



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA:	CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
ACCIONANTE:	VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ
ACCIONADO:	NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FOMAG
EXPEDIENTE:	500013333002-2020-00072-00

Ocupa al Despacho el estudio de la conciliación extrajudicial de la referencia, a fin de determinar si es competente para conocer del asunto y de ser así, establecer si debe aprobar o improbar dicho acuerdo conciliatorio.

I. ANTECEDENTES

El 12 de diciembre de 2019, VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ radicó solicitud de conciliación extrajudicial contra la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FOMAG la cual versa sobre el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en Ley 1071 del 2006.

Mediante auto No. 774 del 19 de diciembre de 2019, la Procuraduría 94 Judicial I para Asuntos Administrativos admitió la solicitud y fijó fecha para llevar a cabo la audiencia de conciliación (fol.13).

El 03 de febrero del 2020 se llevó a cabo la audiencia en la cual la parte convocada, presentó una formula genérica de conciliación, pero aduce que no cuenta con la certificación del acta de conciliación, luego la parte convocante solicita que el Comité de Conciliación del FOMAG, allegue una formula específica para el asunto. La Procuraduría 94 Judicial I, fija nueva fecha para la continuación de la audiencia, ante la solicitud de la convocante y la posibilidad de conciliación.

El día 09 de marzo del 2020, se realizó la continuación de la audiencia y la parte convocada presentó una fórmula para el caso específico, y la parte convocante se encuentra de acuerdo con ella, pero solicita se oficie a la secretaría de educación, para que certifique el salario que tenía la docente, cuando se configuró la mora, por lo cual la procuraduría accede a la petición y fijo fecha para la continuación de la misma, el 30 de marzo del 2020.

En la fecha indicada se realizó la mencionada diligencia de manera virtual y se llegó a un acuerdo conciliatorio entre las partes.

II. ACUERDO CONCILIATORIO

El acuerdo conciliatorio cuya aprobación se pretende, está contenido en Acta de Conciliación de fecha 30 de marzo del 2020 obrante a folios 49 a 51 del expediente. Empero, fue en la sesión del 9 de marzo anterior, que se señaló con precisión, el acuerdo conciliatorio entre las partes, así:

pago de esta obligación a cargo de la convocada.". Se le concede el uso de la palabra a la parte Convocada **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocante: "De conformidad con las directrices aprobadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional en Sesión del 13 de septiembre de 2019, y de acuerdo con el estudio técnico presentado por Fiduprevisora S.A., como sociedad administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG, la posición del Ministerio es **CONCILIAR** en la audiencia de conciliación programada en virtud de la solicitud de conciliación que ha promovido **VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIERREZ** con C.C. 52379867 contra **NACION - MINISTERIO DE EDUCACION - FOMAG**, y en donde se pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías, bajo los siguientes parámetros, teniendo en cuenta la fecha de solicitud de las cesantías y la fecha en la cual Fiduprevisora S.A. puso los recursos a disposición del docente:

No. de días de mora: 56

Asignación básica aplicable: \$ 2960470

Valor de la mora: \$ 5526211

Valor a conciliar: \$ 4973589,9000000004 (90 %)

Tiempo de pago después de la aprobación judicial de la conciliación: 1 MES (DESPUÉS DE COMUNICADO EL AUTO DE APROBACIÓN JUDICIAL) No se reconoce valor alguno por indexación.

Se paga la indemnización con cargo a los títulos de tesorería de conformidad con lo establecido en la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo). Certificación de 18 de febrero de 2020". Se le concede el uso de la palabra a la **parte Convocante** para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocada: : Una vez analizada la fórmula específica allegada me encuentro conforme y manifiesto el ánimo conciliatorio, sin embargo se encuentra pendiente por verificar el valor del salario al momento de la causación de la mora razón por

Ahora bien, conforme a lo anterior, se continúa la audiencia el 30 de marzo del 2020, y en la cual iniciada la misma de manera virtual, la señora Procuradora le concedió el uso de la palabra a las partes para que se pronunciaran, la convocante, sin observación y convocada manifiesta que se ratifica en la propuesta allegada con anterioridad, en esos términos el Ministerio Público, le impartió concepto favorable al acuerdo de las partes (fol.49-51).

III. CONSIDERACIONES

Esta Sede Judicial es competente para pronunciarse sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado el día 30 de marzo del 2020, entre **VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ** y el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -FOMAG**, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 la Ley 640 de 2001.

Debe recordar el Despacho que la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa ha sido instituida como un mecanismo alternativo de solución de conflictos con el ánimo de lograr (cuando a ello hubiere lugar) un acuerdo entre las partes y así evitar el uso de acciones contenciosas en vía judicial, o en su defecto, servir como requisito de procedibilidad para la iniciación de aquellas.

En efecto, desde la expedición de la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001, la conciliación se extendió hasta el campo de esta jurisdicción, siendo procedente únicamente sobre aquellos conflictos

de carácter particular y contenido económico que se encuentren en el ámbito de su competencia, susceptibles de ser enjuiciados en ocasión de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales, y de reparación directa. Lo anterior, por estricto mandamiento del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, cuyo texto es del siguiente tenor:

“ARTICULO 59. Modificado por el art. 70, Ley 446 de 1998 Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarán mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.”

Luego entonces, en desarrollo de las normas referenciadas, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1716 de 14 de mayo de 2009 “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”, obra que contiene la ordenación que rige el procedimiento conciliatorio extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo.

Así pues, de conformidad con el marco jurídico vigente, para efectos de impartir la aprobación prevista en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, el juez de conocimiento debe verificar que el acuerdo conciliatorio: i. verse sobre un asunto conciliable, ii. No afecte derechos fundamentales, ni atente contra el ordenamiento jurídico, iii. No sea lesivo para el patrimonio público, iv. No haya tenido como objeto asuntos en los cuales la acción a precaver se encuentre caducada.

Igualmente, ha de observarse que la solicitud de conciliación haya reunido los requisitos establecidos por el artículo 6 del Decreto 1716 de 2009, que son los siguientes:

- a) La designación del funcionario a quien se dirige;
- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;
- c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;
- d) Las pretensiones que formula el convocante;
- e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;
- f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;
- g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;
- h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;
- i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;
- j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.
- k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;
- l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes; (...)

En el caso objeto de análisis, el Despacho considera que se debe impartir aprobación al acuerdo conciliatorio, al encontrar acreditado los anteriores presupuestos, así:

1. De la representación de las partes y su capacidad

La señora VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ acude a la conciliación prejudicial a través de su abogada, a quien le confirió poder para actuar y conciliar en esta etapa prejudicial (fol.5), igualmente asiste debidamente representada la entidad convocada – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -FOMAG, representada por la abogada LISETH SANABRÍA CORTES, quien actúa con poder de sustitución del abogado LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS, apoderado principal de la entidad (fol.48).

2. De la materia sobre la cual versó el asunto y la no caducidad del medio de control

En el sub judice, las partes llegaron a un acuerdo respecto de las pretensiones de un medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, cuyo origen es la solicitud de nulidad de un acto administrativo ficto configurado el 29 de noviembre de 2019, que niega el reconocimiento de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, de conformidad con lo establecido en la Ley 1071 de 2006 (fol. 9-10). El restablecimiento del derecho pretendido, deriva de la declaratoria de nulidad del acto ficto negativo mencionado y el reconocimiento de un día de salario por cada día de retardo.

En lo que respecta a la caducidad, es preciso señalar que en este caso no opera este fenómeno jurídico, toda vez que se pretende la nulidad de un acto ficto, lo cual es susceptible de ser demandado en cualquier tiempo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 numeral 1 literal d de la Ley 1437 de 2011.

3. De las pruebas que respaldan el acuerdo conciliatorio

- Resolución No. 1500-56.03/2125 del 30 de agosto de 2017 por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una cesantía parcial a VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ (fol. 6-7).
- Constancia del pago de las cesantías de fecha 02 de enero de 2018 del banco BBVA (fol.8).
- Certificación salarial del año 2017 expedida por la Directora Administrativa de la Secretaría de Educación del municipio de Villavicencio (fol.37-38)
- Acta N° 43 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, donde se señalan los lineamientos para la conciliación de sanción moratoria (fol.20-25).
- Certificación del 18 de febrero de 2020, expedida por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, donde se señalan los parámetros a conciliar en el asunto (fol.29).

Con los anteriores documentos se encuentra probado que en el caso de la docente VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ, existe una mora en pago de sus cesantías parciales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1071 de 2006 y la sentencia de unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado CE-SUJ-SII-012-2018 del

18 de julio de 2018, radicado No 73001233300020140058001 (4961-2015), C.P. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, que unificó su jurisprudencia en el sentido de que los docentes encuadran dentro del concepto de empleados públicos y, por lo tanto, le son aplicables las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, que contemplan la sanción moratoria por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos. En esta sentencia se establecieron unas reglas precisas para el cómputo de dicha sanción, dependiendo de si el acto de reconocimiento de las cesantías se expidió dentro del término previsto en las citadas normas o por fuera de este. Igualmente, se señaló que, para efectos del trámite y reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, la Administración no puede dar aplicación al Decreto 2831 de 2005, pues debe aplicar la Ley 1071 de 2006, por la jerarquía normativa de la Ley sobre el reglamento, por consiguiente, se deban observar los trámites y términos establecidos en dicha Ley. Se fijó que el salario base de liquidación de la sanción moratoria, en tratándose del reconocimiento y pago de las cesantías parciales, será la asignación básica diaria devengada por el servidor público para el momento en que se causó la mora por el no pago para cada anualidad, y respecto de las cesantías definitivas, se tendrá en cuenta la asignación básica salarial que se percibía para la época en que finalizó la relación laboral. Finalmente se estableció que no es procedente la indexación de la sanción moratoria.

En el sub judice, los plazos señalados en la Ley 1071 de 2006 y conforme a las reglas jurisprudenciales, transcurrieron así:

Término	Fecha	Caso concreto
Fecha de la reclamación de las cesantías	18/07/2017	
Vencimiento del término para el reconocimiento - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	10/08/2017	Fecha de reconocimiento: 30/08/2017
Vencimiento del término de ejecutoria – 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	25/08/2017	Fecha de pago: 02/01/2018
Vencimiento del término para el pago - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	30/10/2017	Período de mora: 31/10/17 – 01/01/18

Como se expuso, la señora VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ solicitó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales el **18 de julio de 2017**, le fueron reconocidas por la Resolución No. 1500-56.03/2125 del 30 de agosto de 2017, se evidencia entonces que la entidad accionada resolvió la petición de la cesantías y pago de las mismas en forma extemporánea como quiera que el pago se realizó el **2 de enero de 2018** siendo la cancelación tardía, por fuera de los términos establecidos en la ley.

En este sentido quiere decir que, en aplicación de la normativa aludida, a partir del 31 de octubre de 2017, día siguiente a la fecha en que la docente elevó su solicitud, el ente estatal contaba con 15 días iniciales para expedir el acto de reconocimiento, y luego del término de ejecutoria, que en este caso es de diez (10) días por elevarse la petición en vigencia del CPACA, contaba con 45 días para proceder al pago de las mismas, para un total de 70 días hábiles, los cuales vencieron el **30 de octubre de 2017**, pero tan solo hasta el **2 de enero de 2018** se efectuó el pago, de manera que de acuerdo con los lineamientos del Consejo de Estado, se causó la sanción

prevista en la Ley 1071 de 2006, por el periodo comprendido **entre el 31 de octubre y el 1 de enero de 2018.**

4. De la no afectación al patrimonio público

En este aspecto, el Consejo de Estado, ha señalado de manera reiterada que el acuerdo conciliatorio no debe resultar lesivo para el patrimonio público o violatorio de la Ley, así:

“A título de reflexión final, vale la pena advertir que la conciliación contencioso administrativa constituye, sin duda, un mecanismo valioso en la solución de los conflictos en los cuales se ve envuelto el Estado, no solo porque borra las huellas negativas del conflicto sino porque contribuye eficazmente a la descongestión de los despachos judiciales. Tal circunstancia, sin embargo, no debe hacer perder de vista el hecho de que, a través suyo, se comprometen recursos del erario público cuya disposición no se puede dejar a la voluntad libérrima de los funcionarios sino que requiere del cumplimiento de reglas y exigencias muy severas y precisas que impiden el uso de la conciliación para fines no previstos y no queridos por la ley”¹

Para el Despacho, este aspecto se encuentra satisfecho, ya que conforme al análisis probatorio, jurídico y jurisprudencial que se realizó en precedencia, en el caso de la docente QUINTIN GUTIÉRREZ la entidad incurrió en mora por el no pago oportuno de sus cesantías parciales, lo cual genera la sanción que contempla el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006, y es aceptado por la convocada, razón por la cual realizó un ofrecimiento económico conforme a los lineamientos generales adoptados por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, plasmados en el Acta N° 43, que para el caso, conforme a la cuantía de la sanción por mora, corresponde al 90% de dicho valor, el cual fue aceptado por la docente, de conformidad con Certificación suscrita por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional (fol.29), bajo los siguientes parámetros:

No. de días de mora: 56
Asignación básica aplicable: \$ 2960470
Valor de la mora: \$ 5526211
Valor a conciliar: \$ 4973589,9000000004 (90 %)
Tiempo de pago después de la aprobación judicial de la conciliación: 1 MES (DESPUÉS DE COMUNICADO EL AUTO DE APROBACIÓN JUDICIAL)
No se reconoce valor alguno por indexación.
Se paga la indemnización con cargo a los títulos de tesorería de conformidad con lo establecido en la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo).

En virtud de lo anterior, y al encontrar satisfecho todos los presupuestos señalados por la ley y la jurisprudencia sobre el acuerdo conciliatorio, el Despacho impartirá aprobación al asunto analizado.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del 30 de marzo de 2006 exp. 31385. Consejero Ponente: Alier Hernández Enríquez.

RESUELVE:

PRIMERO: **APROBAR** la conciliación prejudicial efectuada ante la Procuraduría 94 Judicial I para Asuntos Administrativos, el día 30 de marzo del 2020, entre VELKY VIVIANA QUINTIN GUTIÉRREZ y la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FOMAG, conforme a lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: El conciliación anterior hace tránsito a cosa juzgada y presta merito ejecutivo.

TERCERO: EXPEDIR copia con destino a las partes una vez se encuentra en firme la presente providencia, conforme al artículo 114 del C.G.P., luego archívense las diligencias, haciendo las respectivas anotaciones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

LICETH ANGELICA RICAURTE MORA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 002 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO

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

Código de verificación: **b623a6a6752a4d3fc4f8d92c98c45b7dc1ab68f198f1cbaf569188d11542cef0**
Documento generado en 24/07/2020 01:34:41 p.m.