



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00

Bogotá D.C., tres (3) de septiembre de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIA**

**EXPEDIENTE:** 11001 33 35 010 2020 00205 00  
**CONVOCANTE:** MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ BUSTOS  
**CONVOCADO:** NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
**CLASE:** CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

La Procuraduría Primera Judicial I Para Asuntos Administrativos envió para la aprobación o improbación el Acta No. 132 de 2020 correspondiente al radicado 141-2020 (SIGDEA E-2020-297677) 09 de junio de 2020, conforme a la Audiencia de Conciliación Extrajudicial que se celebró el 21 de julio de 2020.

**I. ANTECEDENTES**

**1. LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**

**1.1. PRETENSIONES**

El convocante a través de apoderado presentó ante la Procuraduría Judicial Administrativa –Reparto-, solicitud de conciliación prejudicial, en la que señala como pretensiones, las siguientes:

*“PRIMERO: Se declare la Nulidad del Acto Ficto configurado el día 29 DE ABRIL DE 2020, que niega el reconocimiento de la sanción moratoria a mi mandante, de conformidad con los parámetros establecidos en la Ley 1071 de 2006. SEGUNDO: El reconocimiento y pago de la SANCION POR MORA establecida en la ley 1071 de 2006 a mi mandante docente MIGUEL ENRIQUE SANCHEZ BUSTOS, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los setenta (70) días hábiles después de haber radicado la solicitud de la cesantía parcial y/o definitiva ante la entidad y hasta cuando se hizo efectivo el pago de la misma. TERCERO: Que, sobre el monto de la SANCION POR MORA reclamada, se ordene el reconocimiento de la respectiva indexación hasta la fecha en que se efectúe el pago de esta obligación a cargo de la convocada.”*

**1.2 FUNDAMENTOS DE HECHO**

Se tienen como fundamentos fácticos los siguientes:

1. El 29 de enero de 2020, el convocante elevó petición ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, solicitando el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
*Sección Segunda*

*Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00*

2. El Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio de Bogotá D.C., reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas mediante Resolución No. 8104 del 21 de agosto de 2018, valor que fue pagado el 28 de septiembre de 2018.

4. Mediante petición de fecha 29 de enero de 2020, el convocante solicitó el reconocimiento y pago de la sanción por mora.

5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no ha emitido respuesta.

**El Comité de Conciliación de la Nación – Ministerio de Educación Nacional- Fomag.**

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad Ministerio de Educación Nacional, para analizar la viabilidad de conciliar con el convocante el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, llevó a cabo sesión No. 55 del 13 de septiembre de 2019<sup>1</sup>, en la cual autorizó conciliar lo referido.

La decisión del comité en la mencionada sesión se concreta, así:

*Fecha de solicitud de las cesantías: 26/03/2018*

*Fecha de pago: 28/09/2018*

*No. de días de mora: 78*

*Asignación básica aplicable: \$ 3.641.927*

*Valor de la mora: \$ 9.469.010*

*Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$ 8.522.109 (90 %)*

*Tiempo de pago después de la aprobación judicial de la conciliación: 1 MES (DESPUES DE COMUNICADO EL AUTO DE APROBACIÓN JUDICIAL)*

*No se reconoce valor alguno por indexación.*

*La presente propuesta de conciliación no causará intereses entre la fecha en que quede en firme el auto aprobatorio judicial y durante el mes siguiente en que se haga efectivo el pago.”*

**Conciliación ante la Procuraduría Primera Judicial II para Asuntos Administrativos:**

La conciliación se celebró entre las partes el 21 de julio de 2020, dentro de la audiencia se observa que cada uno de los convocados tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos, los cuales se encuentran consignados en el acta de conciliación suscrita, en la diligencia se llegó a acuerdo conciliatorio frente a la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

---

<sup>1</sup> Certificación expedida el 22 de julio de 2020 por el secretario técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional, visto a folio 124 del expediente de conciliación.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
*Sección Segunda*

*Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00*

Finalmente, el acuerdo de las partes fue avalado por la Procuradora Primera Judicial II para Asuntos Administrativos, según consta en el acta suscrita, vista a folios 74-77 del expediente.

### **CONSIDERACIONES**

La conciliación es un acto por medio del cual dos o más personas gestionan la solución de sus conflictos de carácter particular y contenido patrimonial con la ayuda de un conciliador.

Este medio busca la solución de conflictos, es decir, trata de arreglar o componer los ánimos en discordia. Cuando entra un tercero a validar este acuerdo, se está frente a una conciliación administrativa, es decir, ante una heterocomposición, toda vez que el acuerdo que resuelve las diferencias surgidas por decisiones o conductas de acción o de omisión de la Administración Pública, debe ser homologado por un tercero imparcial.

#### **De la Conciliación prejudicial**

Es aquella que se intenta antes de iniciar un proceso judicial. En ella intervienen el Procurador que actúa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la Administración Pública y el particular u otra entidad estatal.

Procede en aquellos conflictos que por su naturaleza podrían demandarse mediante las Acciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Reparación Directa, Controversias Contractuales y de Grupo.

En los conflictos que se desatarían en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en conciliación prejudicial se deben verificar los siguientes presupuestos:

- La solicitud de conciliación prejudicial se debe presentar ante la Procuraduría Judicial Administrativa, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acto administrativo, esto es, dentro del término de caducidad del medio de control.
- Que se hayan agotado previamente los recursos del procedimiento administrativo.



### **Requisitos de Procedibilidad de la conciliación prejudicial:**

Establece el artículo 63 del Decreto 1818 de 1998, que la conciliación administrativa prejudicial, sólo tendrá lugar cuando en caso de ser necesario, se agoten los recursos en el procedimiento administrativo, de igual forma el parágrafo segundo de dicha norma establece que no habrá lugar a conciliación cuando la acción haya caducado.

Frente al primero de los requisitos exigidos, el convocante agotó debidamente los recursos en el Procedimiento Administrativo ante la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FOMAG, toda vez que elevó petición el 29 de enero de 2020, tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías definitivas, quedando agotados los recursos dentro del procedimiento administrativo.

Así las cosas, tenemos que, en el presente caso el convocante agotó debidamente los recursos en el Procedimiento Administrativo, toda vez que realizó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, petición frente a la cual la entidad convocada no emitió pronunciamiento alguno, razón por la cual se entiende que efectivamente se cumple con el primero de los requisitos para que sea procedente la conciliación judicial.

Respecto del segundo de los requisitos, este es, que la acción no haya caducado, se precisa que se entiende por caducidad de la acción, al fenómeno procesal en virtud del cual se pierde la posibilidad de hacer uso de la acción judicial por el transcurso del tiempo fijado por la ley, que tiene como objetivo dar seguridad jurídica a las actuaciones de la administración.

Para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral existe un término perentorio de cuatro (4) meses dispuesto por la ley 1437 de 2011 artículo 164<sup>2</sup>, para contar la caducidad de la acción, el cual empieza a contarse a partir del día siguiente de la notificación, publicación o ejecutoria del acto administrativo demandado. Sin embargo, es de recordar que el mismo artículo, establece una excepción para la aplicación de la caducidad alegada, esto es, cuando la demanda se dirija contra actos producto del silencio administrativo, como en el caso de estudio.

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada: (...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo"



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00

Así las cosas, se tiene que dentro del presente asunto no se encuentra probada la causación de la caducidad de la acción.

### **Marco Jurídico de la sanción moratoria**

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.”* que señala al respecto:

*“ARTICULO 4º. 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 5o. 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 esta.”*

De la citada norma se puede determinar entonces, que una vez presentada la solicitud de liquidación y pago de las cesantías definitiva o parciales por parte del servidor público, la entidad mediante acto administrativo debe ordenar el pago del monto de las cesantías. Contando la liquidadora con 15 días hábiles que se computaran a partir de la solicitud de liquidación. Una vez en firme el acto administrativo la pagadora, tiene la obligación de cancelar el monto reconocido en un plazo máximo de 45 días hábiles, sino es realizado el pago dentro del término estipulado en la norma, la entidad está obligada a reconocer y



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00

pagar una sanción por mora equivalente a un día de salario por cada día de retardo, hasta que efectivamente se pague el valor de la cesantía.

Ahora bien, en lo que respecta a la forma de computar el término fijado para el pago efectivo de las cesantías, el H. Consejo de Estado, señaló:

*“SANCION MORATORIA EN EL PAGO DE CESANTIAS – Reconocimiento. Conteo del término*

*La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha dicho que cuando la Administración resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación total de sus cesantías en forma tardía buscando impedir la efectividad conminatoria de la sanción de que trata el artículo 2º de la Ley 244 de 1995, el tiempo a partir del cual comienza a correr el término para que se genere la indemnización moratoria debe contarse desde la fecha en la cual el interesado radicó la petición de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, es decir, quince (15) días hábiles que tiene la entidad para expedir la resolución, más cinco (5) días hábiles que corresponden a la ejecutoria, en el evento de que la resolución de reconocimiento hubiere sido expedida, con la salvedad a que alude el mismo precepto, más cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución, para un total de 65 días hábiles, transcurridos los cuales se causará la sanción moratoria. Para la Sala resulta claro entonces que ante la injustificada omisión de la Administración para reconocer el saldo de esas cesantías, los términos de la Ley 244 de 1995, deben contarse a partir del acto que las liquidó incompletas (Resolución No. 673 de 9 de julio de 1996), para que la norma tenga efecto útil y hacer efectiva la capacidad conminatoria de la sanción.”*

De lo manifestado por el Alto Tribunal, se concluye que la sanción moratoria surge por el retardo no sólo en el pago de las cesantías, sino también cuando la administración omite la expedición del acto administrativo de manera oportuna, pues la entidad accionada una vez recibe la petición o solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías, cuenta con un término de 15 días para dar respuesta, en caso de no efectuar pronunciamiento alguno, deberá sumarse 5 o 10 días , que corresponden a la ejecutoria, más 45 días que tendría para realizar el pago efectivo de las mismas.

De manera tal, que una vez el interesado eleva la solicitud, la entidad cuenta con 65 o 70 días hábiles, según el caso, para efectuar el pago efectivo de las cesantías, y no obstante la responsabilidad en el pago recae en cabeza de la Fiduciaria la Previsora S.A. por tener a su cargo el manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tal situación no exime de responsabilidad al fondo, por cuanto es este finalmente quien paga el auxilio de cesantías con sus propios recursos.

### **Caso Concreto:**

De la revisión del expediente se evidencia que en la conciliación objeto de pronunciamiento el convocante solicita el reconocimiento de la sanción moratoria por el no pago oportuno de



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
*Sección Segunda*

*Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00*

las cesantías definitivas. Por lo tanto, este despacho procederá, a efectuar un análisis que permita determinar la causación de la mora objeto de conciliación, así:

Fecha de reclamación de las cesantías parciales	26 de marzo de 2018 (fl.14)
Resolución de reconocimiento	8104 del 21 de agosto de 2018 (fl. 14-16)
Fecha de pago	28 de septiembre de 2018 (fl.17)
Fecha máxima de pago	11 de junio de 2018
Periodo en mora	12 de junio de 2018 al 27 de septiembre de 2018
Petición sanción moratoria	29 de enero de 2020 (12-13)

Así las cosas, se tiene que en el presente caso le asiste el derecho a el convocante, por cuanto está legitimada para reclamar la sanción por mora por el no pago oportuno de las cesantías parciales, petición a la que accedió el ente convocado en la audiencia de conciliación celebrada el 19 de agosto de 2020 ante la Procuraduría Primera Judicial I para Asuntos Administrativos (fl.134-139).

Conforme lo expuesto, se colige que la decisión adoptada por la Nación- Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se ajusta a derecho y a las decisiones adoptadas por el Consejo de Estado en temas idénticos relacionados con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

El pago se realizará con fundamento en los parámetros presentados en certificación suscrita por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional, efectuada por la entidad accionada obrante a folio 124 del expediente así:

*“Fecha de solicitud de las cesantías: 26/03/2018  
Fecha de pago: 28/09/2018  
No. de días de mora: 78  
Asignación básica aplicable: \$ 3.641.927  
Valor de la mora: \$ 9.469.010  
Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$ 8.522.109 (90%)”*

En este orden de ideas, es claro que en el presente caso se cumple con los presupuestos exigidos para aprobar la conciliación prejudicial, realizada entre el señor MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ BUSTOS, en calidad de Convocante y la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

De lo expuesto en precedencia éste Despacho Judicial, advierte que la conciliación prejudicial, realizada entre el apoderado del convocante y la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO,





**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
*Sección Segunda*

*Expediente: 11001 33 35 010 2020 00205 00*

reúne los requisitos para ser aprobada, toda vez que el convocante agotó debidamente los recursos dentro del procedimiento administrativo, la acción no se encuentra caducada y no se causa detrimento al erario público, pues los valores reconocidos, corresponden a sumas que deben ser canceladas por ley al convocante, razón por la cual será aprobado el acuerdo celebrado ante Procuraduría Primera Judicial I para Asuntos Administrativos.

Por tanto el Juzgado Décimo Administrativo de Bogotá, Sección Segunda administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: APROBAR** el Acta de Conciliación de fecha 19 de agosto de 2020, realizada ante la Procuraduría Primera Judicial I para Asuntos Administrativos, celebrado entre el señor MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ BUSTOS, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.877, en calidad de Convocante y la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO por valor de **\$8.522.109.00**, obrante a folios 134-139 del expediente, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** El acta de acuerdo conciliatorio, la liquidación efectuada por la entidad y el auto aprobatorio debidamente ejecutoriado prestarán mérito ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada de conformidad con el artículo 72 de la ley 446 de 1998.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones y constancias del caso, expídanse copias a las partes de conformidad a lo dispuesto en el artículo 114 del Código General del Proceso y archívese el expediente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUZ ADRIANA MÉNDEZ MARTÍNEZ**

**Juez**

<small>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.</small>
<small>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRONICO</small>
<small>LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO ELECTRONICO</small>
<small>N ° _____ DE HOY _____ A LAS 8:00 a.m.</small>
<small>_____ LUIS ALEJANDRO GUEVARA BARRERA SECRETARIO</small>