



Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

## REFERENCIA

**EXPEDIENTE No.: 11001-33-35-010-2021-00012-00**

**CONVOCANTE: MARTHA JANETH TORO LANCHEROS**

**CONVOCADOS: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO  
FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.  
CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**

## CLASE:

La Procuraduría 137 Judicial II Para Asuntos Administrativos envió para la aprobación o improbación el Acta de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 20 de enero de 2021, dentro del proceso de radicado No. E-2020-282445-137-265 (Radicada por medios virtuales el 22 de mayo de 2020. Puestos los documentos y anexos a disposición del Despacho por el Sistema de Gestión documental de la entidad el 25 de noviembre de 2020; en forma no presencial, con fundamento en los artículos 23 de la Ley 640 de 2001, 44 numeral 4º del Decreto Ley 262 de 2000 y 9º del Decreto Legislativo 491 de 2020.

## I. ANTECEDENTES

### 1. LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

#### 1.1. PRETENSIONES

Martha Janeth Toro Lancheros con cédula de ciudadanía 23.823.928, convocó a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos, para que le reconociera la sanción mora en el pago de las cesantías, más los ajustes de valor. La cuantía la tasó en ocho millones cuatrocientos dieciséis mil veintisiete pesos con 47/100 centavos moneda corriente (\$8.416.027,47).

#### 1.2 FUNDAMENTOS DE HECHO

Los hechos relevantes se contraen a que la docente el 28 de abril de 2017, le solicitó

al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de la cesantía parcial.

Ante lo peticionado, la entidad mediante la Resolución No. 6366 del 28 de agosto de 2017, efectúo dicho reconocimiento por la suma de once millones ochocientos setenta y cuatro mil novecientos setenta y tres pesos moneda corriente (\$11.874.973), pago que se surtió de manera tardía el 8 de noviembre de 2017.

Por lo anterior, el 14 de agosto de 2019, le peticionó al mencionado Fondo el pago de la indemnización moratoria, entidad que procedió a remitir el derecho de petición a la Fiduciaria La Previsora S.A., quien a la fecha no ha emitido respuesta de fondo.

### **1.3 FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Fundamenta sus pretensiones en los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006, por la cual se regula el pago de las cesantías parciales.

Indica que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de conformidad con la Ley 91 de 1989, es quien paga las prestaciones de los docentes afiliados a dicho Fondo; y, por su parte, el artículo 180 de la Ley 115 de 1994, dispone que dichas prestaciones deben ser reconocidas por intermedio del Representante Legal del Ministerio de Educación Nacional, ante la entidad territorial a la que se encuentre vinculado el docente.

## **II. ACTA DE AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL<sup>1</sup>**

La Procuraduría 137 Judicial II Para Asuntos Administrativos expidió el Acta de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 20 de enero de 2021, correspondiente a la solicitud con radicado E-2020-282445-137-265 (Radicada por medios virtuales el 22 de mayo de 2020. Puestos los documentos y anexos a disposición del Despacho por el Sistema de Gestión documental de la entidad el 25 de noviembre de 2020. El documento señala que la convocante aceptó la propuesta conciliatoria de la convocada que se contrae a que reconoce el 90% del valor de la sanción por 68 días de mora, liquidado sobre el sueldo de \$2.695.054. El valor conciliado ascendió a la suma de cinco millones cuatrocientos noventa y siete mil

---

<sup>1</sup> "ARTICULO 3º. CLASES. La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial.

La conciliación extrajudicial se denominará en derecho cuando se realice a través de los conciliadores de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad.

PARAGRAFO. Las remisiones legales a la conciliación prejudicial o administrativa en materia de familia se entenderán hechas a la conciliación extrajudicial; y el vocablo genérico de "conciliador" remplazará las expresiones de "funcionario" o "inspector de Trabajo" contenidas en normas relativas a la conciliación en asuntos laborales"(Ley 640 de 2001).

novecientos diez pesos moneda corriente (\$5.497.910).

## II. CONSIDERACIONES

### 1. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD.

El Decreto 1069 de 2015<sup>2</sup> compiló las normas que regulaban la conciliación en los asuntos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que contenía, principalmente, la Ley 640 de 2001<sup>3</sup> y el Decreto 1716 de 2009<sup>4</sup>, aunque posteriormente lo modificó el Decreto 1167 de 2015<sup>5</sup>. El artículo 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto 1069 de 2015 reúne los presupuestos procesales de la conciliación extrajudicial administrativa. Para los asuntos susceptibles del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los requisitos de procedibilidad se contraen a los siguientes: (i) que el asunto sea de carácter particular y contenido económico; (ii) el agotamiento de la actuación administrativa; (iii) que no hubiese caducado la respectiva acción; y (iv) que se realice con facultades para ello y a través de abogado<sup>6</sup>. En los párrafos subsiguientes se desglosarán estos requisitos.

En este asunto están reunidos los requisitos de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, porque se reclama un derecho económico que corresponde a la mora en el pago de las cesantías, que por el carácter indemnizatorio es susceptible de conciliarse. La actora demostró que presentó la petición de reconocimiento de la sanción moratoria con radicado E-2019-131870 del 14 de agosto de 2019. El Fondo convocado se limitó a remitir la petición a la Fiduciaria La Previsora S.A., entidad que guardó silencio, por lo cual, se estima configurado el silencio administrativo negativo. El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no ha caducado cuando se dirija contra actos producto del silencio administrativo por disposición del artículo 164, numeral 1º, literal d), de la Ley 1437 de 2011. Finalmente, las partes intervinieron en el trámite de conciliación a través de apoderado.

### 2. ESTUDIO DE FONDO

Por disposición de la jurisprudencia, el acto conciliatorio se debe ajustar al principio

---

<sup>2</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

<sup>3</sup> “Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones”

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Por el cual se modifican y se suprimen algunas disposiciones del Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

<sup>6</sup> ARTÍCULO 2.2.4.3.1.1.5. 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. (Decreto 1069 de 2015).

de la legalidad, es decir, el acuerdo no puede realizarse con transgresión de la ley, y, por otra parte, el acto jurídico consensual no debe lesionar el patrimonio público. Bajo estas instrucciones jurisprudenciales, el estudio de fondo consistiría en evaluar la juridicidad de los derechos conciliados, y que la suma a la que se comprometió a pagar la administración sea razonable dentro de los parámetros legales.

## 2.1. LEGALIDAD.

El régimen de sanción por mora en el pago de las cesantías se encuentra establecido en la Ley 1071 de 2006, que adiciona y modifica la Ley 244 de 1995. La jurisprudencia ha determinado que estas normas se aplican a los docentes oficiales. Primero lo señaló la Corte Constitucional mediante sentencia SU-336 de 2017, luego se pronunció el Consejo de Estado mediante sentencia de unificación del 18 de julio de 2018<sup>7</sup>. Los términos para pagar las cesantías y la configuración de sanción por el no pago oportuno lo establecieron los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006, así:

**“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.”

<sup>7</sup> Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018. Rad. 73001-23-33-000-2014-00580-01. No. Interno: 4961-2015.

De la norma anterior se determina entonces, que una vez presentada la solicitud de liquidación y pago de las cesantías definitivas o parciales por parte del Servidor Público, la entidad contará con 15 días hábiles para ordenar el pago del monto de las cesantías mediante acto administrativo. Una vez en firme dicho 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 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.

Vale aclarar que la sanción moratoria no sólo surge por el retardo en el pago de las cesantías, sino igualmente por la omisión en la expedición oportuna del acto administrativo. Bajo tal entendido, se puede afirmar que 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<sup>8</sup>, que corresponden a la ejecutoria, más 45 días que tendría para realizar el pago efectivo de las mismas. Esto significa que una vez el interesado eleva la solicitud, la entidad cuenta con 65 o 70 días hábiles, según el caso, para realizar el pago efectivo de las cesantías.

Resta decir que la entidad responsable del pago es 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, sin que tal situación exima de responsabilidad al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por cuanto es éste quien finalmente paga el auxilio de cesantías con sus propios recursos.

## **2.2 EL PATRIMONIO PÚBLICO**

En este punto se determinará si el monto conciliado por concepto de sanción moratoria se ajusta a los presupuestos legales, por ser tal aspecto el que garantiza que no resulte afectado el patrimonio público. La convocante solicitó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales con radicado 2017-CES-434350 del 28 de abril de 2017, fecha a partir de la cual comenzaron a correr los 15 días hábiles para expedir la resolución, más los 10 días hábiles de ejecutoria, se llega al 6 de junio de 2017. Con esta fecha se contabilizan los 45 días hábiles para efectuar el pago de las cesantías, es decir, como máximo se tenían que cancelar el 15 de agosto de 2017. Las pruebas revelan que la entidad no cumplió los anteriores términos, pues se concedieron las cesantías con la Resolución No. 6366 del 28 de

---

<sup>8</sup> Término que depende de la fecha en la cual debía ser proferido el acto administrativo, si en vigencia del Decreto 01 de 1984 o de la Ley 1437 de 2011.

agosto de 2017, y el dinero del pago quedó disponible hasta el 23 de octubre de 2017, como lo certifica la entidad, suma que fue retirada de la entidad bancaria por la docente solo hasta el 8 de noviembre de 2017.

Lo anterior conlleva decir que la mora transcurrió desde el día siguiente a la fecha que se debió realizar el pago hasta el día anterior en que se consignó el valor de las cesantías, esto es, entre el 16 de agosto de 2017 al 22 de octubre de 2017, que equivalen a 68 días de mora. Al revisar el Acta de Conciliación Extrajudicial objeto del presente proveído se observa que la negociación se realizó con base en los 68 días de mora.

Ahora, el cálculo del valor de la mora resulta de multiplicar los días de mora por el valor de un día de sueldo. La Secretaría de Educación de Bogotá emitió el certificado salarial, según el cual Martha Janeth Toro Lancheros devengó en el año 2017 un sueldo mensual de \$2.695.054. Al dividir el valor del sueldo sobre los 30 días del mes se obtiene que diariamente el sueldo equivale a \$ 89.835. Al hacer la multiplicación del día de salario por los 68 días de mora, se obtiene que la convocada tenía la obligación de cancelar una suma superior a la pactada: \$5.497.910. A ello se suma que el valor conciliado se pagará sin indexación.

Así se llega a la conclusión que la conciliación extrajudicial realizada ante la Procuraduría 137 Judicial II Para Asuntos Administrativos no afecta el patrimonio público, y, por consiguiente, se procederá a aprobar el Acta de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 20 de enero de 2021, correspondiente a la solicitud con radicado E-2020-282445-137-265 (Radicada por medios virtuales el 22 de mayo de 2020. Puestos los documentos y anexos a disposición del Despacho por el Sistema de Gestión documental de la entidad el 25 de noviembre de 2020.

Por lo tanto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial 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 la Audiencia de Conciliación Extrajudicial de fecha 20 de enero de 2021, correspondiente a la solicitud con radicado E-2020-282445-137-265 (Radicada por medios virtuales el 22 de mayo de 2020. Puestos los documentos y anexos a disposición del Despacho por el Sistema de Gestión documental de la entidad el 25 de noviembre de 2020; expedida por la Procuraduría 137 Judicial II Para Asuntos Administrativos, por medio de la cual **MARTHA JANETH TORO LANCHEROS** identificada con cédula de ciudadanía No.

**23.823.928** y la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, conciliaron la sanción por mora en el pago de las cesantías por valor de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS MONEDA CORRIENTE (**\$5.497.910**), conforme a lo expresado en este proveído.

**SEGUNDO:** El acta de acuerdo conciliatorio 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.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUZ ADRIANA MÉNDEZ MARTÍNEZ**  
**JUEZ**

*mqc*

**Firmado Por:**

**LUZ ADRIANA MENDEZ MARTINEZ**  
**JUEZ**  
**JUZGADO 010 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA,**  
**D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

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:

**db8fb9234878b6434d1e34c477300da12cba33cb7a36b116ef7f5d5a656c82d8**

Documento generado en 18/02/2021 02:51:49 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**