

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO (4º) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, siete (07) de octubre de dos mil veintidós (2022)

<b>Acción</b>	Conciliación prejudicial
<b>Convocantes:</b>	Omar Alberto Henao Hernández
<b>Convocada</b>	-Nación- Ministerio de Educación Nacional -Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG y - Departamento de Antioquia.
<b>Radicado</b>	05001 33 33 004 <b>2022-00378</b> 00
<b>Asunto</b>	Sanción moratoria pago tardío de cesantías, Ley 1071 de 2006
<b>Sentido de la decisión</b>	Aprobar el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes

**ASUNTO**

En atención a lo establecido en el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009, procede el Juzgado a revisar el acuerdo conciliatorio suscrito entre Nación-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-FOMAG y el señor OMAR ALBERTO HENAO HERNÁNDEZ por conducto de apoderado judicial, ante la Procuraduría 107 Judicial I para asuntos Administrativos de la Ciudad de Medellín – Antioquia.

**ANTECEDENTES**

**1.Hechos:**

El señor OMAR ALBERTO HENAO HERNANDEZ por conducto de apoderado, formuló ante la Procuraduría General de la Nación solicitud de conciliación con la Nación-Ministerio de Educación Nacional- FOMAG y Departamento de Antioquia, referida a presuntas acreencias derivadas de pagos tardío de cesantías parciales.

Para el efecto adujo que, el día 22 de noviembre de 2018, radicó ante la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia, el pago de sus cesantías



parciales. La cual le fue reconocida por medio de la Resolución 2088 del 24 de enero de 2019.

Posteriormente el pago se efectuó el 15 de marzo de 2019, el cual considera que fue extemporáneo como quiera que en su criterio ésta debía cancelarse el 5 de marzo de 2019 por lo tanto, en su parecer se causaron 9 días de sanción moratoria, contados desde los 70 días que disponía legalmente la entidad para efectuar dicho pago.

Así mismo, se estableció que la solicitud mediante de sanción moratoria tuvo lugar el 3 de marzo de 2022, empero que por medio de acto ficto presunto ésta fue negada. (*ver Archivo digital 02-solicitud fl.11*)

Finalmente se extrae del expediente que la solicitud de conciliación prejudicial, en relación con el litigio que precede, fue radicada ante el Ministerio Público el 13 de junio de 2022 y se llegó a un acuerdo conciliatorio con la entidad convocada el 12 de agosto de 2022, según acta de la misma fecha (*ver archivo digital 02 Acta Audiencia fl 1 ss.*).

## **2. pruebas**

En respaldo de la petición que precede se allegó con la solicitud el siguiente material probatorio, relevante: i) petición de conciliación ante el Ministerio Público (*ver fl 4 archivo digital 02 Solicitud*) (ii) Copia Cedula de Ciudadanía (*ver fl 5-6 archivo digital 02 Solicitud*) (iii) Solicitud de pago de sanción moratoria (v) copias de la Resolución 2019060002088 por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de cesantías definitivas en favor de Omar Alberto Henao Hernández (*ver archivo digital 02 .Resolución*) (vi) Certificado de pago cesantías (*ver archivo 02-Certificado pago*).

## **3. La conciliación propiamente dicha.**

El acuerdo conciliatorio anunciado consta en acta en la cual en lo fundamental se indica:



*“Efectuadas estas precisiones se le concede el uso de la palabra al apoderado del MINISTERIO DE EDUCACION-FOMAG: El comité presenta propuesta bajo el siguiente parámetro: Fecha de solicitud de las cesantías: 22 de noviembre de 2018*

*Fecha de pago: 15 de marzo de 2019*

*No. de días de mora: 9*

*Asignación básica aplicable: \$ 3.641.927*

*Valor de la mora: \$ 1.092.573*

*Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$ 1.092.573 (100%)*

*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. 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. Se le da traslado al apoderado convocante: Aceptamos la propuesta, y manifestamos que, desistimos de las pretensiones frente al Departamento de Antioquia. Se le da traslado al apoderado del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA: Ninguna manifestación”*

Documento suscrito por el Procurador 107 Judicial I Administrativo) (Ver archivo digital 01)

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Generalidades de la conciliación prejudicial.**

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por el cual dos o más personas naturales o jurídicas resuelven sus diferencias ante un tercero conocido como conciliador. Como se recuerda el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, dispuso que, *“los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 Y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan”*<sup>1</sup>

Ahora bien, esta obligación de acudir al mecanismo de la conciliación en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y

---

<sup>1</sup> Artículo 2.



contractuales que se tramitaran ante la Justicia Contenciosa Administrativa, fue establecida en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, Ley Estatutaria de Justicia, en los siguientes términos:

“... ARTÍCULO 13. Apruébese como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. *Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa.* A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial...”.

Por su parte en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 con la reforma del artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, se indicó lo siguiente:

“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

<Inciso modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.”

Quiere decir lo anterior que, a partir de la vigencia de la Ley 1285 de 2009, cuando los asuntos sean conciliables, la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo constituye requisito de procedibilidad para el ejercicio de las acciones previstas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, requisito que debe exigirse. Sin embargo, en asuntos laborales y pensionales es facultativa.



## **2. Requisitos para la aprobación de la conciliación.**

En materia de lo contencioso administrativo, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (Artículo 6 del Decreto 1716 de 2009), y las actas que lo aprueban se *“remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación.”*<sup>2</sup>

Sobre las condiciones para aprobar una conciliación, la jurisprudencia de la máxima autoridad de lo Contencioso Administrativo ha establecido los siguientes requisitos que son coincidentes con las normas positivas:

- a. La debida representación de las personas que concilian.*
- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.*
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.*
- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.*
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.*
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998). ”*<sup>3</sup>

De acuerdo con lo anterior, el Despacho analizará en el caso concreto, si se dan o no los presupuestos para la aprobación del acuerdo logrado por las partes.

## **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

La conciliación prejudicial será aprobada atendiendo a las siguientes consideraciones:

### **1. La debida representación de las partes que concilian y la capacidad o facultad que tienen los representantes para conciliar.**

En el expediente digital aparece acreditado que las partes estuvieron representadas debidamente por apoderados judiciales, con facultades para conciliar.

---

<sup>2</sup> Artículo 12

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA. Consejera ponente: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR. Bogotá, D.C., enero treinta y uno (31) de dos mil ocho (2008). Radicación número: 25000-23-26-000-2006-00294-01(33371). En reciente sentencia, la Sección Tercera Sub Sección “A” de fecha 27 de junio de 2013, reiteró el mismo criterio, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



En este sentido, se puede verificar que el señor Omar Alberto Henao Hernández estuvo debidamente representado en la celebración del acuerdo conciliatorio por el togado Christian Alirio Guerrero Gómez, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.012.387.121 y Tarjeta Profesional 362.438 del C.S.J., a la cual, le fue sustituido poder en los mismos términos conferidos al abogado Jhon Fredy Bermúdez Ortiz, quien contaba con facultades expresas para conciliar (*Ver archivo digital 02-solicitud Fl 10 y Archivo 02 digital sustitución poder Fl 1*)

Así mismo, la entidad convocada FOMAG, estuvo debidamente representada por Ilba Carolina Rodriguez Correa, con cédula de ciudadanía N° 1.016.068.978 y Tarjeta Profesional Nro. 315.085 del C. S. de la J. a la cual, le fue sustituido poder en los mismos términos conferidos al abogado Luis Alfredo Sanabria, quien contaba con facultades para conciliar, según consta en las copias de las escrituras públicas 1230 de 2019, (*Ver archivo digital 02 Escritura 1230 fl 7*)

En igual sentido por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA la abogada. ANA MARIA GIRALDO OSORIO, con cédula de ciudadanía N° 1.037.611.388 y Tarjeta Profesional Nro. 214.798 del C. S. (*Ver archivo digital 02 Poder Departamento*)

## **2. Disponibilidad del derecho.**

La conciliación es procedente cuando se trata de asuntos transigibles. En el presente caso, en criterio del Juzgado el asunto es transigible porque se trata de intereses económicos de carácter subjetivo en conflicto, debatibles en sede de nulidad y restablecimiento del derecho derivados del no pago de sanción moratoria derivada del pago tardío de cesantías parciales.

Sobre el punto sostuvo el Consejo de Estado:

*“A lo anterior se añade que la conciliación materia de estudio involucra la disposición y afectación de derechos e intereses subjetivos, de contenido crediticio o personal, con una proyección patrimonial o económica, los cuales resultan renunciables” (Arts. 15, 1495, 1602 del C.C.).<sup>4</sup>*

## **3. Ausencia de caducidad y prescripción del derecho.**

---

<sup>4</sup>. Sección Tercera, radicado 630012331000199800643 02, del 27 de junio de 2013, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



La demanda de los derechos laborales, prescriben en tres (3) años, salvo que antes de que venza este término la parte interesada formule reclamo para el pago evento en que se reanuda por otros tres (3) años, tal como lo tiene prescrito el artículo 151 del CPL.<sup>5</sup>

A su turno, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho debe formularse dentro de los 4 meses de la publicidad del acto administrativo, de conformidad con el artículo 164 ordinal 2 literal d del CPACA, salvo que se trate de actos presuntos evento en que no hay lugar a caducidad para usar el medio de control.

Ahora bien, en el caso de cobro de sanción moratoria tiene dicho la jurisprudencia del Consejo de Estado que ésta debe reclamarse vencido los 65 o 70 días, según corresponda, bien en vigencia del C.C.A. o el CPACA, respectivamente, en que se vence el término legal que tiene la entidad para reconocer y hacer el pago de las cesantías, en los términos de los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006. Es el acto derivado de esa petición el que debe demandarse dentro de los 4 meses ya referidos so pena de caducidad, y a su vez, dentro de los tres años o dentro de la prórroga a partir de la exigibilidad de la obligación – 65 o 70 días siguientes -sopena de prescripción del derecho.

Al respecto tiene establecida la jurisprudencia contenciosa administrativa:

*“Cuando la Administración resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías en forma tardía buscando impedir la efectividad conminatoria de la sanción de que trata el artículo 2 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.**”<sup>6</sup>*

En el caso concreto la entidad debía reconocer y pagar las cesantías el 5 de marzo de 2019 ya que la solicitud de pago se le formuló el 22 de noviembre de

<sup>5</sup>. CONSEJO DE ESTADO – SENTENCIA DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL CE-SUJ004 de 2016 del 25 de agosto de 2016. RADICADO No. 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14.

<sup>6</sup>. Consejo de Estado, Sección Segunda, Exp. No. 760012331000200002513 01. (2777-2004). Sobre punto de los 70 días ver sentencia de la Sección Segunda Subsección A. Rad. 3447-14 M.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.



2018, en vigencia del CPACA. No obstante, el pago se efectuó según la misma entidad convocada el 15 de marzo de 2019.

Quiere ello indicar que se causó en favor de la parte convocante sanción moratoria del 6 al 15 de marzo de 2019, esto es, vencido los 70 días en vigencia del CPACA, en los términos de los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006, para un total de 9 días.

A su turno, la petición de pago de la sanción moratoria se radicó ante la entidad el 22 de noviembre de 2018, cuando no había prescrito la oportunidad para ello; en igual sentido, se formuló la petición de conciliación ante la Procuraduría el de 13 de junio de 2022, cuando tampoco había caducado la oportunidad para el control judicial si se tiene en cuenta que no hay pruebas de que la entidad haya contestado la petición, por lo que se constituyó un acto ficto negativo demandable en cualquier tiempo.

Visto lo anterior no hay lugar a caducidad ni prescripción porque de acuerdo con ésta última la petición de pago de la sanción moratoria se hizo dentro de los 3 años siguientes a que ésta se iniciará a causar tal como lo tiene establecido la jurisprudencia contenciosa administrativa.<sup>7</sup> Y frente a la caducidad tampoco ocurrió porque la respuesta de la entidad se dio por medio de un acto ficto negativo el cual no tiene caducidad como se tiene aquí averiguado<sup>8</sup>.

#### **4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación y no resulte lesivo para el patrimonio público.**

En punto a la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías definitivas o parciales, tiene establecida la jurisdicción contenciosa administrativa, las siguientes reglas: (i) en vigencia del CPACA, la entidad dispone de 15 días para reconocer las cesantías, definitivas o parciales, 45 días para el pago y una presunción de 10 días de ejecutoria del acto de reconocimiento, para un total

---

<sup>7</sup> . CONSEJO DE ESTADO – SENTENCIA DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL CE-SUJ004 de 2016 del 25 de agosto de 2016. RADICADO No. 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14).

<sup>8</sup>.164 ordinal 1 literal d.



de 70 días<sup>9</sup>; (ii) esta sanción procede para todos los servidores públicos, incluidos los docentes<sup>10</sup>; (iii) prescribe en 3 años prorrogables otro tanto, a partir de la exigibilidad de la sanción, esto es 65 o 70 días, según el régimen contencioso vigente<sup>11</sup>; (iv) el salario base para la sanción es aquel percibido para la fecha en que se retira del servicio el empleado<sup>12</sup>; (v) en principio no es indexable la condena por sanción pero una vez ésta se ha causado el monto resultante sí es indexable hasta la ejecutoria de la sentencia; y de esa fecha en adelante se debe aplicar los artículos 192 y 195 del CPACA<sup>13</sup>.

De acuerdo con esas reglas y el análisis que precede se tiene que en el presente caso la sanción moratoria se causó por el no pago oportuno de las cesantías parciales, tal como ha quedado acreditado en este procedimiento; que como consecuencia de lo anterior se surtió el procedimiento de conciliación prejudicial y que en éste se estableció que los días causados a título de sanción eran 9 días, que además el monto del salario para la fecha en que se causó la sanción era de \$ 3.641.927; quiere decir lo anterior que el quantum de la sanción es de \$ multiplicado por 9, para una cuantía de \$121.397 ,por lo que como quiera que la sanción en el presente caso ascendió a esta suma \$1,092,578 y se concilió sobre el 95% esto es por la suma de \$ \$ 1.092.573 considera el Juzgado no hay detrimento patrimonial para la entidad

Negocio que en criterio del Juzgado se encuentra dentro de las probabilidades legales entre las partes frente a un litigio en sede judicial, por lo tanto, no se advierte lesiones al patrimonio público de ninguna clase.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

<sup>9</sup>. Sentencia de la Sección Segunda Subsección A. Rad. 3447-14 M.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.

<sup>10</sup> . Consejo De Estado, Sección Segunda, de 18 de julio de 2018, Exp. No. 73001-23-33-000-2014-00580-01. (4961-2015).

<sup>11</sup>. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA- SENTENCIA No. 030 AP. DEL 18 DE JUNIO DE 2018 –RADICADO: 05001-33-33-024-2015-01401-01; SENTENCIA No. 27 DEL 28 DE MAYO DE 2018- RADICADO: 05001-33-33-036-2016-00694-01; SENTENCIA No. 39 DEL 28 DE FEBRERO DE 2018- RADICADO: 05001 33 33 036 2016 00955 01.

<sup>12</sup>. Sentencia de Unificación Jurisprudencial SUJ-012-S2 de 18 de julio de 2018 Sentencia de Unificación Jurisprudencial SUJ-012-S2 de 18 de julio de 2018

<sup>13</sup>. sentencia de 26 de agosto de 2019 proferida dentro del radicado No. 68001 23 33 000 2016 00406 01 (1728-2018) sentencia de 26 de agosto de 2019 proferida dentro del radicado No. 68001 23 33 000 2016 00406 01 (1728-2018)



**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Aprobar el acuerdo conciliatorio objeto de esta decisión, celebrado entre el señor OMAR ALBERTO HENAO HERNÁNDEZ identificado con la cédula de ciudadanía número 15.503.602 y LA NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –FOMAG y DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

**SEGUNDO:** El acta de acuerdo conciliatorio que data del 12 de agosto de 2022 y el presente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, constituyen título que prestará mérito ejecutivo y tendrá efectos de cosa juzgada, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

**TERCERO:** Por Secretaría se expedirán las copias respectivas con constancia de su ejecutoria previo a pago de arancel judicial (Artículo 114 del Código General del Proceso)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**EVANNY MARTÍNEZ CORREA**  
**Juez**

Firmado Por:  
Evanny Martínez Correa  
Juez  
Juzgado Administrativo  
Oral 004  
Medellin - Antioquia

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: **dff19cba6b7d98bfa38f20cd66fa917a431dca1ab6d6e06ddb02ccb19a150e4c**

Documento generado en 07/10/2022 03:10:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

**Certifico: que en la fecha el auto anterior se notificó por ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A.**

**Medellín, 10/10/2022 fijado a las 8 a.m.**

**CLAUDIA YANETH MEJÍA  
Secretaria**