio explicados en los capítulos precedentes, entrará la Sala Plena a evaluar el caso concreto. 10. Caso concreto 10.1.

Breve presentación de los asuntos 10.1.1. Las acciones de tutela de la referencia corresponden a los casos de varios docentes del sector oficial afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-, quienes solicitaron el pago de las cesantías parciales, las cuales fueron concedidas en su momento pero pagadas en un término superior a los 65 días hábiles establecidos en la Ley 1071 de 2006 [72] .

10.1.2. En virtud de lo anterior, cada uno de los afectados interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declarara la nulidad de las resoluciones que negaron el pago de la sanción moratoria por la demora en el pago de las cesantías.

En todos los procesos fueron negadas las pretensiones, al considerar que no les asistía el derecho al pago de la sanción moratoria conforme a lo establecido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, ya que esta normatividad no es aplicable a los docentes del Magisterio, en tanto estos gozan de un régimen especial consagrado en el artículo 89 de la Ley 1769 de 2015 [73] .

10.1.3. Por considerar vulnerado su derecho fundamental a la igualdad en las decisiones judiciales, presentaron acción de tutela en contra de las autoridades judiciales que conocieron los procesos administrativos. Además, a juicio de los accionantes, las decisiones proferidas por los jueces accionados desconocieron el precedente jurisprudencial, en tanto en casos similares el Consejo de Estado ha accedido a esa clase de pretensiones. Por lo anterior, solicitan que se ordene dejar sin efecto los referidos fallos y, en su lugar, proferir unos nuevos en los que se reconozca y pague la sanción por mora solicitada.

10.1.4. En contestación a los escritos de tutela, el Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en todos los asuntos, por cuanto no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

La Gobernación del Tolima señaló que el trámite del proceso que se demanda cumplió todos los requisitos y procedimientos que lo regían y mencionó que cualquier decisión distinta a la adoptada por los jueces accionados ponía en difícil situación tanto la seguridad jurídica de todas las sentencias proferidas por las Altas Cortes, como de las decisiones administrativas tomadas por las distintas instancias de la administración pública.

La Alcaldía de Ibagué, por su parte, refirió que no cualquier providencia judicial puede ser objeto de control por parte del juez de tutela, sino solo aquellas que supongan una decisión arbitraria o irrazonable constitucionalmente, lo que no sucedía en esta oportunidad. Puso de presente que en la actualidad el Consejo de Estado ha proferido sentencias divergentes sobre el asunto, por lo que no existía un criterio unificado, de tal suerte que no surgía la obligación para los jueces y magistrados en darles aplicación.

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima, manifestó que la Corte en distintas sentencias ha abordado el asunto referente al régimen especial de los maestros y ha establecido que la Ley 90 de 1989 regula lo concerniente a las cesantías del personal docente oficial.

El Tribunal Administrativo del Tolima señaló que lo que pretendían los accionantes era lograr un nuevo pronunciamiento judicial que ya fue ampliamente debatido en la instancia judicial ordinaria competente para dirimir el conflicto, y aclaró

que no existe una posición sentada por parte del máximo órgano de lo contencioso administrativo en la definición de la problemática planteada.

Los juzgados accionados señalaron, en términos generales, que para negar el reconocimiento de la sanción moratoria a un docente nacionalizado se basó en que estos funcionarios gozan de un régimen especial en materia de cesantías, el cual consiste en el pago retroactivo de las mismas, siendo un régimen más favorable que el aplicado a los servidores públicos de carácter general.

Así mismo, que resulta un contrasentido la aplicación de la jurisprudencia que se aduce como ignorada porque los términos contemplados en el régimen de cesantías de los docentes no se ajustan en modo alguno a los 65 días hábiles que en esa jurisprudencia se indican como base para la determinación del monto de la sanción. Consideraron que por no formar parte tales normas del régimen especial de cesantías de los docentes, resultaba violatorio del principio de legalidad en materia sancionatoria, el imponer una sanción con base en una norma ajena a ese régimen. Agregaron que la sanción moratoria está regulada por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, normatividad que fue dispuesta para servidores públicos de carácter general.

10.1.5. La Subsección B, Sección Segunda y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que conocieron los procesos de tutela de la referencia en primera instancia, negaron los amparos solicitados. Resaltaron que sobre este asunto no existe criterio unificado, razón por la cual no puede exigirse que todos los casos sobre el mismo se fallen de una determinada manera.

Las Secciones Cuarta y Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que conocieron en segunda instancia los procesos de tutela, confirmaron las decisiones proferidas en primera instancia. Señalaron que la interpretación dada por el Tribunal Administrativo del Tolima no implicaba que la misma fuera irrazonable, caprichosa o arbitraria, ya que si bien no existe una posición unificada sobre el reconocimiento de la sanción moratoria a favor de los docentes, se debe privilegiar el principio de autonomía judicial.

10.2. Procedibilidad de la acción de tutela en los casos concretos. Con base en los hechos descritos, la Sala Plena debe determinar en primer lugar si en el presente asunto se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

De conformidad con la jurisprudencia expuesta en la parte considerativa de esta sentencia, la acción de tutela, por regla general, no procede contra decisiones de autoridades judiciales, salvo cuando sean acreditadas las causales generales que le permiten al juez constitucional asumir su conocimiento. En el caso que ahora se estudia, la Sala encuentra que las tutelas interpuestas por los 35 accionantes cumplen con esos requisitos de procedibilidad, como se pasa a exponer:

10.2.1. Relevancia constitucional de asunto. Los asuntos que ahora son de conocimiento de la Sala cumplen con este requisito. En primer lugar, porque la discusión se circunscribe a la posible vulneración del derecho a la igualdad en las decisiones judiciales, con ocasión de las sentencias proferidas por dos instancias judiciales ante las cuales se surtió el proceso contencioso administrativo promovido por los accionantes.

En segundo lugar, tal y como se expuso en la parte considerativa de esta providencia, la Corte ha entendido que los docentes afiliados al FOMAG tienen el carácter de servidores públicos con régimen especial.

En la sentencia C-471 de 2012, la Corte reiteró que aunque los docentes oficiales no pueden entrar en la categoría de empleados públicos de manera directa, sí se pueden asimilar a estos; es decir, que tienen un tratamiento equivalente. Más adelante, en la sentencia C-486 de 2016 esta Corporación sostuvo que la aplicación de los términos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, que regula el régimen para el reconocimiento y pago de las cesantías de los servidores públicos de orden nacional, se hace extensiva a los docentes del sector público, toda vez que

no existe otro conjunto normativo que englobe la situación de los docentes oficiales vinculados mediante acto administrativo.

No obstante, algunos jueces administrativos han negado dicha extensión con fundamento en lo señalado por este Tribunal en la sentencia C-928 de 2006, oportunidad en la que consideró que no existe una vulneración de los derechos a la igualdad del personal docente, al no ser beneficiarios del pago de los intereses de cesantías establecidos en la Ley 50 de 1990, toda vez este régimen se estableció en favor de aquellos trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo.

Como se expuso esto no significa que la jurisprudencia constitucional haya negado la aplicación de la Ley 244 de 1995 en favor de los docentes oficiales respecto al pago de la sanción moratoria. La sentencia C-928 de 2006 únicamente concluyó que no se vulneraba el derecho a la igualdad por el solo hecho de liquidar y reconocer las cesantías conforme a normas especiales;

es decir, se pronunció respecto de los intereses a las cesantías y no sobre la sanción moratoria. Por el contrario, la Corte ha sido clara en cuanto a la connotación de servidores públicos que se le ha atribuido a los docentes oficiales y a la aplicación de las normas y términos establecidos en la Ley 244 de 1995.

En tercer lugar, el asunto reviste relevancia constitucional por comprometer la eficacia directa de la Constitución, en lo que tiene que ver con los principios mínimos fundamentales que deben ser reconocidos a todo trabajador, particularmente, el principio de favorabilidad en materia laboral.

En consecuencia, dada la naturaleza de la solicitud, de la errada interpretación que algunos jueces le han dado a la jurisprudencia constitucional para negar la aplicación de la Ley 1071 de 2006 en favor de los docentes oficiales, y por comprometer la eficacia directa de la Constitución, el asunto reviste relevancia constitucional.

10.2.2. Agotamiento de los recursos judiciales. Los accionantes agotaron todos los mecanismos judiciales que se encontraban a su alcance para el reconocimiento de la sanción moratoria por demora en el pago de las cesantías.

Así, solicitaron tal prestación ante Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y debido la negativa de esta entidad acudieron a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, donde los procesos resultaron desfavorables a sus pretensiones, en primera y segunda instancia.

Además, la Corte considera que en ninguno de los casos era procedente el recurso extraordinario de revisión, toda vez que los supuestos fácticos de cada uno de los asuntos no se encuadran dentro de las causales de procedencia establecidas en el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [74] .

Siendo así, a juicio de la Sala los accionantes desplegaron una conducta diligente y razonable para obtener la sanción moratoria, por lo que su carga se entiende satisfecha.

Ahora bien, uno de los argumentos esbozados por los jueces que conocieron los procesos de la referencia en primera instancia para negar los amparos solicitados fue el referente a que los accionantes pudieron acudir y, sin embargo, no lo hicieron, al recurso extraordinario de unificación de la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuya competencia recae únicamente sobre esa Corporación como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Al respecto, es preciso señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 256 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fin “asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales” . La procedencia de este recurso se encuentra definida en el artículo 257 de la misma legislación, disposición según la cual procede contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos. Siendo así, en principio, se entendería que los accionantes podían acudir a este recurso, en

tanto las decisiones cuya unidad de interpretación se pretende fueron proferidas por el Tribunal Administrativo del Tolima.

Sin embargo, resulta necesario hacer referencia a lo establecido en el artículo 258 del CPACA, según el cual "habrá lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia cuando la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado" .

Esta causal única de procedencia del recurso extraordinario aludido desvirtúa el argumento expuesto por los jueces de primera instancia en sede de tutela, por cuanto en esta oportunidad las sentencias atacadas por esta vía no contrarían una sentencia de unificación del Consejo de Estado. Precisamente, el argumento para acudir a la acción de tutela fue la disparidad en la postura asumida por esa Corporación sobre la materia objeto de debate. Incluso, uno de los argumentos para justificar la improcedencia de las acciones de tutela, radicó en que ante la existencia de dos posturas, el Tribunal podía bajo su criterio acogerse a una de ellas, por lo que no se configuraba ninguno de los defectos alegados en las demandas.

Bajo ese entendido, entiende la Sala que este mecanismo no era el idóneo para atacar las decisiones proferidas por el Tribunal Administrativo del Tolima.

10.2.3. Principio de inmediatez. Sobre este requisito ha mencionado la Corte que si bien el Decreto Estatutario 2591 de 1991 señala que la acción de tutela puede ser interpuesta en cualquier tiempo, teniendo en cuenta que la misma pretende dar protección inmediata ante la amenaza o vulneración de los derechos, debe ser interpuesta en un tiempo razonable, contado desde que acaecieron los hechos causantes de la trasgresión o desde que la persona sienta amenazados sus derechos. La razonabilidad del plazo está determinada por la finalidad de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto [75] .

La importancia de esta exigencia radica en lo siguiente: (i) garantiza una protección urgente de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados; (ii) evita una lesión desproporcionada a atribuciones jurídicas de terceros; (iii) resguarda la seguridad jurídica; y (iv) desestima las solicitudes negligentes [76] .

Sin embargo, no debe perderse de vista que la acción de tutela no tiene un término de caducidad y el cumplimiento del requisito de inmediatez dependerá de las particularidades de cada asunto.

En esta oportunidad, las acciones de tutela tienen como fundamento la protección de ciertas garantías fundamentales cuya titularidad y reclamación perdura en el tiempo, como sucede con los derechos al trabajo y a la seguridad social. Al revisar cada uno de los expedientes la Sala encuentra que los accionantes cumplieron con el presente requisito, según se muestra a continuación:

Expediente Accionante Primera instancia proceso administrativo Segunda instancia proceso administrativo Presentación de la acción de tutela T-5.799.348 Constanza del Rosario Castro Rodríguez 3 de junio de 2015 13 de noviembre de 2015 5 de abril de 2016 T-5.801.948 Adriana Patricia Hernández Lozano 4 de junio de 2015 7 de diciembre de 2015 21 de abril de 2016 T-5.812.820 Julio Cesar Oviedo Monroy 22 de mayo de 2015 13 de octubre de 2015 18 de marzo de 2016 Raquel Cárdenas Ramírez 25 de marzo de 2015 14 de septiembre de 2015 18 de marzo de 2016 Johan Farley Cantor Isaza 5 de febrero de 2015 15 de septiembre de 2015 17 de marzo de 2016 Libia Cruz Beltrán 20 de mayo 2015 13 de octubre de 2015 29 de marzo de 2016 Rubiela Marín Serna 20 de marzo de 2015 13 de octubre de 2015 29 de marzo de 2016 Maritza Muñoz Gómez 25 de mayo de 2015 16 de octubre de 2015 30 de marzo de 2016 Beatriz Acosta Benabidez 27 de abril de 2015 16 de octubre de 2015 30 de marzo de 2016 Melida Aguilera Peña 21 de mayo de 2015 30 de octubre de 2015 5 de abril de 2016 Mercy Rodríguez Gutiérrez 29 de abril de 2015 23 de octubre de 2015 5 de abril de 2016 Marleny Aguirre Vásquez 23 de abril de 2015 23 de octubre de 2015 4 de abril de 2016 Hilda Rodríguez Tovar 14 de abril de 2015 23 de octubre de 2015 5 de abril de 2016 Martha Lucía Vargas Pava 15 de mayo de 2015 30 de octubre de

2015 5 de abril de 2016 Edilson Cruz Guitza 21 de mayo de 2015 16 de octubre de 2015 6 de abril de 2016 Migdalia Lily Badillo Navarro 6 de julio de 2015 20 de noviembre de 2015 5 de abril de 2016 Aristóbulo Soto España 11 de julio de 2015 17 de noviembre de 2015 5 de abril de 2016 Yolanda Henao de Patiño 16 de junio de 2015 27 de noviembre de 2015 7 de abril de 2016 Héctor Iban Varón Barrera 16 de junio de 2015 27 de noviembre de 2015 7 de abril de 2016 Fermín Vargas Restrepo 27 de julio de 2015 27 de noviembre de 2015 7 de abril de 2016 T-5.820.810 Gilma Rosa García Vásquez 29 de abril de 2015 13 de octubre de 2015 13 de abril de 2016 T-5.823.520 Raúl Helvecio Cuenca Ortiz 12 de junio de 2015 27 de noviembre de 2015 6 de abril de 2016 T-5.823.613 Janeth Lozano Perdomo 3 de junio de 2015 16 de octubre de 2015 30 de marzo de 2016 T-5.823.615 Marybell Villamizar Martínez 29 de julio de 2015 27 de noviembre de 2015 13 de mayo de 2016 T-5.826.127 Genaro Soto Suárez 25 de junio de 2015 20 de noviembre de 2015 5 de abril de 2016 T-5.826.129 María Rene Valderrama de Prada 16 de junio de 2015 30 de octubre de 2015 4 de abril de 2016 T-5.826.142 Ismelda Saavedra Rengifo 11 de junio de 2015 5 de noviembre de 2015 5 de abril de 2016 T-5.826.188 José Alexander Prieto Contreras 29 de abril de 2015 23 de octubre de 2015 4 de abril de 2016 T-5.826.256 Ángel Herrera Giraldo 25 de marzo de 2015 13 de octubre de 2015 29 de marzo de 2016 T-5.842.501 José Inay Guarnizo Rojas 25 de junio de 2015 20 de noviembre de 2015 6 de abril de 2016 T-5.845.180 Clara Inés Portela de Castro 11 de septiembre de 2015 13 de mayo de 2016 25 de julio de 2016 Según se observa, ninguna de las acciones de tutela fue interpuesta después de los seis meses contados desde que fueron proferidos los fallos de segunda instancia dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, esto es, desde el mismo momento en que los accionantes vieron afectados sus derechos fundamentales, lo que a juicio de la Sala es un término prudencial para acceder a este mecanismo constitucional.

10.2.4. En caso de tratarse de una irregularidad procesal, que esta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneratoria de los derechos fundamentales.

Este requisito no es aplicable a los asuntos bajo estudio ya que las anomalías que se alegan son de carácter sustantivo y de desconocimiento del precedente.

10.2.5. Identificación de los hechos que generan la violación y que ellos hayan sido alegados en el proceso judicial, en caso de haber sido posible.

Los accionantes pusieron de presente no solo en el escrito de tutela, sino también dentro de los procesos contenciosos administrativos, la afectación de sus derechos ante la aplicación de una norma que, en su parecer, resultó contraria a la Constitución.

10.2.6. El fallo controvertido no es una sentencia de tutela . Como se ha indicado, las providencias que se censuran hicieron parte de un proceso contencioso administrativo.

Una vez definidos los puntos que hacen procedente las acciones de tutela de la referencia, entra la Sala al análisis de los requisitos especiales de procedibilidad contra providencias judiciales, resolviendo el siguiente problema jurídico: ¿las providencias de las autoridades judiciales accionadas desconocieron los derechos a la igualdad de trato en las decisiones judiciales y al debido proceso por el desconocimiento del precedente constitucional y por violación directa de la Constitución de los docentes del Departamento del Tolima, al negarles el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías regulada por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, por considerar que esta normatividad comprende únicamente a los servidores públicos del régimen general y, por tanto, no al especial al que pertenecen los accionantes? 10.3.

Análisis de los requisitos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales alegados en los casos de la referencia.

10.3.1. La Sala Plena de esta Corporación considera que l os jueces de instancia dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho instaurados por los accionantes en su calidad de docentes al servicio del Estado contra el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, vulneraron el derecho a la igualdad en las decisiones judiciales e incurrieron en la causal específica de violación directa de la Constitución al negar las pretensiones sobre el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, que resultaba ajustado a la Constitución.

Para llegar a esta conclusión es preciso analizar cada uno de los argumentos expuestos por los Juzgados Primero Administrativo, Tercero Administrativo Oral, Tercero Administrativo Oral de Descongestión, Cuarto Administrativo Oral, Séptimo Administrativo Oral y Octavo Administrativo Oral de Ibagué, que conocieron en primera instancia los 35 procesos que ahora se estudian, así como los argumentos expuestos por el Tribunal Administrativo del Tolima para confirmar, en todos los casos, dichas providencias. Para ello, se agruparán las consideraciones de cada despacho que, en todo caso, guardan similitud y se sustentan en general en los mismos argumentos.

10.3.2. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué [77] citó como referente las decisiones adoptadas en diferentes oportunidades por el Tribunal Administrativo del Tolima, según las cuales los docentes no tienen derecho a reclamar la sanción moratoria, puesto que si bien las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 no excluyen a ese personal de su aplicación, existen normas especiales que los rigen y que no consagran la sanción moratoria.

De igual forma, hizo referencia a la sentencia C-928 de 2006, según la cual los docentes tienen un régimen propio en materia de cesantías, pensión y salud, el cual debe ser entendido como un todo y no puede examinarse de manera aislada o separada, “pues desde ese punto de vista no resulta comparable la forma como se administran, liquidan y cancelan las cesantías de los docentes con aquellas de los trabajadores sometidos a la Ley 50 de 1990” [78] .

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibague [79] señaló que según lo consagrado en el artículo 2º de la Ley 1071 de 2006 son destinatarios de esa ley los miembros de las corporaciones públicas, empleados y trabajadores del Estado, así como los miembros de la Fuerza Pública y del Banco de la República.

De ello se deriva que la norma incluyó a otros trabajadores que cuentan con un régimen especial sin incluir a los docentes oficiales [80] . El Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión de Ibagué [81] señaló que con la modificación y adición que trae la Ley 1071 de 2006, el legislador quiso incluir servidores públicos que no gozaran de la sanción moratoria por el pago inoportuno de sus cesantías, “siendo evidente con ello que si hubiese sido la intención del legislador aplicar al personal docente los presupuestos contenidos en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, estos últimos hubieran resultado incluidos en el texto normativo que señaló el ámbito de aplicación de la sanción por mora aludida, razón por la cual debemos concluir que la sanción moratoria contenida en las citadas leyes no resulta aplicable al personal docente” [82] .

Ese despacho también hizo referencia a la sentencia C-928 de 2006 en virtud de la cual “se determinó que en materia de cesantías, los docentes tienen un régimen especial, que torna improcedente la aplicación de normas diferentes a la Ley 91 de 1989 y demás normas complementarias y reglamentarias” .

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué [83] sustentó sus decisiones en que las normas en las cuales se solicitó el pago de la sanción moratoria no forman parte del régimen salarial y prestacional especial de los docentes, contenido en la Ley 91 de 1989.

Consideró que “ha sido la misma Corte Constitucional la que ha determinado que el sector docente en lo atinente a las cesantías poseen un régimen especialísimo, que torna improcedente la aplicación de normas diferentes a las establecidas en la Ley 91 de 1989, tal como lo hace en la sentencia C-928 de 2006” . Lo anterior, lo expuso en los siguientes términos:

“El Despacho hace claridad en primer término que si bien es cierto en anteriores oportunidades había llegado a la conclusión que a los docentes les era aplicable la sanción moratoria establecida para la generalidad de los empleados públicos en la Ley 244 de 1995, adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006, también lo es que en una interpretación armónica y sistemática de la Ley 91 de 1989, aunado al examen de diferentes pronunciamientos jurisprudenciales, entre ellos la sentencia C-928 de 2006 (…) reconsideró su postura respecto al tema para concluir que los docentes, al contar con un régimen especial estipulado en la Ley 91 de 1989 en lo referente al pago de sus cesantías y al no establecer la respectiva reglamentación sanción alguna por la mora en el pago de la misma, no es posible aplicar para los docentes la Ley 1071 de 2006 (…).

Conforme a lo anterior, está claro que la forma de calcular, reconocer y de pagar las cesantías de los docentes públicos, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, obedece a la existencia de un régimen prestacional diferente, tal como lo concluye la Corte Constitucional en su sentencia C-928 de 2006 y como quiera que la norma especial que establece el trámite para el reconocimiento y pago de la misma a este gremio no contempla término perentorio alguno para el pago y tampoco consagra la existencia de la sanción moratoria cuya aplicación de solicita, razón por la cual se niegan las pretensiones incoadas” [84] .

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué [85] se basó en las consideraciones expuestas en la sentencia C-928 de 2006 para concluir que la existencia de un régimen especial por regla general, tiene como finalidad otorgar un trato preferente a quienes se benefician con el mismo, como sucede con el régimen de los docentes, por lo que “el mismo no puede ser objeto de análisis de manera segregada, pues por su finalidad debe ser analizado como un todo” [86] .

Aclarado lo anterior, señaló que si bien en asuntos similares había accedido a las pretensiones de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías de los docentes, en aras de ser más acorde con los principios, valores y garantías fundamentales, los docentes gozan de un régimen especial en el cual no se encuentra establecida una sanción moratoria de ese tipo, por lo cual no les es aplicable.

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Ibagué [87] citó, al igual que los otros despachos, la sentencia C-928 de 2006 donde la Corte concluyó que la existencia de un régimen propio o especial para unos determinados trabajadores no resulta ser per se violatorio del principio a la igualdad, y que los docentes cuentan con un régimen especial en materia de cesantías, pensiones y salud, sistema que debe ser entendido como un todo, sin que sea posible examinar aisladamente cada una de ellas. Con sustento en esas consideraciones, señaló que “no resultaba viable que este régimen deba ser administrado, liquidado y cancelado teniendo en cuenta las calidades de otros trabajadores que se rigen por otro tipo de normas” [88] .

Indicó que los docentes no se encuentran en idénticas condiciones fácticas a un empleado público “porque la intención del legislador frente a los docentes ha sido que posean beneficios que actualmente no cuentan los demás empleados o servidores del Estado, lo cual generó su exclusión del régimen general de los servidores públicos, por lo tanto, el no reconocimiento a los docentes de la sanción moratoria, no vulnera el derecho a la igualdad” [89] . Finalmente, resaltó que cuando se habla de una sanción como la moratoria, esta se encuentra cobijada bajo el principio de tipicidad, lo que significa que toda sanción debe estar prevista en la ley y no puede ser aplicada por analogía.

El Tribunal Administrativo del Tolima en todas las decisiones que ahora se atacan por esta vía, expuso argumentos similares que se pueden sintetizar de la siguiente manera [90] :

Explicó que en ejercicio de la autonomía e independencia judicial consagradas en la Constitución, había reconocido el pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006 en otras oportunidades.

Sin embargo, decidió cambiar su postura con sustento en la jurisprudencia del Consejo de Estado según la cual esa Corporación determinó que con base en la sentencia C-928 de 2006, los docentes oficiales con un régimen prestacional especial debían estar sometidos a sus normas que diferentes y más favorables, sin que ello implicara la vulneración de su derecho a la igualdad. En palabras del Tribunal Administrativo del Tolima:

"A pesar de que la norma antes mencionada [Ley 1071 de 2006] dispone que se aplicará a los empleados y trabajadores del Estado, en principio se podría concluir que en dicha categoría se encuentran incluidos los docentes del país, dicho grupo de servidores públicos se encuentra sometido a un régimen especial en materia prestacional el cual es forzoso aplicar, grupo de normas que no tienen consagrada la sanción moratoria por el no pago de las cesantías.

(…) Debe dejarse claro que en materia sancionatoria rige el principio de tipicidad, es decir, que toda sanción previa su imposición debe estar consagrada o establecida en la ley, por lo tanto, la sanción moratoria como sanción que no puede ser aplicada analógicamente o por extensión al personal docente, pues se repite, los mismos están cubiertos por un régimen especial el cual no consagra tal situación con un derecho a su favor, ni como una sanción en el evento del no reconocimiento y pago oportuno de las cesantías de aquellos empleados. (…) En conclusión y de acuerdo con los argumentos esbozados con anterioridad, los cuales han conducido a la Sala a replantear la interpretación que sobre el tema de la sanción moratoria, para hacerla más acorde a los principios, valores y garantías fundamentales, la Sala considera que las pretensiones elevadas deben ser denegadas" [91] .

También señaló que si bien en otras oportunidades se han aplicado normas de carácter general a casos concretos de personal con régimen especial, en tales hipótesis fácticas los dos regímenes (especial y general) consagran el emolumento o indemnización requerida y en virtud del principio de favorabilidad se aplica la norma del régimen general. No obstante, aclaró que eso no ocurre con la sanción moratoria, en tanto esta solo aparece consagrada en el régimen general y no en el especial. A juicio de ese cuerpo colegiado, si se aplica la sanción moratoria para los docentes, se estaría creando una tercera norma que recogería lo conveniente de ambos regímenes, desconociendo el principio de legalidad e inescindibilidad de la norma [92] .

De igual forma, encontró que lo consagrado en la Ley 91 de 1989 no fue derogado por la Ley 1071 de 2006, en lo concerniente al pago de las cesantías, de lo cual se infiere que, en lo que respecta a dicha prestación con relación a los docentes, la primera norma mencionada sigue vigente y conserva su especialidad [93] .

Por último, señaló que el artículo 2º de la Ley 1071 de 2006 señala como destinatarios a otros servidores públicos amparados por regímenes especiales, como es el caso de los miembros de la Fuerza Pública y de los trabajadores del Banco de la República, "de manera que al no haber sido incluidos los docentes en el ámbito de aplicación de la norma, encontrándose también en un régimen especial, es evidente que lo que quiso el legislador fue que ellos no fueran incluidos como beneficiarios de la mentada disposición" [94] .

10.3.3. Es de anotar en primer lugar, que todas las decisiones proferidas tanto por los jueces administrativos accionados, como por el Tribunal Administrativo del Tolima, hicieron referencia a la sentencia C-928 de 2006 como parte de su argumentación, para concluir que a los docentes oficiales no les eran aplicables las leyes 244 de 1005 y 1071 de 2006, para efectos del reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías. Todas las autoridades judiciales fueron coincidentes en afirmar que según esa providencia no era vulneratorio del derecho a la igualdad el que los docentes oficiales tuvieran un régimen especial que regulara lo concerniente al pago de las cesantías.

Al respecto, es preciso reiterar que en esa oportunidad la Corte Constitucional indicó que la existencia de regímenes especiales, como lo es el del Magisterio no es, en sí mismo, violatorio del derecho a la igualdad. Bajo ese entendido, no era posible considerar que se vulneraba el derecho a la igualdad de los docentes, ya que al gozar de un régimen especial distinto al de los trabajadores del sector privado eran beneficiarios de otra clase de prerrogativas mucho más favorable.

La Corte confirmó el trato exceptuado que mantienen los maestros del sector público, haciendo énfasis en que estos no pueden ser cobijados por las normas que regulan las relaciones de carácter privado y concluyó que debido a la naturaleza especial de la labor y de su vinculación, los docentes públicos son beneficiarios de un régimen especial distinto al contenido en la Ley 50 de 1990, sin que esto se considere una transgresión al derecho a la igualdad de los maestros del Magisterio.

Como se expuso en la parte considerativa de esta providencia ese pronunciamiento aceptó la existencia de un régimen exceptuado para los docentes oficiales en lo relacionado con las cesantías, pero al no ser materia de discusión en esa demanda, nada se indicó sobre la ausencia de regulación del pago de los intereses por mora cuando existe retardo en el pago de las cesantías, lo que solo sucedió hasta la sentencia C-741 de 2012 en la que reconoció la calidad de los docentes oficiales como asimilable a la de los empleados públicos.

A pesar de lo anterior, las autoridades judiciales accionadas solo mencionaron esa sentencia de constitucionalidad, siendo que para el momento en que profirieron sus fallos ya existía ese precedente del 2012, donde esta Corporación fue enfática en señalar que en tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de ninguna de esas otras especies, han de ser considerados empleados públicos.

10.3.4. Por otro lado, en la mayoría de las decisiones que ahora se atacan por vía de tutela, los jueces señalaron que si bien en oportunidades anteriores y en casos similares se había reconocido el pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales , era necesario cambiar su postura en aras de ser más acorde con los principios, valores y garantías fundamentales, en tanto los docentes gozan de un régimen especial en el cual no se encuentra establecida una sanción moratoria de ese tipo, por lo cual el mismo no les es aplicable. De igual forma, los jueces que conocieron las acciones de tutela contra las sentencias proferidas en los procesos contencioso administrativos, refirieron que como sobre este asunto no existe un criterio unificado no era dable exigir que todos los casos sobre el mismo se fallaran de una determinada manera y, por lo tanto, se debía privilegiar el principio de la autonomía judicial.

Lo anterior, resulta ser una medida regresiva en el reconocimiento de los derechos prestacionales de los docentes oficiales, en la medida que está retrotrayendo no solo la intención misma del legislador de aplicar a todos los funcionarios públicos y servidores estatales el derecho de que sus cesantías sean pagadas de manera oportuna, sino que contraría el derecho a la igualdad en las decisiones judiciales de los accionantes que se encuentran en la misma situación fáctica que otros docentes oficiales, a quienes sí se les reconoció la sanción moratoria, según se desprende de la línea jurisprudencial del Consejo de Estado expuesta en la parte considerativa de esta providencia.

10.3.5. Como se expuso, todas las decisiones de las autoridades judiciales accionadas usaron como argumento que, en tanto el régimen especial de los docentes oficiales no contempla el reconocimiento de la sanción moratoria para ese sector, no era posible aplicar el régimen general que sí consagra esa prerrogativa, por cuanto el régimen especial debe ser aplicado como un todo so pena de crear una tercera regla que tomara partes de ambos regímenes.

Sobre el particular, la Sala considera que aceptar un argumento como el señalado es dar prevalencia a una interpretación que no se acompasa con el concepto de las cesantías y su función social, en tanto acude a la taxatividad de la norma sin profundizar en la naturaleza, funciones y características de los docentes oficiales, sobre una postura que se soporta en argumentos materiales sobre la naturaleza propia de la labor desempeñada por los docentes, que les otorga un trato equivalente al de los empleados públicos, independientemente de que no estén catalogados de manera expresa como tales .

Del mismo modo, y de conformidad con lo explicado en acápites precedentes, tales decisiones: (i) desconocen el reconocimiento efectivo de los derechos al trabajo y a la seguridad social, de los cuales son titulares todos los trabajadores sin distinción alguna; (ii) contrarían e l propósito del legislador dirigido a garantizar los derechos a la

seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones sociales de los trabajadores, a través de la implementación de un mecanismo ágil para la cancelación de la sanción moratoria para los trabajadores tanto del sector público como del privado, sin distinción; (iii) desconocen que el reconocimiento de la sanción moratoria a favor de los docentes oficiales es la postura que mejor se adecúa a los postulados constitucionales, porque se soporta en argumentos materiales sobre la naturaleza propia de la labor desempeñada por los docentes que les otorga un trato equivalente al de los empleados públicos ;

(v) olvidan que en virtud del principio de favorabilidad en material laboral, se debe dar aplicación al criterio de la condición que resulte ser más beneficiosa para los docentes, en este caso, aplicarles el régimen general de los servidores públicos; y (vi) conducen a la vulneración del derecho a la igualdad en las decisiones judiciales, al proferir sentencias contrarias en casos que se sustentan en los mismos supuestos fácticos .

10.3.6. Es por lo anterior, que la Sala considera que en los casos objeto de estudio se configuró la causal específica de violación directa de la Constitución y, bajo ese entendido, habrá de concederse en amparo invocado por los accionantes.

Ahora bien, en cuanto al desconocimiento del precedente constitucional, es preciso señalar que si bien la Corte se había pronunciado desde 2012 en la sentencia C-471 sobre la naturaleza jurídica del régimen prestacional de los docentes oficiales, solo hasta la sentencia C-486 de 2016 refirió de manera específica que la sanción moratoria contenida en el régimen general de servidores públicos les era aplicable a los docentes. Esa sentencia fue proferida con posterioridad a la fecha de las decisiones atacadas en esta oportunidad, por lo que no es posible concluir que existió un desconocimiento del precedente constitucional.

Lo anterior no es óbice para que la Corte en esta oportunidad unifique su postura sobre el particular y concluya que los docentes oficiales deben ser considerados como empleados públicos y, por lo tanto, les es aplicable el régimen general en lo no estipulado en el régimen especial, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

10.4. Por todo lo anterior, la Sala procederá a revocar las decisiones proferidas en sede de tutela por el Consejo de Estado, en primera y en segunda instancia, mediante las cuales se negó la protección invocada por los accionantes y, en su lugar, concederá la protección de los derechos a la igualdad en las decisiones judiciales y al debido proceso por violación directa de la Constitución. En consecuencia, dejará sin efecto las sentencias proferidas en primera instancia por los Juzgados Primero Administrativo, Tercero Administrativo Oral, Tercero Administrativo Oral de Descongestión, Cuarto Administrativo Oral, Séptimo Administrativo Oral y Octavo Administrativo Oral de Ibagué, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima, dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho contra los cuales se presentaron las acciones de tutela de la referencia.

En su lugar, ordenará al Tribunal Administrativo del Tolima proferir en cada uno de los casos estudiados una nueva decisión, mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia.

IV. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO: LEVANTAR la suspensión de términos decretada en los asuntos de la referencia.

SEGUNDO: REVOCAR en el expediente T-5.799.348 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 25 de agosto de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación el 8 de junio de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Constanza del Rosario Castro Rodríguez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos

constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 3 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de noviembre de 2015 .

En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

TERCERO: REVOCAR en el expediente T-5.801.948 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 30 de agosto de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 13 de junio de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Adriana Patricia Hernández Lozano contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 4 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 7 de diciembre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

CUARTO. REVOCAR en el expediente T-5812820 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 30 de agosto de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 16 de mayo de 2016 , dentro de las acciones de tutela instauradas por Julio Cesar Oviedo Monroy, Raquel Cárdenas Ramírez, Johan Farley Cantor Isaza, Libia Cruz Beltrán, Rubiela Marín Serna, Maritza Muñoz Gómez, Beatriz Acosta Benavidez, Melida Aguilera Peña, Mercy Rodríguez Gutiérrez, Marleny Aguirre Vásquez, Hilda Rodríguez Tovar, Martha Lucía Vargas Pava, Edilson Cruz Guitza, Migdalia Lily Badillo Navarro, Aristóbulo Soto España, Yolanda Henao de Patiño, Héctor Iban Varón Barrera y Fermín Vargas Restrepo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otros , mediante la cual se le negó el amparo a lo accionantes . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro de los siguientes procesos de nulidad y restablecimiento del derecho: - En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 22 de mayo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de octubre de 2015 (Julio Cesar Oviedo Monroy) .

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 25 de marzo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 14 de septiembre de 2015 (Raquel Cárdenas Ramírez) .

- En primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 5 de febrero de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 15 de septiembre de 2015 (Johan Farley Cantor Isaza) .

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 20 de mayo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de octubre de 2015 (Libia Cruz Beltrán).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 20 de marzo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de octubre de 2015 (Rubiela Marín Serna).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 25 de mayo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de octubre de 2015 (Maritza Muñoz Gómez).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 27 de abril de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de octubre de 2015 (Beatriz Acosta Benavidez).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 21 de mayo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 30 de octubre de 2015 (Melida Aguilera Peña).

- En primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 29 de abril de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 23 de octubre de 2015 (Mercy Rodríguez Gutiérrez).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 23 de abril de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 23 de octubre de 2015 (Marleny Aguirre Vásquez).

- En primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 14 de abril de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 23 de octubre de 2015 (Hilda Rodríguez Tovar).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 15 de mayo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 30 de octubre de 2015 (Martha Lucía Vargas Pava).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 21 de mayo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de octubre de 2015 (Edilson Cruz Guitza).

- En primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué el 6 de julio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 20 de noviembre de 2015 (Migdalia Lily Badillo Navarro).

- En primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 11 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 17 de noviembre de 2015 (Aristóbulo Soto España).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 16 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 27 de noviembre de 2015 (Yolanda Henao de Patiño).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 16 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 27 de noviembre de 2015 (Héctor Iban Varón Barrera).

- En primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 27 de julio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 27 de noviembre de 2015 (Fermín Vargas Restrepo).

En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión en cada uno de dichos procesos, mediante las cuales acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

QUINTO: REVOCAR en el expediente T-5.820.810 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 30 de junio de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Gilma Rosa García Vásquez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué el 29 de abril de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de octubre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

SEXTO: REVOCAR en el expediente T-5.823.520 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 23 de mayo de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Helvecio Cuenca Ortiz contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo al accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 12 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 27 de noviembre de 2015 .

En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

SÉPTIMO: REVOCAR en el expediente T-5.823.613 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 23 de mayo de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Janeth Lozano Perdomo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Ibagué el 3 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de octubre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera

una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

OCTAVO: REVOCAR en el expediente T-5.823.615 la sentencia de única instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 14 de julio de 2016, dentro de la acción de tutela instaurada por Marybell Villamizar Martínez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 29 de julio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 27 de noviembre de 2015 .

En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

NOVENO: REVOCAR en el expediente T-5.826.127 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 23 de mayo de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Genaro Soto Suárez contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo al accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 25 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 20 de noviembre de 2015 .

En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO: REVOCAR en el expediente T-5.826.129 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 23 de mayo de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por María Rene Valderrama de Prada contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 16 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 30 de octubre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al

Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO PRIMERO: REVOCAR en el expediente T-5.826.142 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 13 de junio de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Ismelda Saavedra Rengifo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 11 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 5 de noviembre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO SEGUNDO: REVOCAR en el expediente T-5.826.188 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 13 de junio de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por José Alexander Prieto Contreras contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo al accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 29 de abril de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 23 de octubre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO TERCERO: REVOCAR en el expediente T-5.826.256 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 16 de junio de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por Ángel Herrera Giraldo contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo al accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 25 de marzo de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de octubre de 2015 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO CUARTO: REVOCAR en el expediente T-5.842.501 la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 30 de agosto de 2016, que confirmó la decisión emitida por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala Administrativa de la misma Corporación el 13 de mayo de 2016 , dentro de la acción de tutela instaurada por José Inay Guarnizo Rojas contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo al accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 25 de junio de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 20 de noviembre de 2015 .

En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO QUINTO: REVOCAR en el expediente T-5.845.180 la sentencia de única instancia proferida por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 14 de julio de 2016, dentro de la acción de tutela instaurada por Clara Inés Portela de Castro contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otro , mediante la cual se le negó el amparo a la accionante . En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales, al principio de favorabilidad laboral y por violación directa de la Constitución.

Por tanto, DEJAR SIN EFECTO las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 11 de septiembre de 2015, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima el 13 de mayo de 2016 . En su lugar, ORDENAR al Tribunal Administrativo del Tolima que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

DÉCIMO SEXTO: LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Presidente Con salvamento de voto CARLOS BERNAL PULIDO Magistrado Con salvamento de voto ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado Con salvamento de voto ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Magistrado Con salvamento de voto GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO Magistrado (e.) CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARIS Magistrado (e.) ROCÍO LOAIZA MILIAN Secretaria General (e.) ANEXO EXPEDIENTES T-5.799.348 Y ACUMULADOS ANTECEDENTES 1.

EXPEDIENTE T-5.799.348 1.1. Hechos [95] 1.1.1. La señora Constanza del Rosario Castro Rodríguez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

1.1.2. Sostiene que el 27 de marzo de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

1.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71-001602 del 9 de julio de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 3 de septiembre de 2012; es decir, que transcurrieron 57 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

1.1.4. Señala que el 22 de octubre de 2012 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con sustento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio núm. 17330 del 12 de diciembre de 2012.

1.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 4° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

1.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 3 de junio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda, con sustento en que las normas en las cuales se solicitó el pago de la sanción moratoria no forman parte del régimen salarial y prestacional especial de los docentes, lo cual expuso en los siguientes términos:

“El Despacho hace claridad en primer término que si bien es cierto en anteriores oportunidades había llegado a la conclusión que a los docentes les era aplicable la sanción moratoria establecida para la generalidad de los empleados públicos en la Ley 244 de 1995, adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006, también lo es que en una interpretación armónica y sistemática de la Ley 91 de 1989, aunado al examen de diferentes pronunciamientos jurisprudenciales, entre ellos la sentencia C-928 de 2006 (…) reconsideró su postura respecto al tema para concluir que los docentes, al contar con un régimen especial estipulado en la Ley 91 de 1989 en lo referente al pago de sus cesantías y al no establecer la respectiva reglamentación sanción alguna por la mora en el pago de la misma, no es posible aplicar para los docentes la Ley 1071 de 2006 (…). Conforme a lo anterior, está claro que la forma de calcular, reconocer y de pagar las cesantías de los docentes públicos, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, obedece a la existencia de un régimen prestacional diferente, tal como lo concluye la Corte Constitucional en su sentencia C-928 de 2006 y como quiera que la norma especial que establece el trámite para el reconocimiento y pago de la misma a este gremio no contempla término perentorio alguno para el pago y tampoco consagra la existencia de la sanción moratoria cuya aplicación de solicita, razón por la cual se niegan las pretensiones incoadas” [96] .

1.1.7. Aduce que presentó el recurso de apelación contra la anterior decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de noviembre de 2015, que confirmó la sentencia de primera instancia al considerar que la demandante pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

1.2. Contestación de las entidades accionadas 1.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 26 de abril de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

1.2.2. Tribunal Administrativo del Tolima En contestación allegada el 26 de abril de 2016, el Tribunal Administrativo del Tolima señaló que lo que pretendía la parte actora era lograr un nuevo pronunciamiento judicial que ya fue ampliamente debatido en la instancia judicial ordinaria competente para dirimir el conflicto.

Aclaró que no existe una posición sentada por parte del máximo órgano de lo contencioso administrativo en la definición de la problemática planteada, por lo que "de esa misma manera se ha reconocido que las interpretaciones que niegan el reconocimiento de las pretensiones incoadas son razonables en la medida que encuentran un sustento normativo que las apoya y que no obedece al mero capricho de quienes administran justicia" .

1.2.3. Alcaldía Municipal de Ibagué En documento radicado el 28 de abril de 2016 la Alcaldía Municipal de Ibagué expuso que, en su parecer, la tutela era improcedente en la medida en que no se acreditó la existencia de alguno de los defectos en contra de las providencias judiciales atacadas.

Señaló que en la actualidad el Consejo de Estado ha proferido sentencias divergentes sobre el asunto, por lo que no existe un criterio unificado, de tal suerte que no surge la obligación para los jueces y magistrados en darles aplicación.

1.2.4. Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué En respuesta allegada el 4 de mayo de 2016, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué se opuso a las pretensiones de la presente acción de tutela, al considerar que no se presentan las circunstancias de hecho y de derecho que hagan procedente el amparo y que lo que se pretende la accionante es utilizar la acción constitucional como una nueva instancia, no prevista en la legislación.

1.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 1.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 8 de junio de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, remitiéndose a los argumentos de diferentes sentencias proferidas por esa Corporación. Resaltó que sobre este asunto no existe criterio unificado, razón por la cual no puede exigirse que todos casos sobre el mismo se fallen de una determinada manera.

1.3.2. Segunda instancia En sentencia del 25 de agosto de 2016 la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que la interpretación dada por el Tribunal Administrativo del Tolima no implicaba que la misma fuera irrazonable, caprichosa o arbitraria; si bien no existe una posición unificada sobre el reconocimiento de la sanción moratoria a favor de los docentes, se debe privilegiar el principio de autonomía judicial. Sostuvo que por lo anterior, no podía hablarse del desconocimiento del precedente jurisprudencial, "pues el juez ordinario dentro de la autonomía que le otorga la Constitución y la ley optó por una de esas tesis para resolver el caso concreto" .

1.4. Pruebas - Resolución núm. 71001602 del 9 de julio de 2012 mediante el cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 81 a 83).

- Solicitud del 22 de octubre del 2012 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 87 y 88).

- Acto administrativo del 17 de diciembre de 2012 mediante el cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 89 y 90).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 92 a 102).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 51).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 52 a 77).

2. EXPEDIENTE T-5.801.948 2.1. Hechos [97] 2.1.1. La señora Adriana Patricia Hernández Lozano señala que el 4 de febrero de 2011 solicitó ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.

2.1.2. Sostiene que dicha prestación fue reconocida mediante la Resolución núm. 71-1014 del 19 de abril de 2011 y cancelada el 19 de septiembre de 2011, razón por la cual se constituyó una mora de 129 días.

2.1.3. Indica que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, proceso que correspondió conocer al Juzgado 4° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

2.1.4. Aduce que mediante sentencia del 4 de junio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda invocando la sentencia de unificación proferida por la Sala Plena de Oralidad del Tribunal Administrativo del Tolima el 11 de septiembre de 2014, en la cual cambió el criterio sobre el reconocimiento de la sanción moratoria a favor de los docentes y consideró que dicha sanción establecida en la Ley 1071 de 2006 no se aplica para el caso de las cesantías de docentes, por tener estos un régimen especial.

2.1.5. Refiere que esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima mediante fallo del 7 de diciembre de 2015, con fundamento en los argumentos de su sentencia de unificación.

2.1.6. Solicita que se ordene revocar las decisiones proferidas dentro del proceso administrativo y, en su lugar, se reconozca el derecho al pago de la sanción moratoria.

2.2. Contestación de las entidades accionadas 2.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 16 de mayo de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

2.2.2. Alcaldía Municipal de Ibagué En documento radicado el 27 de mayo de 2016 la Alcaldía Municipal de Ibagué expuso que, en su parecer, la tutela era improcedente en la medida en que no se acreditó la existencia de alguno de los defectos en contra de las providencias judiciales atacadas. Señaló que no cualquier providencia judicial puede ser objeto de control por parte del juez de tutela, sino solo aquellas que supongan una decisión arbitraria o irrazonable constitucionalmente, lo que no sucede en esta ocasión.

2.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 2.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 13 de junio de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces, y a los pronunciamientos emitidos por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo sobre el particular, que contienen una misma línea argumentativa.

Resaltó que la postura del Consejo de Estado no es pacifica ni unificada y, por tal razón le correspondía al fallador del proceso contencioso exponer las razones por las cuales adoptaba la decisión de negar el pago de la sanción moratoria como en efecto lo hizo.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido.

Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

2.3.2. Segunda instancia En sentencia del 30 de agosto de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que las autoridades judiciales accionadas cumplieron con el deber de identificar los criterios jurisprudenciales que eran aplicables para los casos, y argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006.

2.4. Pruebas - Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 6 y 14).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 15 a 24).

3. EXPEDIENTE T-5.812.820 Mediante Auto del 18 de abril de 2016, la Sección Segunda, Subsección B de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dispuso la acumulación de 18 acciones de tutela instauradas contra el Tribunal Administrativo del Tolima, con el fin de darles de manera conjunta el trámite correspondiente:

3.1. Julio César Oviedo Monroy [98] 3.1.1. Hechos [99] 3.1.1.1. El señor Julio César Oviedo Monroy indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.1.1.2. Sostiene que el 24 de octubre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.1.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71000262 del 11 de febrero de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 31 de mayo de 2013; es decir, que transcurrieron 116 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.1.1.4. Señala que el 27 de agosto de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con sustento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. 2013RE1711 del 17 de septiembre de 2013.

3.1.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.1.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 22 de mayo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de

2015, al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.1.2. Pruebas - Resolución núm. 71000262 del 11 de febrero de 2013 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial para compra de vivienda expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 67 a 71).

- Derecho de petición del 27 de agosto del 2013 mediante el cual el accionante solicita el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 74 y 75).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 81 a 93).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 64). 3.2. Raquel Cárdenas Ramírez [100] 3.2.1.

Hechos [101] 3.2.1.1. La señora Raquel Cárdenas Ramírez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué. 3.2.1.2.

Sostiene que el 7 de marzo de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.2.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71001565 del 4 de julio de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 14 de junio de 2012; es decir, que transcurrieron 177 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.2.1.4. Señala que el 18 de septiembre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con sustento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. RE1882 del 20 de septiembre de 2013.

3.2.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.2.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 25 de marzo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 14 de septiembre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.2.2. Pruebas - Resolución No. 71001565 del 4 de julio de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial para reparación y remodelación de vivienda expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 70 a 72).

- Resolución No. 71002129 del 20 de septiembre de 2012 que resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución No. 71001565 del 4 de julio de 2012. (Cuaderno principal, folios 73 a 75).

- Derecho de petición del 18 de septiembre del 2013 mediante el cual la accionante solicita el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 78 y 79).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 80 y 81).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 83 a 95).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 45).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 67). 3.3. Johan Farley Cantor Isaza [102] 3.3.1.

Hechos [103] 3.3.1.1. El señor Johan Farley Cantor Isaza señala que por laborar como docente en los servicios educativos estatales en el Departamento del Tolima el 23 de junio de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas a que tenía derecho.

3.3.1.2. Aduce que mediante resolución núm. 00550 del 14 de febrero de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 8 de junio de 2012; es decir, que transcurrieron 291 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.3.1.3. Señala que el 10 de diciembre de 2012 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. SAC38105 del 10 de diciembre de 2012.

3.3.1.4. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué 3.3.1.5.

Aduce que mediante sentencia proferida el 5 de febrero de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 15 de septiembre de 2015, al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.3.2. Pruebas [104] - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. - Copia de la Resolución No. 0550 del 14 de febrero de 2012 que concedió el pago de las Cesantías definitivas.

- Derecho de petición del 10 de diciembre de 2012, mediante el cual el accionante solicita el pago de la sanción moratoria. - Respuesta del derecho de petición por parte de la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el día 19 de diciembre de 2012.

3.4. Libia Cruz Beltrán [105] . 3.4.1. Hechos [106] 3.4.1.1. La señora Libia Cruz Beltrán indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.4.1.2. Sostiene que el 14 de diciembre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.4.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71000619 del 11 de marzo de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 2 de julio de 2013; es decir, que transcurrieron 90 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.4.1.4. Señala que el 27 de agosto de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con sustento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. RE1251 del 4 de septiembre de 2013.

3.4.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.4.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 20 de mayo 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.4.2. Pruebas - Resolución No. 71000619 del 11 de marzo de 2013 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial para compra de vivienda expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 67 a 70).

- Derecho de petición del 27 de agosto del 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 73 y 74).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 80 a 91).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 64). 3.5. Rubiela Marín Serna [107] .

3.5.1. Hechos [108] 3.5.1.1. La señora Rubiela Marín Serna indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué. 3.5.1.2.

Sostiene que el 10 de julio de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.5.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71002094 del 20 de septiembre de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 29 de enero de 2013; es decir, que transcurrieron 96 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.5.1.4. Señala que el 27 de agosto de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con sustento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. RE1711 del 17 de septiembre de 2013.

3.5.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.5.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 20 de marzo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de

2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.5.2. Pruebas - Resolución No. 71002094 del 20 de septiembre de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial para compra de vivienda expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 71 a 75).

- Derecho de petición del 27 de agosto del 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 78 y 79).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 80 a 91).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 68). 3.6. Maritza Muñoz Gómez [109] .

3.6.1. Hechos [110] 3.6.1.1. La señora Maritza Muñoz Gómez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué. 3.6.1.2.

Sostiene que el 9 de diciembre de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.6.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71002339 del 10 de octubre de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 12 de diciembre de 2012; es decir, que transcurrieron 269 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.6.1.4. Señala que el 9 de octubre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. RE2647 del 15 de octubre de 2013.

3.6.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.6.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 25 de mayo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 16 de octubre de 2015.

3.6.2. Pruebas - Resolución No. 71002339 del 10 de octubre de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial para compra de vivienda expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 64 a 67).

- Derecho de petición del 09 de octubre del 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 71 y 72).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 77 a 88).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 45).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 61). 3.7. Beatriz Acosta Benavidez [111] .

3.7.1. Hechos [112] 3.7.1.1. La señora Beatriz Acosta Benabidez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.7.1.2. Sostiene que el 25 de noviembre de 2010 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.7.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71 0604 del 28 de febrero de 2011 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 19 de septiembre de 2011; es decir, que transcurrieron 200 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.7.1.4. Señala que el 26 de julio de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. 71-00010955 del 26 de julio de 2013.

3.7.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.7.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 27 de abril de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 16 de octubre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.7.2. Pruebas - Resolución No. 710604 del 28 de febrero de 2011 que reconoce y concede el pago de una Cesantía parcial para reparación y remodelación vivienda expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 74 a 76).

- Derecho de petición del 26 de julio de 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 71 y 72).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria del 26 de julio de 2013. (Cuaderno principal, folios 81 y 82). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 96).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 71). 3.8. Melida Aguilera Peña [113] .

3.8.1. Hechos [114] 3.8.1.1. La señora Melida Aguilera Peña indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué. 3.8.1.2.

Sostiene que el 21 de septiembre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.8.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71 000189 del 4 de febrero de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 31 de mayo de 2013; es decir, que transcurrieron 147 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.8.1.4. Señala que el 27 de agosto de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm.

RE1711 del 17 de septiembre de 2013. 3.8.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.8.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 21 de mayo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 30 de octubre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.8.2. Pruebas - Resolución No. 71000189 del 4 de febrero de 2013 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 75 a 78).

- Derecho de petición del 27 de agosto de 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 81 y 82).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria del 17 de septiembre de 2013. (Cuaderno principal, folios 83 a 85). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 96).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 45).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 72). 3.9. Mercy Rodríguez Gutiérrez [115] .

3.9.1. Hechos [116] 3.9.1.1. La señora Mercy Rodríguez Gutiérrez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.9.1.2. Sostiene que el 2 de julio de 2013 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.9.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71 003099 del 21 de noviembre de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 11 de diciembre de 2013; es decir, que transcurrieron 60 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.9.1.4. Señala que el 20 de marzo de 2014 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. RE4116 del 21 de abril de 2014.

3.9.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.9.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 29 de abril de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 23 de octubre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.9.2. Pruebas - Resolución No. 71003099 del 21 de noviembre de 2013 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 49 a 51).

- Derecho de petición del 20 de marzo de 2014 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 55 y 56).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria del 21 de abril de 2014. (Cuaderno principal, folios 57 y 58). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 96).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 39).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 40 a 46). 3.10. Marleny Aguirre Vásquez [117] .

3.10.1. Hechos [118] 3.10.1.1. La señora Marleny Aguirre Vásquez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

3.10.1.2. Sostiene que el 25 de enero de 2013 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas a que tenía derecho.

3.10.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 0124 del 21 de marzo de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 1 de agosto de 2013; es decir, que transcurrieron 81 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.10.1.4. Señala que el 20 de marzo de 2014 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante oficio núm. EE18395 del 8 de octubre de 2013.

3.10.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.10.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 23 de abril de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 23 de octubre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.10.2. Pruebas - Resolución No. 01264 del 21 de marzo de 2013 que reconoce y concede el pago de una cesantía definitiva expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 49 a 51).

- Derecho de petición del 24 de septiembre de 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 69 y 70).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria del 23 de octubre de 2013. (Cuaderno principal, folio 71). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la

sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 96).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 63). 3.11. Hilda Rodríguez Tovar [119] .

3.11.1. Hechos [120] 3.11.1.1. La señora Hilda Rodríguez Tovar indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

3.11.1.2. Sostiene que el 4 de mayo de 2010 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.11.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 02995 del 8 de junio de 2011 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 19 de septiembre de 2011; es decir, que transcurrieron 398 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.11.1.4. Señala que el 23 de abril de 2012 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que “resolvió negativamente en forma ficta o presunta las pretensiones” .

3.11.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 8° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.11.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 14 de abril de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 23 de octubre de 2015.

3.11.2. Pruebas - Resolución No. 02995 del 08 de junio de 2011 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 76 a 78).

- Derecho de petición del 23 de abril de 2012 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 82 y 83).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 94).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 73). 3.12. Martha Lucía Vargas Pava [121] .

3.12.1. Hechos [122] 3.12.1.1. La señora Martha Lucía Vargas Pava indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.12.1.2. Sostiene que el 3 de noviembre de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.12.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71 000128 del 23 de enero de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 18 de mayo de 2012; es decir, que transcurrieron 131 días de mora

contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.12.1.4. Señala que el 9 de octubre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm.

RE2647 del 15 de octubre de 2013. 3.12.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.12.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 15 de mayo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 30 de octubre de 2015 al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.12.2. Pruebas - Resolución No. 71000128 del 23 de enero de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 74 a 77).

- Derecho de petición del 9 de octubre de 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 79 y 80).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el 15 de octubre de 2013. (Cuaderno principal, folios 81 a 83).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 89 a 100).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 44).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 45 a 71). 3.13. Edilson Cruz Guitza [123] .

3.13.1. Hechos [124] 3.13.1.1. El señor Edilson Cruz Guitza indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué. 3.13.1.2.

Sostiene que el 16 de junio de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.13.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71 002134 del 21 de septiembre de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 12 de diciembre de 2012; es decir, que transcurrieron 80 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.13.1.4. Señala que el 2 de octubre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm. RE2647 del 15 de octubre de 2013.

3.13.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.13.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 21 de mayo de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 16 de octubre de 2015 al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.13.2. Pruebas - Resolución No. 71002134 del 21 de septiembre de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios74 a 76).

- Derecho de petición del 02 de octubre de 2013 mediante la cual el accionante solicita el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 80 y 81).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el 15 de octubre de 2013. (Cuaderno principal, folios 82 a 84).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 86 a 97).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 45).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 71). 3.14. Migdalia Lily Badillo Navarro [125] .

3.14.1. Hechos [126] 3.14.1.1. La señora Migdalia Lily Badillo Navarro indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.14.1.2. Sostiene que el 4 de mayo de 2010 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.14.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 7101597 del 20 de septiembre de 2010 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 10 de marzo de 2011; es decir, que transcurrieron 209 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.14.1.4. Señala que el 2 de octubre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm. 71-00005141 del 29 de abril de 2013.

3.14.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 1° Administrativo del Circuito de Ibagué.

3.14.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 6 de julio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 20 de noviembre de 2015 al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.14.2. Pruebas - Resolución No. 7101597 del 20 de septiembre de 2010 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 65 a 68).

- Derecho de petición del 17 de abril de 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 71 y 72).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué con fecha de 29 de abril de 2013.

(Cuaderno principal, folios 73 y 74). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 86 a 97).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 36).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 37 a 59). 3.15. Aristóbulo Soto España [127] .

3.15.1. Hechos [128] 3.15.1.1. El señor Aristóbulo Soto España indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.15.1.2. Sostiene que el 31 de octubre de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.15.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71000343 del 2 de febrero de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 18 de mayo de 2012; es decir, que transcurrieron 104 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.15.1.4. Señala que el 24 de enero de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm. 7100001685 del 11 de febrero de 2013.

3.15.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 4° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.15.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 11 de junio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 17 de noviembre de 2015.

3.15.2. Pruebas - Resolución No. 71000343 del 02 de febrero de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 62 a 65).

- Derecho de petición del 24 de enero de 2013 mediante el cual el accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 68 y 69).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el 11 de febrero de 2013. (Cuaderno principal, folios 70 a 73).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 86 a 97).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 37).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 38 a 56). 3.16. Yolanda Henao de Patiño [129] .

3.16.1. Hechos [130] 3.16.1.1. La señora Yolanda Henao de Patiño indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.16.1.2. Sostiene que el 6 de febrero de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.16.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71001734 del 24 de julio de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 12 de diciembre de 2012; es decir, que transcurrieron 210 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.16.1.4. Señala que el 23 de julio de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm. 11460 del 8 de agosto de 2013.

3.16.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.16.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 16 de junio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 27 de noviembre de 2015 al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.16.2. Pruebas - Resolución No. 71001734 del 24 de julio de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 64 a 67).

- Derecho de petición del 23 de julio de 2013 mediante el cual la accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 73 y 74).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el 8 de agosto de 2013. (Cuaderno principal, folios 75 y 77).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 79 a 90).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 45).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 61). 3.17. Héctor Iban Varón Barrera [131] .

3.17.1. Hechos [132] 3.17.1.1. El señor Héctor Iban Varón Barrera indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.17.1.2. Sostiene que el 23 de octubre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.17.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71000248 del 11 de febrero de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 31 de mayo de 2013; es decir, que transcurrieron 115 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.17.1.4. Señala que el 17 de julio de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm. 71-00010976 del 26 de julio de 2013.

3.17.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.17.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 16 de junio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 27 de noviembre de 2015 al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.17.2. Pruebas - Resolución No. 71000248 del 11 de febrero de 2013 que reconoce y concede el pago de una Cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 70 a 73).

- Derecho de petición del 17 de julio de 2013 mediante el cual el accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 77 y 78).

- Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el 26 de julio de 2013. (Cuaderno principal, folios 79 a 81).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 95).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 43).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 44 a 67). 3.18. Fermín Vargas Restrepo [133] .

3.18.1. Hechos [134] 3.18.1.1. El señor Fermín Vargas Restrepo indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

3.18.1.2. Sostiene que el 23 de julio de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

3.18.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71002374 del 16 de octubre de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 12 de diciembre de 2012; es decir, que transcurrieron 40 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

3.18.1.4. Señala que el 27 de agosto de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó la solicitud mediante oficio núm. RE1711 del 17 de septiembre de 2013.

3.18.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

3.18.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 27 de julio de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 27 de noviembre de

2015 al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

3.18.2. Pruebas - Resolución No. 71002374 del 16 de octubre de 2012 que reconoce y concede el pago de una cesantía parcial expedida por la Secretaria de Educación del municipio de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 70 a 73).

- Derecho de petición del 27 agosto de 2013 mediante el cual el accionante solicitó el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

(Cuaderno principal, folios 76 y 77). - Respuesta a la solicitud de pago de sanción moratoria expedida por la Secretaría de Educación municipal de Ibagué el 17 de septiembre de 2013.

(Cuaderno principal, folios 78 a 80). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 82 a 93).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 45).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 67). 3.19. Contestaciones de las entidades accionadas 3.19.1.

Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Ibagué Manifestó que a los accionantes no les asistía el derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, toda vez que no existe norma que regule la materia para el caso de los docentes oficiales. Agregó que tal prestación está regulada por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, normatividad que fue dispuesta para servidores públicos de carácter general.

Por último, señaló que el derecho nació para los docentes con la expedición de la Ley 1769 de 2015, y no antes de esta, razón por la cual no se podría aplicar la normativa establecida en las leyes anteriormente mencionadas.

3.19.2. Juzgado Primero Administrativo Oral de Ibagué Informó que su fundamento para negar el reconocimiento de la sanción moratoria a un docente nacionalizado se basó en que estos funcionarios gozan de un régimen especial en materia de cesantías, el cual consiste en el pago retroactivo de las mismas, siendo un régimen más favorable que el aplicado a los servidores públicos de carácter general.

3.19.3. Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Ibagué Declaró que la decisión de negar la pretensión que perseguía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías se fundamentó en el hecho de que el régimen especial de los docentes no contempla tal prerrogativa; además, manifestó que el régimen contemplado para los docentes es muy diferente al régimen establecido en las Leyes 244 de 1995 y 1076 de 2006.

3.19.4. Tribunal Administrativo del Tolima Solicitó al juez de tutela que negara las pretensiones de los accionantes, toda vez que la decisión cuestionada correspondió a que la normativa que regula al personal docente no contempla como prerrogativa el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías. Hizo un recuento de la legislación que regula la materia y precisó que en cuanto al personal docente, al pago de la sanción moratoria y al supuesto de que se desconoció el precedente jurisprudencial establecido por la Corte Constitucional, aún no ha habido un criterio unificado que trace unos lineamientos respecto al reconocimiento de esta sanción pecuniaria.

3.19.5. Ministerio de Educación Nacional Adujo que en los escritos de tutela no se cumplen ninguno de los requisitos de procedibilidad exigidos por la jurisprudencia constitucional para que sea procedente la acción de tutela contra providencia judicial. Por tal razón, solicitó que se declarara la improcedencia.

3.19.6. Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima La entidad presentó su informe solicitando que se nieguen las pretensiones de los accionantes. Manifestó que la Corte Constitucional en distintas sentencias ha abordado

el asunto referente al régimen especial de los maestros y ha establecido que la Ley 90 de 1989 regula lo concerniente a las cesantías del personal docente oficial.

Concluyó que debido al régimen especial que cobija a los maestros del sector público, resultan inaplicables los presupuestos contenidos en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, toda vez que estas regulan el pago de las cesantías y la sanción moratoria por el pago tardío de estas, para los servidores públicos de carácter general. Por el contrario, los docentes públicos deben realizar un trámite distinto, de carácter especial y regulado por la Ley 91 de 1989, la cual creó el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y estableció tres regímenes distintos para el pago de las cesantías de los docentes.

3.19.7. Municipio de Ibagué La entidad territorial solicitó que se nieguen las pretensiones de los accionantes. Señaló que las decisiones objeto de la controversia no cumplen con los requisitos exigidos para que se haga necesaria la intervención del juez constitucional, ya que las sentencias proferidas no son caprichosas ni arbitrarias y responden a las normas que regulan la materia.

No obstante, indicó que si se emite un pronunciamiento, se debe tener en cuenta que la situación de los docentes es de carácter especial y se encuentra regulada por normas de igual naturaleza. En esta medida, reiteró que las disposiciones que regulan el régimen especial del personal docente del sector público no establecen en ninguno de sus apartados el derecho a recibir un pago por parte de la entidad pagadora de las cesantías como sanción moratoria ante el pago tardío de estas.

3.20. Sentencias de tutela objeto de revisión 3.20.1. Primera instancia La Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 16 de mayo de 2016, negó las acciones de tutela. Expuso que los accionantes no presentaron argumentos distintos a los señalados en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, razón por la cual no podía el juez de tutela convertir el trámite constitucional en una tercera instancia para reabrir un debate que se tramitó en ambas instancias en la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Resaltó que la postura del Consejo de Estado no es pacifica ni unificada y, por tal razón, le correspondía al fallador del proceso contencioso exponer las razones por las cuales adoptaba la decisión de negar el pago de la sanción moratoria como en efecto lo hizo.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.20.2. Segunda instancia Una vez presentado el escrito de impugnación por parte de los accionantes, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante fallo del 30 de agosto de 2016, confirmó el fallo de primera instancia, reiterando los argumentos expuestos por el a quo.

4. EXPEDIENTE T-5.820.810 4.1. Hechos [135] 4.1.1. La señora Gilma Rosa García Vásquez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales de Ibagué.

4.1.2. Sostiene que el 29 de octubre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

4.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 0501 del 7 de febrero de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 2 de julio de 2013; es decir, que transcurrieron 140 días de mora contados a partir de

los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

4.1.4. Señala que el 6 de febrero de 2014 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio SAC:

2014RE1977 del 14 de febrero de 2014. 4.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral de Descongestión de Ibagué.

4.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 29 de abril de 2015 ese despacho negó las pretensiones de la demanda, con sustento en los siguientes argumentos:

“Si bien es cierto en anteriores oportunidades esta Juzgadora había resuelto favorablemente las pretensiones de reconocimiento y pago de sanción moratoria por el retardo injustificado en el pago de las cesantías a los docentes fundamentando dicha postura en la Ley 244 de 1995, adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006, también lo es que en una interpretación armónica y sistemática de la Ley 91 de 1989, y acogiendo el reciente pronunciamiento del Tribunal Administrativo del Tolima, el Despacho reconsiderará su postura y concluirá que los docentes, al contar con un régimen especial estipulado en la Ley 91 de 1989 respecto del pago de sus cesantías y al no establecer la normativa en cita sanción alguna por mora en el pago de las mismas, no es dable dar aplicación a la Ley 244 de 1995” [136] .

4.1.7. Aduce que presentó el recurso de apelación contra la anterior decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de 2015, que confirmó la sentencia de primera instancia al considerar que la demandante pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

4.2. Contestación de las entidades accionadas 4.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 11 de mayo de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

4.2.2. Gobernación del Tolima En documento radicado el 16 de mayo de 2016 la Gobernación del Tolima expuso que, en su parecer, no se configura ninguno de los presupuestos necesarios que indiquen que las autoridades accionadas hayan incurrido en alguno de los defectos señalados en la tutela.

4.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 4.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 30 de junio de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

4.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que las autoridades judiciales accionadas cumplieron con el deber de identificar los criteriosa jurisprudenciales que eran aplicables para los casos, y argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006.

4.4. Pruebas - Resolución núm. 0501 del 7 de febrero de 2013 mediante el cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 74 a 77).

- Solicitud del 6 de febrero de 2014 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 79 y 80).

- Acto administrativo del 14 de febrero de 2014 notificado el 25 de febrero de 2014, mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folio 81).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 83 a 94).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 51).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 51 a 71). 5.

EXPEDIENTE T-5.823.520 5.1. Hechos [137] 5.1.1. El señor Raúl Helvecio Cuenca Ortiz indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales en el Departamento de Tolima.

5.1.2. Sostiene que el 11 de febrero de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

5.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 04295 del 12 de septiembre de 2011 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 28 de noviembre de 2011; es decir, que transcurrieron 189 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

5.1.4. Señala que el 22 de enero de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio núm.

2013EE1847 del 31 de enero de 2013. 5.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 4° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

5.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 12 de junio de 2015 ese Despacho negó las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 27 de noviembre de 2015, al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

5.2. Contestación de las entidades accionadas 5.2.1. Tribunal Administrativo del Tolima En contestación allegada el 26 de abril de 2016, el Tribunal Administrativo del Tolima señaló que lo que pretendía la parte actora en el presente asunto era lograr un nuevo pronunciamiento judicial que ya fue ampliamente debatido en la instancia judicial ordinaria competente para dirimir el conflicto.

Aclaró que no existe una posición sentada por parte del máximo órgano de lo contencioso administrativo en la definición de la problemática planteada, por lo que “de esa misma manera se ha reconocido que las interpretaciones que niegan el reconocimiento de las pretensiones incoadas son razonables en la medida que encuentran un sustento normativo que las apoya y que no obedece al mero capricho de quienes administran justicia” .

5.2.2. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 6 de mayo de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

5.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 5.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 23 de mayo de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado.

Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

5.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia.

Señaló que las autoridades judiciales accionadas cumplieron con el deber de identificar los criteriosa jurisprudenciales que eran aplicables para los casos, y argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006.

5.4. Pruebas - Resolución núm. 04295 del 12 de septiembre de 2011 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 71 a 74).

- Solicitud del 22 de enero de 2013 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 77 y 78).

- Acto administrativo del 31 de enero de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

(Cuaderno principal, folio 76). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 80 a 91).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 39).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 40 a 67). 6.

EXPEDIENTE T-5.823.613 6.1. Hechos [138] 6.1.1. La señora Janeth Lozano Perdomo indica trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

6.1.2. Sostiene que el 31 de octubre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

6.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 0504 del 7 de febrero de 2013 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 31 de mayo de 2013; es decir, que transcurrieron 114 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

6.1.4. Señala que el 17 de julio de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio SAC 2013EE13192 del 25 de julio de 2013.

6.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 8° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

6.1.6. Refiere que mediante sentencia proferida el 3 de junio de 2015 ese Despacho negó las pretensiones de la demanda, con sustento en que los docentes no se encuentran en idénticas condiciones fácticas que un empleado público, “porque la intención del legislador frente a los docentes ha sido que posean beneficios que actualmente no cuentan los demás empleados o servidores del Estado, lo cual generó se exclusión del régimen general de los servidores públicos, por lo tanto, el no reconocimiento a los docentes de la sanción moratoria, no vulnera el derecho a la igualdad” [139] .

6.1.7. Aduce que presentó el recurso de apelación contra la anterior decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 16 de octubre de 2015, que confirmó la sentencia de primera instancia al considerar que la demandante pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

6.2. Contestación de las entidades accionadas 6.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 11 de abril de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

6.2.2. Gobernación del Tolima En documento allegado el 13 de abril de 2016, la Gobernación del Tolima indicó que el trámite del proceso que se demanda cumplió todos requisitos y procedimientos que lo regían. Por otro lado, arguyó que cualquier decisión distinta a la adoptada por el Tribunal accionado “pone en difícil situación tanto la seguridad jurídica de todas las sentencias proferidas por las altas cortes, como de las decisiones administrativas tomadas por las distintas instancias de la administración pública, pues abriría la puerta para el ingreso de un gran número de acciones de tutela de las personas que consideren estar en una situación igual o similar” .

6.2.3. Tribunal Administrativo del Tolima En contestación del 14 de abril de 2016, el Tribunal Administrativo del Tolima solicitó que se declarara improcedente el amparo solicitado. Señaló que no era posible censurar mediante acción de tutela las decisiones proferidas en el proceso administrativo, en tanto la fundamentación de tales proveídos no es producto del mero capricho de sus operadores jurídicos. Sostuvo además que la accionante no invocó puntualmente el derecho que consideraba vulnerado y que, por el contrario, la decisión proferida se basó en las pruebas allegadas al plenario.

6.2.4. Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, RegionalTolima En documento allegado el 19 de abril de 2016 la entidad solicitó que se negaran las pretensiones de los accionantes. Manifestó que la Corte Constitucional en distintas sentencias ha abordado el asunto referente al régimen especial de los maestros y ha establecido que la Ley 90 de 1989 regula lo concerniente a las cesantías del personal docente oficial.

Concluyó que debido al régimen especial que cobija a los maestros del sector público, resultan inaplicables los presupuestos contenidos en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, toda vez que estas regulan el pago de las cesantías y la sanción moratoria por el pago tardío de estas, para los servidores públicos de carácter general. Por el contrario, los docentes públicos deben realizar un trámite distinto, de carácter especial y regulado por la Ley 91 de 1989, la cual creó el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y estableció tres regímenes distintos para el pago de las cesantías de los docentes.

6.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 6.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 23 de mayo de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que contrario a lo alegado por los accionantes, el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

6.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que las autoridades judiciales accionadas argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006. Sostuvo igualmente que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

6.4. Pruebas - Resolución núm. 0504 del 7 de febrero de 2013 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 56 y 57).

- Solicitud del 17 de julio de 2013 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 61 y 62).

- Acto administrativo del 25 de julio de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

(Cuaderno principal, folio 63). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 65 a 76).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 37).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 38 a 53). 7.

EXPEDIENTE T-5.823.615 7.1. Hechos [140] 7.1.1. La señora Marybell Villamizar Martínez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

7.1.2. Sostiene que el 27 de junio de 2013 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

7.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 06014 del 2 de diciembre de 2013 le fueron reconocidas las cesantías parciales, las cuales fueron efectivamente canceladas el 21 de enero de 2014; es decir, que transcurrieron 102 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

7.1.4. Señala que el 18 de marzo de 2014 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio SAC 2014RE3996 del 20 de marzo de 2014.

7.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué, 7.1.6.

Indica que en sentencia del 29 de julio de 2015 ese despacho resolvió negativamente las pretensiones de la demanda. Esa decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 27 de noviembre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

7.2. Contestación de las entidades accionadas 7.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 25 de mayo de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

7.2.2. Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima En documento allegado el 27 de mayo de 2016 la entidad solicitó la desvinculación del proceso de tutela ante la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto los órganos llamados a intervenir en el proceso son el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Descongestión de Ibagué.

7.2.3. Gobernación del Tolima En documento allegado el 3 de junio de 2016, la Gobernación del Tolima indicó que el trámite del proceso que se demanda, tanto en primera como en segunda instancia, cumplió todos requisitos y procedimientos que lo regían, razón por la cual en esta oportunidad la tutela debía ser declarada improcedente.

7.3. Sentencia de tutela objeto de revisión En sentencia del 14 de julio de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo. Señaló que las autoridades judiciales accionadas argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006. Sostuvo igualmente que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

7.4. Pruebas - Resolución núm. 06014 del 2 de diciembre de 2013 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 53 y 54).

- Solicitud del 18 de marzo de 2014 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 58 y 59).

- Acto administrativo del 20 de marzo de 2014 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

(Cuaderno principal, folio 60). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 63 a 74).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 24 a 50). 8.

EXPEDIENTE T-5.826.127 8.1. Hechos [141] 8.1.1. El señor Genaro Soto Suárez indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

8.1.2. Sostiene que el 28 de abril de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

8.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 04098 del 7 de septiembre de 2011 le fueron reconocidas las cesantías solicitadas, las cuales fueron efectivamente canceladas el 28 de noviembre de 2011; es decir, que transcurrieron 115 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

8.1.4. Señala que el 15 de noviembre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio SAC 2013EE21798 del 5 de diciembre de 2013.

8.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

8.1.6. Indica que en sentencia del 25 de junio de 2015 ese despacho resolvió negativamente las pretensiones de la demanda. Esa decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 20 de noviembre de 2015, al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

8.2. Contestación de las entidades accionadas Ninguna de las entidades accionadas se pronunció sobre los hechos expuestos en la acción de tutela.

8.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 8.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 23 de mayo de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

8.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que en ejercicio de la autonomía

judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

8.4. Pruebas - Resolución núm. 04093 del 7 de septiembre de 2011 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 60 y 61).

- Solicitud del 15 de noviembre de 2013 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 65 y 66).

- Acto administrativo del 5 de diciembre de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folio 67).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 69 a 80).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 34).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 35 a 57). 9.

EXPEDIENTE T-5.826.129 9.1. Hechos [142] 9.1.1. La señora María Rene Valderrama de Prada indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Municipio de Ibagué.

9.1.2. Sostiene que el 28 de mayo de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

9.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71-002127 del 20 de septiembre de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 16 de noviembre de 2012; es decir, que transcurrieron 71 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

9.1.4. Señala que el 16 de abril de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio 7.1-00004883 del 19 de abril de 2013.

9.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, 9.1.6.

Indica que en sentencia del 16 de junio de 2015 ese despacho resolvió negativamente las pretensiones de la demanda. Esa decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 30 de octubre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

9.2. Contestación de las entidades accionadas 9.2.1. Tribunal Administrativo del Tolima En contestación del 21 de abril de 2016, el Tribunal Administrativo del Tolima indicó que los docentes son beneficiarios de un régimen prestacional especial contenido en la Ley 91 de 1989, normativa que no consagró a su favor el reconocimiento y pago de la sanción moratoria reclamada por el accionante, hecho que condujo al Tribunal a negar las pretensiones de la demanda administrativa. Aclaró que “tan es así que la sanción moratoria no se encontraba expresamente consagrada en la normativa laboral que rige a los docentes, que se hizo necesaria la expedición de la Ley 1769 de 2015, normativa que

consagra en beneficio de los educadores el derecho a percibir la sanción moratoria cuando haya lugar pero a partir del 1° de enero de [2016]” .

Adicionalmente, precisó que se vienen negando las demandas de esa naturaleza por cuanto no existe una sentencia de unificación que determine los lineamientos sobre el asunto.

Finalmente, señaló que la tutela es improcedente por cuanto lo que pretende el actor es convertir este mecanismo constitucional en una tercera instancia.

9.2.2. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 25 de abril de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

9.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 9.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 23 de mayo de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado.

Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

9.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

9.4. Pruebas - Resolución núm. 71-002127 del 20 de septiembre de 2012 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 61 a 63).

- Solicitud del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 66 y 67).

- Acto administrativo del 19 de abril de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

(Cuaderno principal, folios 68 a 70). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 72 a 83).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 33).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 34 a 56). 10.

EXPEDIENTE T-5.826.142 10.1. Hechos [143] 10.1.1. La señora Ismelda Saavedra Rengifo indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Municipio de Ibagué.

10.1.2. Sostiene que el 17 de enero de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

10.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 71-001146 del 23 de mayo de 2012 le fueron reconocidas las cesantías, las cuales fueron efectivamente canceladas el 24 de julio de 2012; es decir, que transcurrieron 93 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

10.1.4. Señala que el 24 de enero de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio 71-00001685 del 11 de febrero de 2013.

10.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 4° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

10.1.6. Indica que en sentencia del 11 de junio de 2015 ese despacho resolvió negativamente las pretensiones de la demanda. Esa decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 5 de noviembre de 2015, al considerar que la actora pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

10.2. Contestación de las entidades accionadas 10.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 19 de marzo de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

10.2.2. Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué En contestación allegada el 5 de mayo de 2016 el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué se opuso a la tutela interpuesta por la accionante, por cuanto no se presentan en la solicitud “las circunstancias de hecho y de derecho que hagan procedente su aplicación frente a una decisión judicial tomada en derecho, pues en realidad se pretende utilizar esta acción constitucional como una nueva instancia” . A juicio del fallador, “resulta un contrasentido la aplicación en este caso de la jurisprudencia que el accionante aduce como ignorada” por un lado, porque los términos contemplados en el régimen de cesantías de los docentes no se ajustan en modo alguno a los 65 días hábiles que en esa jurisprudencia se indican como base para la determinación del monto de la sanción; y por el otro, porque al no formar parte tales normas del régimen especial de cesantías de los docentes, resulta violatorio del principio de legalidad en materia sancionatoria, el imponer una sanción con base en una norma ajena a ese régimen.

Finalmente, el Juzgado pone de presente que aun cuando en el régimen especial de cesantías de los docentes vinculados al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio se echaba de menos la sanción moratoria, ese vacío normativo se llenó con la expedición de la Ley 1769 de 2015, “norma que no deja duda alguna respecto a la incompatibilidad entre las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 y el régimen especial de cesantías de los docentes afiliados al Fondo, porque no puede existir dos sanciones contra la misma persona con base en un mismo hecho” .

10.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 10.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 13 de junio de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al

reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

10.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

10.4. Pruebas - Resolución núm. 71-001146 del 23 de mayo de 2012 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 69 a 72).

- Solicitud del 24 de enero de 2013 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 75 y 76).

- Acto administrativo del 11 de febrero de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 78 a 81).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 84 a 94).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 40).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 41 a 63). 11.

EXPEDIENTE T-5.826.188 11.1. Hechos [144] 11.1.1. El señor José Alexander Prieto Contreras indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

11.1.2. Sostiene que el 3 de agosto de 2011 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

11.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 03588 del 3 de agosto de 2011 le fueron reconocidas las cesantías solicitadas, las cuales fueron efectivamente canceladas el 5 de diciembre de 2011; es decir, que transcurrieron 30 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

11.1.4. Señala que el 18 de marzo de 2014 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio SAC 2014RE3997 del 20 de marzo de 2014.

11.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que

correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, despacho que en sentencia del 29 de abril de 2015 resolvió negativamente las pretensiones de la demanda.

11.1.6. Aduce que presentó el recurso de apelación contra la anterior decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 23 de octubre de 2015, que confirmó la sentencia de primera instancia al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

11.2. Contestación de las entidades accionadas Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 2 de junio de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

11.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 11.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 13 de junio de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado.

Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

11.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

11.4. Pruebas - Resolución núm. 03588 del 3 de agosto de 2011 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 62 a 64).

- Solicitud del 18 de marzo de 2014 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 70 y 71).

- Acto administrativo del 20 de marzo de 2014 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

(Cuaderno principal, folio 72). - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 74 a 85).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 39).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 40 a 59). 12.

EXPEDIENTE T-5.826.256 12.1. Hechos [145] 12.1.1. El señor Ángel Herrera Giraldo indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

12.1.2. Sostiene que el 26 de septiembre de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

12.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 02531 del 3 de julio de 2013 le fueron reconocidas las cesantías solicitadas, las cuales fueron efectivamente canceladas el 2 de septiembre de 2013; es decir, que transcurrieron 231 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

12.1.4. Señala que 3 de octubre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio 2013RE18359 del 7 de octubre de 2013.

12.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 7° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, despacho que en sentencia del 25 de marzo de 2015 resolvió negativamente las pretensiones de la demanda.

12.1.6. Refiere que presentó el recurso de apelación contra la anterior decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de 2015, que confirmó la sentencia de primera instancia.

12.2. Contestación de las entidades accionadas 12.2.1. Juzgado 7° Administrativo de Oralidad del Circuito de Ibagué Mediante escrito allegado el 12 de abril de 2016 el despacho indicó que actuó en el trámite ordinario de manera diligente y con plena observancia del debido proceso. Agregó que la decisión adoptada en el proceso administrativo lo fue en ejercicio de la autonomía consagrada al funcionario judicial, establecida en el artículo 230 de la Constitución. En virtud de lo anterior, solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela.

12.2.2. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 11 de abril de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

12.2.3. Tribunal Administrativo del Tolima En contestación del 12 de abril de 2016, el Tribunal Administrativo del Tolima señaló que lo que pretendía la parte actora era lograr un nuevo pronunciamiento judicial que ya fue ampliamente debatido en la instancia judicial ordinaria competente para dirimir el conflicto. Aclaró que no existe una posición sentada por parte del máximo órgano de lo contencioso administrativo en la definición de la problemática planteada, por lo que “de esa misma manera se ha reconocido que las interpretaciones que niegan el reconocimiento de las pretensiones incoadas son razonables en la medida que encuentran un sustento normativo que las apoya y que no obedece al mero capricho de quienes administran justicia” .

12.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 12.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 16 de junio de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

12.3.2. Segunda instancia En sentencia del 8 de septiembre de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

12.4. Pruebas - Resolución núm. 03796 del 7 de septiembre de 2012 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 59 y 60).

- Solicitud del 9 de diciembre de 2013 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 65 y 66).

- Acto administrativo del 5 de diciembre de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folio 67).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 69 a 80).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 35).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 36 a 56). 13.

EXPEDIENTE T-5.842.501 13.1. Hechos [146] 13.1.1. El señor José Inay Guarnizo Rojas indica que trabajó como docente en los servicios educativos estatales del Departamento del Tolima.

13.1.2. Sostiene que el 23 de mayo de 2012 solicitó al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho.

13.1.3. Aduce que mediante resolución núm. 03796 del 7 de septiembre de 2012 le fueron reconocidas las cesantías solicitadas, las cuales fueron efectivamente canceladas el 16 de noviembre de 2012; es decir, que transcurrieron 75 días de mora contados a partir de los 65 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de las cesantías y hasta cuando se hizo efectivo el pago.

13.1.4. Señala que el 9 de diciembre de 2013 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que negó dicha solicitud mediante Oficio SAC 2013RE22042 del 10 de diciembre de 2013.

13.1.5. Manifiesta que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Ibagué, proceso que correspondió conocer al Juzgado 3° Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

13.1.6. Indica que en sentencia del 25 de junio de 2015 ese despacho resolvió negativamente las pretensiones de la demanda. Esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 20 de noviembre de

2015, al considerar que el actor pertenece a un régimen especial que no es reconocido a la luz de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

13.2. Contestación de las entidades accionadas 13.2.1. Tribunal Administrativo del Tolima En contestación del 19 de abril de 2016, el Tribunal Administrativo del Tolima indicó que los docentes son beneficiarios de un régimen prestacional especial contenido en la Ley 91 de 1989, normativa que no consagró a su favor el reconocimiento y pago de la sanción moratoria reclamada por el accionante, hecho que condujo al Tribunal a negar las pretensiones de la demanda administrativa. Aclaró que "tan es así que la sanción moratoria no se encontraba expresamente consagrada en la normativa laboral que rige a los docentes, que se hizo necesaria la expedición de la Ley 1769 de 2015, normativa que consagra en beneficio de los educadores el derecho a percibir la sanción moratoria cuando haya lugar pero a partir del 1° de enero de [2016]" .

Adicionalmente, precisó que se vienen negando las demandas de esa naturaleza por cuanto no existe una sentencia de unificación que determine los lineamientos sobre el asunto.

Finalmente, señaló que la tutela es improcedente por cuanto lo que pretende el actor es convertir este mecanismo constitucional en una tercera instancia.

13.2.2. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 21 de abril de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

13.3. Sentencias de tutela objeto de revisión 13.3.1. Primera instancia Mediante sentencia del 13 de mayo de 2016 la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que las autoridades judiciales accionadas estudiaron si la demandante tenía o no derecho al reconocimiento de la indemnización por el pago tardío de las cesantías, análisis que se ajustó a los parámetros del artículo 230 de la Constitución, que pregona por la autonomía funcional que les asiste a los jueces de la República, y a los diferentes pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado sobre el particular y que contienen una misma línea argumentativa.

Sostuvo que el Tribunal Administrativo del Tolima no incurrió en vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, aceptó que la inconformidad que llevó a los actores a presentar el escrito de tutela, radicaba en el hecho de que el Consejo de Estado aún no cuenta con una postura unificada sobre el asunto debatido. Por consiguiente, advirtió que en casos como el que se cuestiona, el legislador previó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, cuya competencia recae únicamente sobre la corporación mencionada, como Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

13.3.2. Segunda instancia En sentencia del 30 de agosto de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

13.4. Pruebas - Resolución núm. 03796 del 7 de septiembre de 2012 mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y concede el pago de la liquidación parcial de las cesantías. (Cuaderno principal, folios 59 y 60).

- Solicitud del 9 de diciembre de 2013 del pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías presentada por la accionante. (Cuaderno principal, folios 65 y 66).

- Acto administrativo del 5 de diciembre de 2013 mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. (Cuaderno principal, folio 67).

- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 69 a 80).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 29 a 35).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 36 a 56). 14.

EXPEDIENTE T-5.845.180 14.1. Hechos [147] 14.1.1. La señora Clara Inés Portela de Castro manifiesta que en su calidad de docente al servicio del Departamento del Tolima, solicitó a la Secretaría de Educación y Cultura Departamental del Tolima el reconocimiento y pago de las cesantías parciales con destino a liberación de hipoteca.

14.1.2. Indica que mediante resolución núm. 05174 del 30 de noviembre de 2012, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Secretaría de Educación y Cultura Departamental del Tolima reconocieron el pago de las cesantías parciales. Refiere que el 11 de marzo de 2013 se efectuó el desembolso de las cesantías, configurándose una mora en el pago, ya que la entidad tenía plazo para hacerlo efectivo hasta el 15 de agosto de 2012.

14.1.3. Sostiene que por esa razón solicitó a la Secretaría de Educación y Cultura Departamental del Tolima el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías parciales, entidad que en Oficio núm. 2014EE11215 del 5 de agosto de 2014 contestó la solicitud de manera desfavorable.

14.1.4. Señala que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado 3° Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué, despacho que mediante sentencia del 11 de septiembre de 2015 negó las pretensiones de la demanda bajo el fundamento de que el personal docente no era destinatario de la norma invocada para el reconocimiento de la sanción moratoria, esto es, la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006. Aduce que esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia del 13 de mayo de 2016.

14.1.5. La accionante citó varias sentencias del Consejo de Estado en las cuales esa Corporación ha accedido a las pretensiones de otras demandas sustentadas en los mismos hechos y ha reconocido que al personal docente le son aplicables las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006. Con sustento en ello, solicitó que se le ordene a las autoridades judiciales accionadas dejar sin efecto las sentencias proferidas en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho y, en su lugar, procedan a dictar una nueva providencia en la que accedan a las pretensiones de la demanda.

14.2. Contestación de las entidades accionadas 14.2.1. Ministerio de Educación Mediante escrito radicado el 10 de agosto de 2016 la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación solicitó que se declarara la improcedencia en el asunto de la referencia, toda vez que no se configuran los requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

14.2.2. Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio En documento allegado el 16 de agosto de 2016 la entidad manifestó que no existe la supuesta vulneración de los derechos fundamentales invocada por la accionante, “por cuanto las partes tienen derecho a la protección de las formas propias de cada juicio, tal y como lo establece el artículo 29 de la Constitución y en consecuencia de esto, la acción de tutela resulta improcedente” . Agregó que no existe certeza del derecho ni de la sanción moratoria, por lo que esa entidad no está llamada a responder “pues hasta el curso de esta acción constitucional era desconocido por esta entidad cualquier tipo de petición efectuada por la accionante”.

14.3. Sentencia de tutela objeto de revisión En sentencia del 14 de julio de 2016 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo. Señaló que las autoridades judiciales accionadas argumentaron de manera razonable y suficiente por qué no era aplicable a los docentes la sanción moratoria establecida

en la Ley 1071 de 2006. Sostuvo igualmente que en ejercicio de la autonomía judicial el Tribunal acogió una de las interpretaciones del Consejo de Estado y, por tanto, no puede atribuírsele el desconocimiento del precedente judicial.

14.4. Pruebas - Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. (Cuaderno principal, folios 12 a 19).

- Copia simple de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué. (Cuaderno principal, folios 20 a 30).

- Copia simple de la decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima. (Cuaderno principal, folios 46 a 74). SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO CARLOS BERNAL PULIDO A LA SENTENCIA SU-336/17 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Se debió declarar la improcedencia por cuanto no existió violación directa de la Constitución (Salvamento de voto) CONFLICTOS JURIDICOS GENERADOS POR INCUMPLIMIENTO DE DERECHOS LABORALES- Deben ser resueltos por la jurisdicción competente (Salvamento de voto) SANCION MORATORIA- Debe tener una fuente de derecho exacta y no extenderse de un régimen general a uno especial que no la contempla (Salvamento de voto) PAGO OPORTUNO DE LAS CESANTIAS- Es un derecho prestacional exigible, mas no por esto es fundamental (Salvamento de voto) ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Es inconveniente darle efectos inter comunis a la decisión (Salvamento de voto) DOCENTES OFICIALES- No se desconoce que pueden ser asimilados a los empleados públicos, pero esta denominación genérica no excluye la existencia de un régimen prestacional particular en materia de cesantías (Salvamento de voto) Referencia: Expediente T-5.799.348 Magistrado Ponente (E):

IVÁN ESCRUCERÍA MAYOLO En atención a la decisión adoptada por la Sala Plena el día 18 de mayo de 2017 referente al Expediente No. T- 5.799.348, me permito presentar Salvamento de Voto, fundamentado en las siguientes consideraciones:

1. No se cumple la causal de violación del precedente para atacar las sentencias. Existe jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado que ha negado las pretensiones de los actores con los argumentos incoados por los fallos atacados. La propia sentencia relaciona los fallos del Consejo de Estado que han negado las pretensiones y evidencia que existen dos posturas frente a la misma situación. Así las cosas, si bien la jurisprudencia del Consejo de Estado carece de unificación en las decisiones relacionadas con la extensión de la aplicación de la Ley 1071 de 2006 en materia de sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantía a los docentes oficiales, no le es dable a la Corte Constitucional entrar a unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado. Le corresponde al propio Consejo de Estado unificar su jurisprudencia.

2. Los conflictos jurídicos individuales generados por incumplimiento de derechos laborales deben ser resueltos por la jurisdicción competente. Ahora bien, la jurisdicción contencioso administrativa tiene diversos mecanismos que pueden ser utilizados por las partes para obtener pronunciamientos unificados, entre ellos la extensión de jurisprudencia (Art. 102 CPACA) o el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia (Art. 256 y ss del CPACA) que fueron regulados por el Acuerdo 148 de 2014 expedido por el Consejo de Estado.

3. La sanción moratoria, como su nombre lo indica, es una “sanción”, por lo cual debe tener una fuente de derecho exacta y no extenderse de un régimen general a uno especial que no la contempla, esto podría afectar el principio de legalidad de las sanciones. Las sanciones no pueden aplicarse en forma objetiva, pues se desconocería la posibilidad que tienen las entidades públicas de defenderse en la particularidad de cada caso.

Dentro de la libre configuración del legislador está la posibilidad de crear o no una sanción frente al incumplimiento de un derecho laboral; así las cosas, no todo derecho laboral tiene una sanción moratoria asociada y en consecuencia, la

existencia de una sanción no es lo que le da exigibilidad al derecho. En este caso es importante considerar que el legislador no estableció una norma sancionatoria de la mora en el pago de las cesantías del régimen particular de prestaciones sociales del Magisterio.

La sanción moratoria tiene la capacidad de conminar al empleador para que realice el pago en forma oportuna, lo cual es avalado por el legislador en algunas ocasiones, pero en este caso pudo haber considerado las complejidades administrativas para el pago efectivo de la misma.

4. El pago oportuno de las cesantías no es un derecho fundamental, es un derecho laboral y prestacional exigible, mas no por esto fundamental.

Compartimos la importancia de las cesantías como derecho de los trabajadores, y específicamente de los docentes oficiales, además de la obligación de dar cumplimiento a su pago en forma oportuna, como en todos los casos en los que se establecen términos de cumplimiento de los derechos laborales; sin embargo, la cesantía corresponde a un derecho laboral que puede ser garantizado mediante la jurisdicción ordinaria laboral o contencioso administrativa, según sea el caso; por esta razón, no compartimos la fórmula de la sentencia, que implica elevar el pago de las cesantías a un derecho de orden fundamental susceptible de ser tutelado mediante esta acción sumaria, pues lo anterior desconoce los mecanismos de protección judicial connaturales al propio derecho.

Para determinar si el no pago oportuno de la cesantía implica la violación al mínimo vital y móvil, tendría que analizarse la situación particular de cada accionante, caso en el cual, de encontrarse una afectación, se ampararía el derecho fundamental al ingreso mínimo, vital y móvil. Lo anterior es diferente a interpretar la cesantía como un derecho fundamental automático.

5. Consideramos absolutamente inconveniente darle efectos inter comunis a la decisión adoptada por la Sala Plena, pues se afectarían situaciones jurídicas ya consolidadas por sentencias de la jurisdicción competente, que con base en argumentos legítimos, habían considerado negar las pretensiones. Esto desconoce el trabajo que cada autoridad judicial ha realizado en el caso concreto.

6. Finalmente, se aclara que la Sentencia C-741 de 2012 advierte que los servidores públicos de régimen especial, esto es, los docentes oficiales, se pueden asimilar a empleados públicos, lo cual no se desconoce, pero también es claro que esta denominación genérica no excluye la existencia de un régimen prestacional particular en materia de cesantías. En efecto, la Sentencia C-486 de 2016 declaró la inexequibilidad del artículo 89 de la Ley 1769 de 2015, que regulaba los intereses moratorios por incumplimiento en el pago oportuno de las cesantías de los docentes oficiales. En dicha ocasión, la Corporación dio por sentado la aplicación de la Ley 1071 de 2006 en materia de sanción moratoria, desconociendo la existencia de criterios jurídicos dispares en cuanto a la procedencia de la aplicación de esta normativa.

Con el debido respeto, CARLOS BERNAL PULIDO Magistrado SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ A LA SENTENCIA SU336/17 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Se debió declarar la improcedencia por cuanto se estaba ante una pretensión de carácter netamente patrimonial para lo cual la acción de tutela no resulta procedente (Salvamento de voto) Ref.: Expediente T-5.799.348 AC Con el acostumbrado respeto expongo a continuación las razones que me llevaron a apartarme de la decisión mayoritaria en este caso.

Si bien comparto el interés de la Corte en mantener la efectividad de un instrumento que, como la sanción moratoria, se ha previsto como mecanismo de apremio para obtener el pago oportuno de las prestaciones sociales de los trabajadores, estimo que en el caso objeto de consideración, por un lado, existen razones de tipo administrativo y presupuestal que explican un desfase en la oportunidad para el pago de las cesantías, y, por otro, lo que se pretendía por los accionantes no

era el pago de las cesantías, lo que ya había ocurrido, sino el reconocimiento de la sanción moratoria. Precisamente como no se trataba del pago de la prestación en si misma considerada, sino de la sanción predicable de la mora, considero que no había afectación directa de un derecho fundamental; que, por consiguiente, se estaba ante una pretensión de carácter netamente patrimonial para lo cual la acción de tutela no resulta procedente, y, finalmente, que la controversia ya había sido resuelta en sede ordinaria.

Estimo necesario precisar que, dado que entre los fundamentos de la decisión mayoritaria se esgrimió la afectación del derecho a la igualdad, habría sido preciso que en ese análisis se ponderase adecuadamente la circunstancia de que la sanción que era objeto de examen, es, precisamente, una sanción por la mora, y en tal sentido, de alguna manera se relaciona con la conducta de quien, estando obligado y en condiciones de hacer el pago, lo demora injustificadamente. En el caso objeto de estudio, se había puesto de presente la existencia de dificultades administrativas para hacer el pago en la oportunidad de la terminación del vínculo laboral, y ello podía justificar un tratamiento distinto, siempre y cuando no se saliese del marco de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Fecha ut supra, Luis Guillermo Guerrero Pérez Magistrado SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALEJANDRO LINARES CANTILLO A LA SENTENCIA SU336/17 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- A nálisis de procedencia fue desconocido, con el argumento de que el Consejo de Estado no había unificado su posición frente a la naturaleza de servidor público de los docentes del Magisterio (Salvamento de voto) ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES - Decisión e s incongruente toda vez que acepta que no existe vulneración del precedente, pero por fines de unificación las deja sin efectos (Salvamento de voto) ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- El amparo recayó en un derecho legal y no uno en fundamental (Salvamento de voto) En sesión del dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017) el pleno de esta Corporación, contando con la mayoría necesaria [148] , amparó los derechos constitucionales a la igualdad en las decisiones judiciales y al principio de favorabilidad laboral de treinta y cinco (35) docentes del Departamento del Tolima y en consecuencia dejó sin efectos las sentencias de la jurisdicción de lo contencioso administrativo que habían negado el pago de la sanción moratoria por el presunto retardo en el pago del auxilio de cesantía.

Con el acostumbrado respeto fundamento mi apartamiento en: (i) la improcedencia de la acción de tutela; (ii) la falta de vulneración del precedente de la sentencia C-486 de 2016; (iii) la indebida adecuación de la prestación reconocida -prestación patronal no social-; (iv) la protección de un derecho accesorio, no uno principal; (v) y la creación de una lex tertia en el régimen especial del Magisterio.

I. Improcedencia de la acción de tutela La naturaleza de la acción de tutela como un mecanismo residual para la protección inmediata los derechos constitucionales fundamentales (artículo 86, CP) fue relativizada en la sentencia SU-336 de 2017 desde dos puntos de vista; el primero en lo que concierne a que fue empleada como mecanismo principal para que un grupo determinado de maestros cuestionara la cosa juzgada de 35 sentencias del Tribunal Administrativo del Tolima y los Juzgados 1, 3, 4 y 7 Administrativos del Circuito de Ibagué, con el único fin de reabrir el debate sobre el pago de unas pretensiones exclusivamente económicas negadas por dicha jurisdicción. En ese sentido, los hechos de la sentencia de unificación de la cual me aparto describen que el auxilio de cesantía solicitado por los docentes del Departamento del Tolima fueron debidamente cancelados por la Entidad Territorial, siendo el objeto de las demandas el reclamo de los intereses o sanción moratoria causados por el supuesto pago inoportuno del auxilio de cesantía, toda vez que aun siendo beneficiarios del régimen integral del Magisterio (Ley 91 de 1989) no fueron canceladas dentro de los 45 días de conformidad con el régimen general (Ley 1071 de 2006) previsto para los servidores públicos.

En segundo lugar, el rigor que debe operar en el análisis de procedencia de una tutela instaurada en contra de una providencia judicial fue totalmente desconocido en la sentencia SU-336 de 2017, con el argumento de que el Consejo de Estado en calidad de órgano de cierre de esa jurisdicción no había unificado su posición frente a la naturaleza de servidor público de los docentes del Magisterio. En mi criterio, esta Corte debe ejercer sus competencias en los estrictos y precisos términos del artículo 241 Superior y por ello preocupa la indebida intromisión de la Corte Constitucional en los asuntos del resorte de la Sala Plena del Consejo de Estado en lo que concierne a los asuntos que estime necesarios de unificación [149] , máxime cuando la falta de unificación por si sola no tiene la capacidad de generar el presupuesto de procedencia de la acción de tutela frente a providencia judicial por violación del debido proceso por una decisión arbitraria o caprichosa y los demandantes tienen a su disposición distintos medios procesales para lograr dicho fin, como es el caso de la extensión de jurisprudencia prevista en el artículo 102 del CPACA y el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia contemplado en el artículo 256 y siguientes del mismo Código.

II. Falta de vulneración del precedente de la sentencia C-486 de 2016 En la sentencia C-486 de 2016 la Corte declaró inexequible el artículo 89 de Ley 1769 de 2015 con efectos retroactivos a partir del 1º de enero de 2016; dicha norma preveía el pago del auxilio de cesantía para los docentes del Magisterio en 60 días desde el momento en el que fueron solicitadas. No obstante, en el fallo del cual me aparto se tuvo como razón de la decisión para desconocer la cosa juzgada de la jurisdicción competente que señaló “ Ahora bien, en cuanto al desconocimiento del precedente constitucional, es preciso señalar que si bien la Corte se había pronunciado desde 2012 en la sentencia C-471 sobre la naturaleza jurídica del régimen prestacional de los docentes oficiales, solo hasta la sentencia C-486 de 2016 refirió de manera específica que la sanción moratoria contenida en el régimen general de servidores públicos les era aplicable a los docentes.

Esa sentencia fue proferida con posterioridad a la fecha de las decisiones atacadas en esta oportunidad, por lo que no es posible concluir que existió un desconocimiento del precedente constitucional ” [150] (subraya fuera de texto).

Empero en el siguiente párrafo se expresó que “ Lo anterior no es óbice para que la Corte en esta oportunidad unifique su postura sobre el particular y concluya que los docentes oficiales deben ser considerados como empleados públicos y, por lo tanto, les es aplicable el régimen general en lo no estipulado en el régimen especial, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías ” [151] (subraya fuera de texto).

En mi criterio la ratio decidendi adoptada es incongruente toda vez que acepta que no existe vulneración del precedente por parte de las sentencias del más alto tribunal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pero por fines de unificación las deja sin efectos. En efecto, tal y como se demuestra en el siguiente cuadro comparativo, era fácticamente imposible que se configurara el desconocimiento del precedente adoptado en la sentencia C-486 de 2016 toda vez que sus efectos se confirieron a partir del 1 de enero de 2016 y los fallos dejados sin efectos fueron proferidas en su totalidad antes del 1º de enero de 2016.

Decisiones de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo C-486 de 2016 T-5.799.348 Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de noviembre de 2015 T-5.801.948 Tribunal Administrativo del Tolima el 11 de septiembre de 2014 T-5.812.820 Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de 2015 T-5.820.810 Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 13 de octubre de 2015 T-5.823.520 Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 27 de noviembre de 2015 [152] Inexequibilidad a partir del 1º de enero de 2016 Adicional a lo anterior, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en la sentencia C-486 de 2016 consideró dar efectos retroactivos a la inexequibilidad a partir del 1º de enero de 2016 toda vez que “ que se pudieron presentar pagos tardíos a las cesantías que implican mora, la Corporación le da efectos retroactivos a la decisión, para que se paguen los intereses de mora de acuerdo a la legislación anterior, es decir el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 ”. La pretendida necesidad de unificación respecto del pago tardío después de los 45 días fue zanjada en la sentencia C-486 del 7 de septiembre de 2016, razón por la cual, por sustracción de materia la sentencia SU-336 de 2017 no tenía ningún asunto por unificar, evidenciando con

ello, la aplicación retroactiva del precedente constitucional de la sentencia C-486 del 2016 a las providencias ejecutoriadas en los años 2014 y 2015.

III. Indebida adecuación de la prestación reconocida Acorde con la pretensión económica amparada en la sentencia SU-336 de 2017, equívocamente el auxilio de cesantía fue considerado como una prestación social y por conexidad vulneratorio de derecho a la seguridad social (artículo 48, CP) al manifestarse que " Lo que se busca con el pago de esta prestación social es, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantías-, permitir al trabajador satisfacer otras necesidades, como vivienda y educación " [153] . Esta imprecisión conceptual respecto del derecho legal amparado como si se tratara de uno fundamental, recae en la indeterminación de la naturaleza jurídica del auxilio de cesantía, toda vez que el mismo no está a cargo del Sistema General de Seguridad Social, ni media subsidio estatal o aporte adicional del trabajador para su reconocimiento, pues se trata de una de las pocas prestaciones que quedan exclusivamente a cargo del empleador, y por ello se denomina prestación patronal .

Por lo anterior, resulta necesario recordar que existen algunas prestaciones patronales comunes (art. 193 CST) cómo: 1) El auxilio de transporte; 2) las dotaciones; 3) la prima de servicios; 4) y las cesantías. Esta misma lógica se aplica al Estado como empleador de los docentes oficiales, con la particularidad de que esa función fue encomendada legalmente al Fondo del Magisterio que centraliza todos los pagos relacionados con los docentes, manteniéndose la reiteración del auxilio de cesantía como prestación patronal en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 [154] de la siguiente forma:

" El valor que correspondería al incremento en la cotización del empleador por concepto de la aplicación de este artículo, será financiado por recursos del Sistema General de Participaciones y con los recursos que la Nación le transfiera inicialmente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por un monto equivalente a la suma que resulte de la revisión del corte de cuentas previsto en la Ley 91 de 1989 y hasta por el monto de dicha deuda, sin detrimento de la obligación de la Nación por el monto de la deuda de cesantías; posteriormente, con recursos del Sistema General de Participaciones y con los recursos que le entregará la Nación a las entidades territoriales para que puedan cumplir con su obligación patronal ." IV. Protección de un derecho accesorio Aunado a lo anterior, se constata que el amparo recayó en un derecho legal y no uno en fundamental, toda vez que el pago del auxilio de la cesantía fue satisfecho por parte de la Entidad Territorial existiendo controversia respecto de los intereses generados por la mora, asunto que a todas luces comporta una prestación accesoria del derecho principal de recibir una cesantía, razón por la cual, en ninguno de los casos amparados se estaba frente a la afectación de una garantía constitucional tal como el derecho a la seguridad social o el mínimo vital.

V. Creación de una lex tertia Finalmente, frente al argumento de igualdad ante las decisiones, la mayoría desconoció la integralidad del régimen del Magisterio dispuesto en la Ley 91 de 1989 al sustraer un elemento –cómputo de los días- del régimen general de la Ley 1071 de 2006 y crear con ello, una tercera norma en beneficio exclusivo de los 35 accionantes y menos aún atacar la cosa juzgada de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para facilitar posturas interpretativas que traen como consecuencia problemas de aplicación adecuada de una prestación patronal.

Frente a esta falencia en la técnica argumentativa se podría alegar que la prohibición de crear una lex tertia es de rango legal, sino fuera porque la Corte Constitucional en la sentencia C-390 de 2016 manifestó que no es posible establecer un criterio de comparación entre dos grupos por uno solo de sus elementos; específicamente en esa oportunidad se indicó que:

" El hecho de conceder un beneficio en materia de seguridad social para los concejales de los municipios de menores categorías (de 4ª a 6ª categoría), sin incluir a los concejales de los municipios de 3ª categoría, no implica necesariamente una violación a la igualdad, por cuanto la vulneración de este principio con respecto a regímenes prestacionales distintos,

supone la comparación integral de los mismos y no de uno o algunos de los beneficios específicos, considerados aisladamente.

Tampoco constituye un trato evidentemente arbitrario, que permitiera excepcionalmente en análisis del beneficio concreto de forma aislada e individual ” [155] (subraya fuera de texto).

En los anteriores términos dejo expuestas las razones que me llevaron a apartarme de la motivación y decisión de la sentencia SU-336 de 2017.

Respetuosamente, ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO A LA SENTENCIA SU336/17 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Lo que se pretendía era un reconocimiento económico que escapa al ámbito de tutela (Salvamento de voto) OBLIGATORIEDAD DEL PRECEDENTE- Carga argumentativa que debe asumir el juez de tutela para apartarse del precedente constitucional (Salvamento de voto) UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA- Importancia (Salvamento de voto) UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA- Función de órganos de cierre de las distintas jurisdicciones (Salvamento de voto) ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES- Se debió declarar la improcedencia por cuanto problema discutido carece de relevancia constitucional y no se evidencia vulneración del derecho a la igualdad (Salvamento de voto) Referencia:

Expediente T-5.799.348 (Acumulado) Acción de tutela promovida por Constanza del Rosario Castro Rodríguez y otros en contra del Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgados Administrativos del Circuito de Ibagué Magistrado Ponente:

Iván Humberto Escrucería Mayolo (e.) Con el respeto que merecen las decisiones de esta Corporación, a continuación expongo las razones que me llevaron a salvar el voto en relación con lo decidido por la Sala Plena en el asunto de la referencia.

1. La presente providencia analizó catorce (14) casos de personas que trabajaron como docentes para el departamento de Tolima, a quienes el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) les canceló de manera tardía las cesantías. Por ello, solicitaron el reconocimiento de la sanción moratoria por pago inoportuno consagrada en la Ley 1071 de 2006 [156] , el cual fue negado por la entidad, así como por los jueces y el tribunal administrativo que conocieron de la demanda de nulidad y restablecimiento instaurada por cada uno de ellas.

Dentro de los procesos ordinarios se estableció que la ley mencionada no era aplicable al reconocimiento de las cesantías de los docentes, debido a que estos cuentan con un régimen especial contenido en la Ley 91 de 1989 [157] . Para los accionantes, las decisiones proferidas dentro de la jurisdicción contencioso administrativa vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, al desconocer la jurisprudencia del Consejo de Estado que en casos similares ha accedido al pago de la sanción.

2. La Sala Plena decidió conceder el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, dejando sin efectos las sentencias proferidas en los procesos ordinarios. Así mismo, ordenó emitir nuevos fallos en los cuales ordene el pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías.

Sostuvo que las decisiones atacadas habían incurrido en la causal de procedibilidad específica de violación directa de la Constitución al no reconocer la sanción moratoria. Estimaron que la interpretación de los jueces según la cual a los docentes no les era aplicable el régimen general de la Ley 1071 de 2006 desconocía:

i) la función social de las cesantías; ii) la inclusión de los docentes en la categoría de empleados públicos debido a las funciones y las características de sus empleos;

iii) la intención del legislador al promulgar la citada norma que consistió en fijar su ámbito de aplicación para todos los funcionarios públicos y servidores estatales;

iv) la aplicación de este régimen como garante del derecho a la seguridad social en igualdad de condiciones que los demás servidores; v) la existencia de dos posturas judiciales contrarias sobre el asunto objeto de estudio que vulnera el derecho a la igualdad y el principio de seguridad jurídica de quienes se encuentran en la misma situación fáctica;

vi) el reconocimiento de la sanción moratoria como la condición más beneficiosa, asegurando el principio de favorabilidad laboral constitucional;

vii) el precedente contenido en la sentencia C-741 de 2012, que suponía un entendimiento distinto al brindado por los jueces ordinarios. Así las cosas, decidió unificar su jurisprudencia en cuanto a la clasificación de los docentes oficiales como empleados públicos, a quienes les es aplicable el régimen general consagrado en la Ley 1071 de 2006 en lo referente al reconocimiento de la sanción moratoria por la cancelación tardía de cesantías.

3. En contraste con la posición mayoritaria, considero que las acciones de tutela en realidad lo que pretendían era un reconocimiento económico que se escapaba al ámbito de la tutela, establecida para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas [158] .

Al respecto, esta Corporación ha señalado que la regla general del amparo tutelar es que la jurisdicción constitucional se pronuncie sobre controversias estrictamente constitucionales, descartando las de índole económico “en tanto que las discusiones de orden legal escapan a ese radio de acción de garantías superiores, pues las mismas presentan unos instrumentos procesales propios para su trámite y resolución” [159] .

Al momento de analizar la relevancia constitucional del asunto, la Corte debió diferenciar entre la naturaleza de las cesantías y la sanción moratoria por su pago tardío. En ese sentido, debió advertir que las cesantías, prestación que tiene la función social de contrarrestar la disminución de ingresos del trabajador cesante y el carácter de derecho irrenunciable, ya habían sido pagadas. Por ende, el asunto bajo estudio se circunscribía a un pago adicional que no responde a la misma finalidad de las cesantías, sino a una penalidad para el empleador que no las paga a tiempo y, por tanto, es un reconocimiento meramente patrimonial que no hace necesaria la intervención del juez de tutela.

4. De otro lado, estimo que en los casos estudiados no se evidenció la vulneración del derecho fundamental a la igualdad. Es cierto que sobre el reconocimiento de la sanción moratoria existen diversas posturas al interior del Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa. No obstante, esta circunstancia es un reflejo de la función creadora del juez que, en sus providencias, construye y pondera principios de derecho, que le dan sentido a las instituciones jurídicas a partir de la interpretación e integración del ordenamiento. Esta labor no se puede reducir a una simple atribución mecánica de los postulados generales consagrados en la ley a casos concretos, debido a que ello desconocería la complejidad y la singularidad de la realidad social [160] .

Para la Corte la divergencia en los fallos es constitucionalmente admisible y responde al carácter dinámico del derecho y la autonomía e independencia de que gozan los jueces. En casos en los que el funcionario judicial decida apartarse de un precedente debe i) hacer referencia al precedente que no va a aplicar e ii) indicar una justificación razonable, seria, suficiente y proporcionada para apartase del mismo [161] .

Precisamente, en la providencia se resumieron las razones que el Tribunal Administrativo del Tolima ofreció para desechar una de las posturas del Consejo de Estado [162] . Según tal cuerpo colegiado, en materia sancionatoria rige el principio de tipicidad, razón por la cual no le es dable al operador judicial aplicar por analogía o por extensión una pena,

cuando la norma no ha contemplado de manera expresa que la sanción es aplicable para los docentes. Por ende, el tribunal accionado cumplió con la carga argumentativa para apartarse de uno de los precedentes.

5. En el mismo sentido, estimo que el Consejo de Estado era el llamado a decantar la oposición entre las tesis jurídicas propuestas en su interior. Este Tribunal ha indicado como imperioso el cumplimiento de la función de unificación a cargo de cada uno de los órganos de cierre de las distintas jurisdicciones, "ante la multiplicidad de operadores y de jueces que pueden llegar a un entendimiento distinto de las normas jurídicas, tanto por su ambigüedad y vaguedad [163] , como por los problemas derivados de la necesidad de lograr su armonización en un caso concreto [164] " [165] .

Indicó que esa función la cumplían "en sus diferentes especialidades y en su condición de órganos de cierre, según el Texto Superior: i) la Corte Constitucional en materia de derechos fundamentales y de examen de validez constitucional de las reformas a la Carta como de las normas con fuerza de ley (CP arts. 86 y 241);

ii) el Consejo de Estado en relación con su rol de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativos (CP arts. 236 y 237); y iii) la Corte Suprema de Justicia en su calidad de tribunal de casación y máxima autoridad de la jurisdicción ordinaria (CP art. 235)" .

6. Así las cosas, considero que se ha debido declarar la improcedencia del amparo, por cuanto no se evidenciaba la relevancia constitucional del mismo ni una vulneración del derecho fundamental a la igualdad. En ese sentido, se han debido mantener las decisiones proferidas dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento estudiadas, protegiendo los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial.

Fecha ut supra, ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Magistrado [1] Los hechos particulares de cada caso concreto pueden ser revisados en el Anexo de la presente sentencia.

[2] Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.

[3] Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.

[4] Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. [5] Los contestaciones de las entidades accionadas en cada caso pueden ser revisados en el Anexo de la presente sentencia.

[6] Las sentencias de tutela proferidas en cada caso pueden ser revisados en el Anexo de la presente sentencia. [7] Las pruebas allegadas en cada caso pueden ser revisadas en el Anexo de la presente sentencia.

[8] La base argumentativa y jurisprudencial expuesta en este capítulo hace parte de las sentencias SU-917 de 2010, SU-195 de 2012, SU-515 de 2013 y SU-769 de 2014.

Por tanto, mantiene la postura uniforme y reciente de esta Corporación sobre la materia. [9] Sentencia C-543 de 1992. [10] Ibídem. [11] Sentencia C-621 de 2015.

[12] Sentencia C-816 de 2011. [13] Cfr. Sentencia C-178 de 2014. [14] Cfr. Sentencia C-250 de 2012. [15] Cfr. Sentencia C-178 de 2014. [16] Cfr.

Sentencia C-250 de 2012. [17] Cfr. Sentencia C-284 de 2015. [18] Ibíd. [19] Cfr . Sentencia C-836 de 2001. Reiterada en la sentencia C-284 de 2015 [20] Sentencia C-284 de 2015.

[21] Sentencia C-621 de 2015. [22] Sentencia SU-198 de 2013. [23] Sentencias T-310 y T-555 de 2009, y SU-198 de 2013. [24] Sentencia SU-198 de 2013.

[25] Ibídem. [26] Sentencia T-369 de 2015. [27] Sentencia T-539 de 2009. Reiterada en la sentencia SU-130 de 2013. [28] Sentencia T-1040 de 2008. Reiterada en la sentencia SU-130 de 2013.

[29] Ibídem. [30] Sentencia C-655 de 2003. [31] Cfr. Sentencia C-823 de 2006. [32] Sobre el particular se pueden consultar las sentencias T-661 de 1997, C-823 de 2006, C-310 de 2007, T-053 de 2014, T-008 de 2015, T-410 de 2016.

[33] Sentencia T-661 de 1997. [34] Ibídem. [35] Ibídem. [36] Sentencia T-008 de 2015. [37] Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

[38] Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.

[39] Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.

[40] “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”.

[41] Consejo de Estado, Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 23001-23-31-000-2004-00069-02. Número interno 0859-08. CP:

Bertha Lucía Ramírez de Páez. Actor: Hugo Carlos Pretelt Naranjo. Demandado: Departamento de Córdoba. [42] Consejo de Estado, Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 19001-23-31-000-2003-01299-01. Número interno 0672-09. CP: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actor: Eduardo Montoya Villafañe.

Demandado: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. [43] Consejo de Estado, Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 17001-23-33-000-2012-00080-01. Número interno 2099-13. CP: Luis Rafael Vergara Quintero. Actor: Martha Lucía Hernández Clavijo. Demandado: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

[44] Consejo de Estado, Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 73001-23-31-000-2013-00192-01. Número interno 0271-14. CP: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Actor: Yaneth Lucía Gutiérrez Gutiérrez. Demandado: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Municipio de Ibagué.

[45] Consejo de Estado, Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 66001-23-33-000-2013-00189-01. Número interno 1498-14. CP: Gerardo Arenas Monsalve. Actor: Diva Liliana Diago del Castillo.

Demandado: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. [46] Consejo de Estado, Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 66001-23-33-000-2013-00190-01. Número interno 1520-2014. CP: William Hernández Gómez. Actor: Fabio Ernesto Rodríguez Díaz.

Demandado: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. [47] Consejo de Estado, Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación núm. 76001-23-31-000-2004-01655-01. Número interno 0672-07. CP: Gerardo Arenas Monsalve. Actor: María Edith Cardona Morales.

Demandado: Municipio de Obando, Valle. [48] Consejo de Estado, Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Sentencia del 26 de agosto de 2010. Número interno: 1738-08. CP:

Víctor Hernando Alvarado Ardila.

[49] Consejo de Estado, Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Sentencia del 19 de enero de 2015. Número interno: 4400-13. CP: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actor: Gonzaca Timoté Aroca. Demandado: Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento del Tolima.

[50] “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:

(…) 3. Cesantías: (…) B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1. de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1o.

de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período . Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional” . (Se subraya la expresión demandada).

[51] Sentencias C-461 de 1995, C-080 de 1999, C-890 de 1999, C-956 de 2001, C-835 de 2002, C-1032 de 2002 y C-941 de 2003. [52] Ver en este sentido, entre otros, DIEGO YOUNES MORENO, Derecho Laboral Administrativo, 9ª edición, Editorial Temis, Bogotá, 2001 y JOSE MARÍA OBANDO GARRIDO, Tratado de Derecho Laboral Administrativo, 2ª edición, Ediciones Doctrina y Ley, Bogotá, 2005.

[53] Decreto Ley 2277 de 1979, artículo 2°. [54] Ley 60 de 1993, artículo 6°, inciso 6°, derogada por la Ley 715 de 2001. [55] Ley 115 de 1994, artículo 105, parágrafo 2°.

[56] En este caso se refiere la Sala a quienes se denominarían docentes nacionales , es decir, aquellos maestros financiados por la Nación y no por las entidades territoriales, a partir del reparto organizativo derivado del sistema establecido por la Ley 39 de 1903 y sus normas complementarias, categoría que es distinta a la de los llamados docentes nacionalizados , resultantes del proceso de nacionalización ordenado por la Ley 43 de 1975.

[57] Desarrollado por el Decreto 2277 de 1979. [58] 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”.

[59] Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.

[60] Ley 45 de 1975, Artículo 10.- En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrán con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional.

[61] Artículo 87. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [62] Decreto Ley 2277 de 1979, artículo 2°. [63] Ley 60 de 1993, artículo 6°, inciso 6°, derogada por la Ley 715 de 2001.

[64] Ley 115 de 1994, artículo 105, parágrafo 2°. [65] Exposición de motivos de la Ley 91 de 1981. Cfr. Sentencia C-393 de 2011. [66] Gaceta del Congreso año IV – N°. 225 del 5 de agosto de 1995 [67] Sentencia C-448 de 1996.

[68] Exposición de motivos de la Ley 1071 de 2006. [69] De conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la Constitución la legislación en materia laboral debe garantizar ciertos principios mínimos a favor del trabajador, como lo son “la igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo;

estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles;

situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho ; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad ”.

El principio de favorabilidad ha sido entendido por la jurisprudencia constitucional como aquel que se aplica en aquellos casos en que surge duda en el operador jurídico sobre cuál es la disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto sometido a su conocimiento, al encontrar que dos o más textos legislativos vigentes al momento de causarse el derecho, gobiernan la solución del caso concreto. Según ha sostenido la Corte, en estos eventos “los cánones protectores de los derechos del trabajador y la seguridad social ordenan la elección de la disposición jurídica que mayor provecho otorgue al trabajador, o al afiliado o beneficiario del sistema de seguridad social” (sentencia T-832A de 2013). En otras palabras, si bien los jueces, incluyendo las Altas Cortes, tienen un amplio margen de interpretación en las normas laborales, “no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquél que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. En consecuencia, una conducta contraria configura un defecto que viola los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social, por desconocimiento directo del artículo 53 Constitucional” (sentencia T-350 de 2012).

[70] Sentencia C-461 de 1995. Reiterada en la sentencia C-665 de 1996. [71] Sentencias C-741 de 2012 y C-486 de 2016. [72] Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.

[73] “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 ordene 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, interese legales a una tasa equivalente a la DTF efectiva anual, causado diariamente por la suma no pagada”.

[74] “CAUSALES DE REVISIÓN. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión: 1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. 3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.

4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia. 5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.

6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar. 7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.

8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada".

[75] Cfr. Sentencias SU-961 de 1999 y SU-339 de 2011. [76] Sentencia SU-515 de 2013. [77] Sentencia proferida en la demanda instaurada por Migdalia Lily Badillo Navarro (T-5.812.820).

[78] Expediente T-5.812.820. Cuaderno principal, folios 29 a 36. Demandante: Migdalia Lily Badillo Navarro. [79] Sentencias proferidas en las demandas instauradas por Genaro Soto Suárez (T-5.826.127), María René Valderrama de Prada (T-5.826.129), José Inay Guarnizo Rojas (T-842.501), Johan Farley Cantor Isaza (T-5.812.820).

[80] Expediente T-5.826.127. Cuaderno principal, folios 29 a 34. Sentencia del 25 de junio de 2015. [81] Sentencias proferidas en las demandas instauradas por Gilma Rosa García Vásquez (T-5.820.810), Marybell Villamizar Martínez (T-5.823.615); José Alejandro Prieto Contreras (T-5.826.188), Clara Inés Portela de Castro (T-5.845.180), Mercy Rodríguez Gutiérrez (T-5.812.820).

[82] Expediente T-5.820.810. Cuaderno principal, folios 29 a 50. Sentencia del 29 de abril de 2015. [83] Sentencias proferidas en las demandas instauradas por Constanza del Rosario Castro Rodríguez (T-5.799.348), Adriana Patricia Hernández Lozano (T-5.801.948), Raúl Helvecio Cuenca Ortiz (T-5.823.520), Ismelda Saavedra Rengifo (T-5.826.142), Aristóbulo Soto España (T-5.812.820).

[84] Expediente T-5.799.348. Cuaderno principal, folios 29 a 51. Sentencia del 3 de junio de 2015. Demandante: Constanza del Rosario Castro Rodríguez.

[85] Sentencias proferidas en las demandas instauradas por Ángel Herrera Giraldo (T-5.826.256), Libia Cruz Beltrán, Julio César Oviedo Monroy, Raquel Cárdenas Ramírez, Rubiela Marín Serna, Beatriz Acosta Benavidez, Maritza Muñoz Gómez, Mélida Aguilera Peña, Marleny Aguirre Vásquez, Martha Lucía Vargas Pava, Edilson Cruz Guitza, Yolanda Henao de Patiño, Héctor Iban Varón Barrera, Fermín Vargas Restrepo (T-5.812.820) [86] Expediente T-5.826.256. Cuaderno principal, folios 29 a 46. Sentencia del 25 de marzo de 2015. Demandante: Ángel Herrera Giraldo.

[87] Sentencias proferidas en las demandas instauradas por Janeth Lozano Perdomo (T-5.823.613), Hilda Rodríguez Tovar (T-5.812.820). [88] Expediente T-5. 5.823.613.

Cuaderno principal, folios 29 a 37. Sentencia del 3 de junio de 2015. Demandante: Janeth Lozano Perdomo. [89] Ibíd. [90] Las decisiones fueron adoptadas por los M.P:

Belisario Beltrán Bastidas (accionantes Constanza del Rosario Castro Rodríguez, Raúl Helvecio Cuenca Ortiz, Ángel Herrera Giraldo, Clara Inés Portela de Castro, Johan Farley Cantor Isaza, Rubiela Marín Serna, Beatriz Acosta Benavidez, Mélida Aguilera Peña, Hilda Rodríguez Tovar, Martha Lucía Vargas Pava, Edilson Cruz Guitza, Héctor Iban Varón Barrera); M.P: Jaime Alberto Galeano Garzón (accionantes Adriana Patricia Hernández Lozano, José Alexander Prieto Contreras, Libia Cruz Beltrán, Julio César Oviedo Monroy, Marleny Aguirre Vásquez, Aristóbulo Soto España); M.P: Carlos Arturo Mendieta Rodríguez (accionantes Gilma Rosa García Vásquez, Marybell Villamizar Martínez, Genaro Soto Suárez, María René Valderrama de Prada, Ismelda Saavedra Rengifo, José Inay Guarnizo Rojas, Raquel Cárdenas Ramírez, Migdalia Lily Badillo Navarro, Fermín Vargas Restrepo);

M.P: José Aleth Ruiz Castro (accionantes Janeth Lozano Perdomo, Maritza Muñoz Gómez, Mercy Rodríguez Gutiérrez, Yolanda Henao de Patiño); [91] Demandante:

Constanza del Rosario Castro Rodríguez. [92] Demandante: Gilma Rosa García Vásquez. [93] Demandante: Marybell Villamizar Martínez. [94] Demandante:

Genaro Soto Suárez. [95] Acción de tutela instaurada el 5 de abril de 2016. [96] Cuaderno principal, folios 29 a 51. [97] Acción de tutela interpuesta el 21 de abril de 2016.

[98] Expediente núm. 2016-789 del Consejo de Estado. [99] Tutela interpuesta el 18 de marzo de 2016. [100] Expediente núm. 2016-760 del Consejo de Estado.

[101] Tutela interpuesta el 18 de marzo de 2016. [102] Expediente núm. 2016-805 del Consejo de Estado. [103] Tutela interpuesta el 17 de marzo de 2016.

[104] El actor aportó un CD con las pruebas que se relacionan. [105] Expediente núm. 2016-827 del Consejo de Estado. [106] Tutela interpuesta el 29 de marzo de 2016.

[107] Expediente núm. 2016-831 del Consejo de Estado. [108] Tutela interpuesta el 29 de marzo de 2016. [109] Expediente núm. 2016-857 del Consejo de Estado.

[110] Tutela interpuesta el 30 de marzo de 2016. [111] Expediente núm. 2016-860 del Consejo de Estado. [112] Tutela interpuesta el 30 de marzo de 2016.

[113] Expediente núm. 2016-909 del Consejo de Estado. [114] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [115] Expediente núm. 2016-923 del Consejo de Estado.

[116] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [117] Expediente núm. 2016-927 del Consejo de Estado. [118] Tutela interpuesta el 4 de abril de 2016.

[119] Expediente núm. 2016-936 del Consejo de Estado. [120] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [121] Expediente núm. 2016-938 del Consejo de Estado.

[122] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [123] Expediente núm. 2016-952 del Consejo de Estado. [124] Tutela interpuesta el 6 de abril de 2016.

[125] Expediente núm. 2016-964 del Consejo de Estado. [126] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [127] Expediente núm. 2016-971 del Consejo de Estado.

[128] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [129] Expediente núm. 2016-1004 del Consejo de Estado. [130] Tutela interpuesta el 7 de abril de 2016.

[131] Expediente núm. 2016-1006 del Consejo de Estado. [132] Tutela interpuesta el 7 de abril de 2016. [133] Expediente núm. 2016-1020 del Consejo de Estado.

[134] Tutela interpuesta el 7 de abril de 2016. [135] Acción de tutela interpuesta el 13 de abril de 2016. [136] Cuaderno principal, folios 29 a 50.

[137] Acción de tutela presentada el 6 de abril de 2016. [138] Tutela interpuesta el 30 de marzo de 2016. [139] Cuaderno principal. Folios 24 a 37.

[140] Tutela interpuesta el 13 de mayo de 2016. [141] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [142] Tutela interpuesta el 4 de abril de 2016.

[143] Tutela interpuesta el 5 de abril de 2016. [144] Tutela interpuesta el 4 de abril de 2016. [145] Tutela interpuesta el 29 de marzo de 2016.

[146] Tutela interpuesta el 6 de abril de 2016. [147] Tutela interpuesta el 25 de julio de 2016. [148] Con salvamento de voto de los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, Carlos Bernal Pulido, Antonio José Lizarazo Ocampo y el suscrito Alejandro Linares Cantillo.

[149] Ver numeral 10.3.4 de la sentencia SU-336 de 2017. [150] Ver numeral 10.3.6. de la sentencia SU-336 de 2017. [151] Ibídem. [152] Los restantes accionantes pueden ser consultados en el acápite de hechos, numeral 1.1. y subsiguientes de la sentencia SU-336 de 2017.

[153] Ver numeral 9.2 del acápite de conclusiones de la sentencia SU-336 de 2017. [154] Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.

[155] Sentencia C-390 de 2016. [156] “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”. Esta norma consagra una sanción moratoria por el pago inoportuno de las cesantías a favor de los servidores del sector público, sin hacer mención expresa de los docentes del FOMAG.

[157] “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”. Esta norma no contempla una sanción por mora en el pago de las cesantías.

[158] Constitución Política, artículo 86. [159] Sentencia T-606 de 2000. [160] Sentencia C-836 de 2001. [161] Sentencia SU-053 de 2015 [162] Aparte 10.3.2. de la sentencia.

[163] Sentencia C-634 de 2011. [164] Ibídem. [165] Sentencia C-179 de 2016.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU336-17.htm
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.