



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, trece (13) de marzo de dos mil veinte (2020)

Ref. Conciliación extrajudicial.
Radicación N°. 70- 001-33-33-003-2020-00016-00
Demandante: Margarita González Gómez.
Demandado: Nación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio "FOMAG"

ASUNTO A DECIDIR

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en la audiencia de conciliación prejudicial que fue celebrada el día treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020)¹.

1. ANTECEDENTES:

1. LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL.

La señora **Margarita González Gómez**, a través de apoderado presentó² ante la Procuraduría 44 Judicial II para Asuntos Administrativos de Sincelejo, solicitud para realizar audiencia de conciliación prejudicial, en la cual se convocaría a la **Nación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio "FOMAG"**, para efecto de que reconozca y pague las sumas adeudadas por concepto de sanción mora por el pago tardío de las cesantías parciales de conformidad de la Ley 91 de 1989 y la Ley 1071 de 2006.

2. LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN Y EL ACUERDO LOGRADO.

La audiencia de conciliación fue celebrada el día treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020)³, en la Procuraduría 44 Judicial II para Asuntos Administrativos de Sincelejo, llegando las partes a un Acuerdo, en atención a que la parte convocada **-Nación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio "FOMAG"-**, a través de su apoderado judicial y aportando el concepto del Comité de Conciliación de dicha entidad, fórmula propuesta de acuerdo conciliatorio a la parte convocante en los siguientes términos⁴:

N° de días de mora: 50

Asignación básica aplicable: \$3.641.927

Valor de la mora: \$6.069.878

Valor a conciliar: \$5.462.890,2 (90%)

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

No se conoce 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).

¹ Fls. 46 - 47.

² Fl. 30.

³ Fls. 46 - 47.

⁴ Fl. 48.

Pactado lo anterior, el delegado del Ministerio Público conceptuó de manera favorable el acuerdo prejudicial tal quedó consignado en el mismo acta y ordenó la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Sincelejo, para el estudio de legalidad, correspondiendo por reparto el asunto a este despacho Judicial.

2. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:

I. REQUISITOS DE APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN JUDICIALES EN EJERCICIO DEL CONTROL DE LEGALIDAD DEL ACUERDO POR PARTE DEL JUEZ ADMINISTRATIVO.

La Ley 640 de 2001, en su artículo 24, consagra que la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, debe ser aprobada o improbadada por el Juez o corporación competente para conocer de la acción respectiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tendría que la misma es competencia de este despacho en virtud de la naturaleza del asunto, la cuantía (artículo 155 numeral 6° del C.P.A.C.A.) y el factor territorial (artículo 156 numeral 6° del C.P.A.C.A.).

De conformidad con el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, pueden conciliar, total o parcialmente en las etapas extrajudicial o judicial, las personas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de control previstos en los artículos 138; 140 y 141 de la Ley 1437 de 2011.

Conforme a la normativa vigente, el juez administrativo en el control de legalidad que le corresponde de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009⁵, para aprobar el acuerdo conciliatorio, deberá previamente verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998- parágrafo 1 artículo 2 del Decreto 1716 de 2009).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (artículos 59 de la Ley 23 de 1991 y 70 de la Ley 446 de 1998, artículo 2 del decreto 1716 de 2009).
3. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar⁶.
4. Que los hechos que son el fundamento de la conciliación estén probados dentro del expediente de conciliación, esto es, que el acuerdo cuente con las pruebas necesarias.
5. Que al acuerdo no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65 de la Ley 23 de 1991 y artículo 73 de la Ley 446 de 1998).

⁵ **Artículo 12.** Aprobación judicial. El agente del Ministerio Público 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.

⁶ **Artículo 5°. Decreto 1716. Derecho de postulación.** Los interesados, trátese de personas de derecho público, de particulares o de personas jurídicas de derecho privado, actuarán en la conciliación extrajudicial por medio de apoderado, quien deberá ser abogado inscrito y tener facultad expresa para conciliar.

En torno a la conciliación en materia contenciosa administrativa, el Consejo de Estado en auto del 19 de diciembre de 2019⁷, sobre los presupuestos para aprobación, los resumió, así:

- Que se haya celebrado por los apoderados de las partes con facultad expresa para conciliar;
- Que su objeto sea un conflicto de carácter particular y de contenido económico;
- Que el mismo esté fundado en pruebas, no sea violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio público;
- Y que al tratarse de una entidad pública, se hubiera aportado el concepto del Comité de Conciliación de la entidad demandada, y por consiguiente, que se respetaran los parámetros dispuestos en éste.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS EN EL CASO CONCRETO.

1. CADUCIDAD.

En el presente asunto, el trámite procesal correspondería a nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral y el acto administrativo objeto de control judicial sería un acto ficto, el cual, tal como lo consagra el artículo 164 numeral 1 literal d, puede ser demandado en cualquier tiempo.

2. DERECHOS ECONÓMICOS DISPONIBLES POR LAS PARTES.

El acuerdo conciliatorio versa sobre sumas de dinero reclamados por la parte actora, por concepto de sanción mora resultantes de la falta del pago oportuno de las cesantías parciales reconocidas por la Nación - Ministerio de Educación - "FOMAG", sumas de dinero que al no hacer referencia a derechos mínimos irrenunciables, a la luz de la ley pueden ser objeto de negociación entre las partes.

3. REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES.

La parte convocante actuó por conducto de apoderado judicial, con expresas facultades para conciliar, como se aprecia en el poder obrante a folio 30 del expediente. Asimismo, el apoderado judicial⁸ de la Nación - Ministerio de Educación - "FOMAG" fue facultado expresamente para conciliar y se contó con el concepto del comité de conciliación de la entidad, el cual fue aportado a la audiencia, como se constata a folios 49 - 58 del expediente.

4. QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS, NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY O NO RESULTE LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO:

De las pruebas documentales allegadas al expediente el Despacho destacan las siguientes:

⁷ CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN TERCERA. Auto del 12 de diciembre de 2019, radicado: 19001-23-31-000-2010-00388-01(52572), C.P.: María Adriana Marín. Igualmente, radicación: 16.116, actor: Hospital Universitario San Rafael. En el mismo sentido ver: auto de dos de noviembre de 2000, radicación: 17.674, actor: DISCON LTDA.; auto de 29 de junio de 2000, radicación: 17.909, actor: José María Pertuz Parra

⁸ Fl. 70.

- Solicitud del reconocimiento de la sanción mora por pago tardío de las cesantías parciales realizadas por el actor en ejercicio del derecho de petición⁹.
- Acto administrativo de reconocimiento de las cesantías parciales, por parte de la Nación - Ministerio de Educación - "FOMAG", la solicitud de la misma, y la constancia de pago efectivo a la convocante¹⁰.
- Acta del Comité de Conciliación de la Nación - Ministerio de Educación - "FOMAG" del 13 de septiembre de 2019¹¹, adjunto la liquidación de la propuesta de conciliación.

LA SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO TARDÍO DE LAS CESANTÍAS Y SU APLICACIÓN A LOS DOCENTES AFILIADOS AL FNPSM.

El artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, la cual, subrogó la Ley 244 de 1995, sobre reconocimiento y pago de cesantías para servidores públicos, incluidos, los docentes y la sanción que se genera por el incumplimiento de los plazos establecidos para el efecto, dispone:

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 este.

Sobre su aplicación a los docentes afiliados al FNPSM, es necesario destacar que la H. Corte Constitucional en sentencia **SU-336 del 18 de mayo de 2017**, concluyó que los docentes deben considerarse servidores públicos y por tanto las normas de reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías a los servidores públicos, contenidas en la Ley 244 de 1995 y 1071 de 2006, es aplicable a los docentes oficiales, puesto que 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.

Frente a los términos para la causación de la sanción moratoria por el no pago de las cesantías parciales o definitivas regulada en la Ley 1071 de 2006, para el caso de los docentes afiliados al FOMAG, se tendrá en cuenta lo establecido en la Sentencia del Consejo de Estado SE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, que realizó un análisis frente a las diferentes posibilidades que se pueden presentar, en los siguientes términos:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA	
PETICIÓN RESPUESTA	SIN	No aplica	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición

⁹ Fls. 36 - 37.

¹⁰ Fls. 32 - 35.

¹¹ Fl. 48.

ACTO ESCRITO EXTEMPORANEO (después de 15 días)	Aplica pero no se tiene en cuenta para el computo del termino de pago	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Personal	10 días, posteriores a la notificación	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Electrónica	10 días, posteriores a certificación de acceso al acto	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Aviso	10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la entrega del aviso
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Sin notificar o notificado fuera de término	10 días, posteriores al intento de notificación personal ¹²	45 días posteriores a la ejecutoria	67 días posteriores a la expedición del acto
ACTO ESCRITO	Renunció	Renunció	45 días después de la renuncia	45 días desde la renuncia
ACTO ESCRITO	Interpuso recurso	Adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	46 días desde la notificación del acto que resuelve recurso
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	Interpuso recurso	Adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	61 días desde la interposición del recurso

El H. Consejo de Estado en su Sala Laboral, sobre la entidad encargada del pago de las cesantías de los docentes afiliados al FNPSM, así como de la sanción moratoria, ha expuesto que:

"Mediante la Ley 91 de 1989, se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, que si bien es cierto no tiene personería jurídica, está representada por el Ministerio de Educación Nacional, cuya finalidad entre otras, es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.

Por su parte, el Decreto 3752 de 2003 regló el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y señaló en su artículo 4º los requisitos de afiliación del personal docente de las entidades territoriales, y en su artículo 5º el trámite de afiliación, artículos de los cuales se desprende que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará las cesantías.

A su vez, el artículo 56 de la Ley 962 de 2005 señala que las prestaciones sociales de los docentes oficiales serían reconocidas y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual en todo caso debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la entidad territorial certificada correspondiente a la que se encuentre vinculado el docente, sin despojar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de la competencia para reconocer y pagar las prestaciones sociales de los docentes oficiales"^{13,14}

Precisado lo anterior, este despacho considera que se puede impartir aprobación al acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **Margarita González Gómez** y la **Nación - Ministerio de Educación Nacional - "FOMAG"**, contenida en el

¹² Se consideran los supuesto de los artículos 68 y 69 del CPACA según los cuales, la entidad tuvo 5 días para citar al peticionario a recibir notificación personal, 5 días más para que comparezca, 1 día para entregarle el aviso, y 1 día para perfeccionar la notificación por este medio. Estas diligencias totalizan 12 días.
¹³ CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A. Expediente No. 73001-23-33-000-2013-00181-01. Número interno: 2994-2014. C. P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. De igual forma consultar, CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A. Providencia del 26 de abril de 2018 expediente No. 6800123330000-2015-00739-01. INTERNO 0743-2016. CP. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.
¹⁴ CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN SEGUNDA. RADICADO No. 17001 23 33 000 2013 00624 02. Interno No. 3931-2014.- Sentencia del 8 de junio de 2017. C. p. SANDRA IBARRA VÉLEZ.

acta suscrita el día 30 de febrero de dos mil veinte (2020) de la **Procuraduría 44 Judicial II para Asuntos Administrativos.**

La liquidación adjunta que se trae para la señora **González Gómez**, obrante a folio 48, así como de la ficha técnica de la propuesta por parte de la Nación - Ministerio de Educación - FOMAG¹⁵, la cual fue aceptada en su totalidad por parte de la convocante (verificar al reverso del folio 59)¹⁶.

Asimismo, se aprecia la Resolución N° 1029 del 27 de agosto de 2018, mediante el cual se reconoció las cesantías parciales a la señora Margarita González, indicándose que la solicitud fue radicada el 10 de julio de 2018.

Ahora bien, en atención a la prueba documental allegada el 3 de marzo de 2020, por parte de la Procuraduría General de la Nación¹⁷, en donde se aportó certificado salarial del año 2018, prueba que se tendrá en cuenta, para efectos de la aprobación de la conciliación, teniendo en cuenta la utilidad y efectividad de la conciliación extrajudicial, reiterando su importancia, la Corte Constitucional, en sentencia C - 223 de 2013, indicó:

"La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, entre ellos la conciliación, que puede resumirse así: (i) buscan hacer efectivo uno de los fines constitucionales como el de la convivencia pacífica; (ii) permiten la participación directa de los interesados en la resolución de sus conflictos; (iii) son otra forma de hacer efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia, y (iv) son un buen mecanismo para lograr la descongestión judicial".

En ese norte, se tiene que el salario del año 2018, fecha para la cual se presentó la solicitud de reconocimiento de las cesantías parciales¹⁸ por parte de la señora Margarita González Gómez era de **\$3.641.927**, como se observa en el Formato Único para expedición de certificados de salarios, expedido por la Secretaría de Educación Departamental de Sucre visto a folio 74 del expediente.

Al tenor de las nuevas reglas para calcular la sanción moratoria contenidas en la sentencia del Consejo de Estado SE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, se tiene que la señora Margarita González Gómez solicitó sus cesantías parciales el 10 de julio de 2018¹⁹, por lo que el FNPSM a través de la Secretaría de Educación Departamental de Sucre, tenía hasta el **1º de agosto de 2018**, para expedir el acto de reconocimiento de las cesantías parciales de la convocante, situación que no ocurrió, pues fue sólo hasta el **27 de agosto de 2018**, que se profirió la **Resolución N° 1029 del 27 de agosto de 2018**²⁰, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de las cesantías parciales a la señora Margarita González Gómez.

¹⁵ Fls. 49 - 58.
¹⁶ Fls. 46 - 47 (Acta de conciliación).
¹⁷ Fls. 73 - 74.
¹⁸ Sentencia Consejo de Estado SE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018. 73001-23-33-000-2014-00580-01. "143. Por consiguiente, la Sala reitera que en lo referente a las cesantías parciales, la asignación básica para la liquidación de la sanción moratoria será la que devengue el servidor al momento en que presente la solicitud del retiro parcial, a diferencia de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las definitivas, que estará constituida por la devengada para la fecha de finalización de la relación laboral o el vínculo contractual, por ser la fecha en que se hace exigible tal prestación social."
¹⁹ Así se extrae de la Resolución N° 1029 del 27 de agosto de 2018, en sus consideraciones.
²⁰ Fls. 32 - 34.

Como quiera que el acto de reconocimiento de las cesantías parciales fue expedido de forma extemporánea, la sanción moratoria correría desde los 70 días hábiles posteriores a la petición, los cuales se cumplieron el 22 de octubre de 2018. El pago efectivo de las cesantías parciales reconocidas se realizó el 13 de diciembre de 2018.

En tal orden, se evidencia que desde el 22 de octubre de 2018 al 13 de diciembre de 2018, fecha del pago efectivo de las cesantías parciales según consta a folio 35 del expediente con desprendible de pago del Banco BBVA²¹, transcurrieron 50 días de retardo, que generan el supuesto de hecho que da lugar a la sanción moratoria de un día de salario por cada día de retardo transcurrido, luego del plazo límite para que el FNPSM cumpliera con el pago de las cesantías parciales que le fueron peticionadas.

La sanción moratoria, teniendo en cuenta los días de mora (50) y el salario diario²² arrojaría la sumatoria de **\$6.069.878**.

Ahora bien, el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **Margarita González Gómez**²³ y la Nación - Ministerio de Educación Departamental - "FOMAG", se plasmó en los siguientes términos:

Nº de días de mora: 50

Asignación básica aplicable: \$3.641.927

Valor de la mora: \$6.069.878

Valor a conciliar: \$5.462.890,2 (90%)

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

No se conoce 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 ese orden de ideas, para esta Unidad Judicial, el acuerdo logrado entre la señora Elvira Paternina y el FNPSM no resulta lesivo para el patrimonio económico de la Nación, puesto que se pactó un pago por el 90% de lo adeudado (**\$5.462.890,2**), suma esta inferior al que hubiere correspondido reconocer en caso de una demanda judicial, lo cual permite afirmar que se evita una futura mayor erogación a la entidad citada y por consiguiente para el erario público.

Por otra parte, en el presente caso no hay lugar a prescripción.

CONCLUSIONES:

Acorde con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia y por cumplir con los requisitos establecidos por la Ley y las sub reglas jurisprudenciales establecidas por el Consejo de Estado, se aprobara el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **Margarita González Gómez** y la Nación - Ministerio

²¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de unificación por Importancia jurídica, Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018, SUJ-012-S2, Bogotá D.C., 18 de julio de 2018, Expediente: 73001-23-33-000-2014-00580-01, No. Interno: 4961-2015.

²² "Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el 27 de junio de 2013 hasta el 7 de agosto de 2014, día anterior a aquél en que la Fidupervisora realizó el pago de las cesantías definitivas, generándose un retardo de 1 año, 1 mes 9 días."

²³ El salario diario resulta \$3.641.927/30. Valor que se acredita de los desprendibles de pagos vistos a folio 74.

²⁴ Fl. 46 reverso.

de Educación Nacional - "FOMAG", contenida en el acta suscrita el día 30 de enero de dos mil veinte (2020) de la Procuraduría 44 Judicial II para Asuntos Administrativos.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo:**

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR la conciliación lograda entre la señora **Margarita González Gómez**, identificada con C.C. N° 64'552.228 de Sincelejo - Sucre y **La Nación - Ministerio de Educación Nacional - "FOMAG"**, contenida en el acta suscrita el día 30 de enero de dos mil veinte (2020), proveniente de la **Procuraduría 44 Judicial I para Asuntos Administrativos**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

SEGUNDO: Ejecutoriado este auto, **DEVUÉLVASE** a la Procuraduría Competente, previa constancia de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CESAR E. GOMEZ CÁRDENAS
Juez