

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO VEINTISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

AUTO INTERLOCUTORIO: 787
RADICACIÓN: 11001-33-35-027-2020-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: BLANCA LIBIA SOUCARRE MOLINA
DEMANDADAS: LA NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FONDO
NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.
ASUNTO: Aprueba acuerdo conciliatorio

Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil veintidós (2022).

I. ASUNTO

Se procede a decidir si se imparte aprobación al acuerdo conciliatorio logrado entre las partes, tras la presentación de sus respectivos alegatos de conclusión.

II. ANTECEDENTES

El Comité de Conciliación del Ministerio de Educación fijó los siguientes parámetros:

“(...) la posición del Ministerio es CONCILIAR en la audiencia programada por el Despacho con ocasión a la convocatoria promovida por BLANCA LIBIA SOUCARRE MOLINA con CC 51798363 en contra de la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FOMAG, cuya pretensión es el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías (CESANTIA PARCIAL POR REPARACIÓN-PRESUPUESTO ORDINARIO) reconocidas mediante Resolución No. 8269 de 30/10/2017. Los parámetros de la propuesta son los siguientes:

Fecha de solicitud de las cesantías: 14 de junio de 2017

Fecha de pago: 26 de diciembre de 2017

No. de días de mora: 87

Asignación básica aplicable: \$3.397.579,00

Valor de la mora: \$9.852.979,10

Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$8.867.681,19 (90%)

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3, numerales 3.2 y 3.5 del Acuerdo No. 001 de 1 de octubre de 2020, la presente propuesta se encuentra estructurada conforme a la información suministrada en la convocatoria a conciliar, en razón a que la sanción moratoria es un derecho de carácter discutible y conciliable, que se reclama a través de la denominada justicia rogada. Lo anterior, atendiendo a que corresponde a las entidades estatales la salvaguarda del patrimonio público.

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 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 (...).”

III. CONSIDERACIONES

La conciliación, como mecanismo alternativo de solución de conflictos, procede en los casos susceptibles de transacción o desistimiento y en los que expresamente determine la

ley. Su objeto no es otro que dar una solución directa a los conflictos jurídicos de contenido económico, lograr el acceso eficaz a la administración de justicia, descongestionar la jurisdicción y asegurar los fines estatales de convivencia pacífica y vigencia de un orden justo previstos en la Constitución Nacional.

La Ley 446 de 1998, en armonía con el Capítulo V de la Ley 640 de 2001, reguló la conciliación en materia contencioso-administrativa, estableciendo en el artículo 70 que las personas de derecho público, a través de sus representantes legales o sus apoderados, podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales conozca o conociere esa jurisdicción, en ejercicio de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Como en este tipo de controversias está inmerso el patrimonio público, el acuerdo conciliatorio requiere el cumplimiento de unas exigencias especiales, que deben tenerse en cuenta por el juez en el momento de decidir sobre su aprobación, las cuales fueron compiladas por el Consejo de Estado, así:

1. Que las partes estén debidamente representadas y que sus voceros tengan capacidad para conciliar.
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por los litigantes.
3. Que la acción no haya caducado.
4. Que existan pruebas necesarias para soportar la conciliación, es decir, que respalden lo reconocido patrimonialmente en el acuerdo.
5. Que lo acordado no sea violatorio de la ley ni resulte lesivo para el patrimonio público.

Pues bien, afianzado en los presupuestos arriba enlistados, el despacho entrará a analizar si se cumplen o no. Veamos:

1. Representación de las partes litigantes y capacidad de sus representantes para conciliar

La demandante, señora Blanca Libia Soucarre Molina, es una persona con capacidad legal y está debidamente asistida por su abogado de confianza, al cual le otorgó expresamente la facultad de conciliar (fls. 17 a 19 del archivo "*02DemandaAnexosNRD20200022800.pdf*" del expediente digital).

La demandada, Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, es una persona jurídica con capacidad legal y su Jefe de la Oficina Asesora Jurídica facultó a un profesional del derecho para que la representara, quien a su vez sustituyó el poder a la togada que finalmente intervino en el proceso, a quien le otorgó la facultad de presentar la fórmula conciliatoria elaborada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial (fls. 3 a 30 del archivo "*18AlegatosFomag(4archivosunidos).pdf*" del expediente digital).

2. El acuerdo versa sobre derechos económicos disponibles por las partes

En este caso no se encuentra inmerso derecho laboral irrenunciable alguno, pues se discute la cancelación de la sanción moratoria por el no pago oportuno de la cesantía parcial a cargo de la entidad demandada, por lo que la conciliación es factible, en tanto el acuerdo no menoscabe los derechos ciertos e indiscutibles y la demandante no renuncie a las prerrogativas laborales mínimas ni a la seguridad social.

La pretensión de la demandante está dirigida a obtener la cancelación de la sanción moratoria por el desembolso tardío de su cesantía parcial, siendo -entonces- claro que en

el aludido acuerdo no está en discusión ni es objeto de concertación el salario o algún otro tipo de elemento inherente a la seguridad, que sí son prerrogativas irrenunciables, por involucrar el mínimo vital y móvil de la titular y su núcleo familiar y, por tanto, no son negociables; por el contrario, lo que se concilia parcialmente es el monto de la penalidad por la puesta a disposición de la cesantía de manera tardía, es decir, un derecho económico susceptible de disposición por parte de la beneficiaria.

Nótese, que la entidad demandada se comprometió a pagarle a la convocante el noventa por ciento (90%) de la sanción pretendida, prerrogativa pasible de transacción, dado que sólo es un mecanismo para compensar la mora en la actuación de la administración y, por tanto, no hace parte de los derechos mínimos laborales ni renunciaría a la seguridad social.

3. Caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho

No opera ese fenómeno extintivo, si se advierte que el artículo 164, numeral 1, literal d), del CPACA prevé que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho puede ser promovido en cualquier tiempo cuando se dirige contra actos producto del silencio administrativo, de modo que, teniendo esa connotación jurídica, es manifiesta la inoperancia de la caducidad de dicha acción frente al acto administrativo acusado.

4. El acuerdo conciliatorio debe estar soportado en las pruebas necesarias que respalden la obligación dineraria reconocida

Para este efecto, se acopiaron las siguientes probanzas:

4.1. Resolución No. 8269 del 30 de octubre de 2017, mediante la cual la Secretaría de Educación de Bogotá reconoció y ordenó el pago de una cesantía parcial a la señora Blanca Libia Soucarre Molina, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.798.363, por un valor de \$13'000.000, en cuya parte considerativa se indicó que la interesada radicó la respectiva solicitud el 14 de junio de 2017, bajo el número 2017-CES-450233 (fls. 3 a 5 del archivo "*10AnexoSubsanacionDemandaNRD20200022800.pdf*" del expediente digital).

4.2. La Vicepresidencia del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio-Fiduprevisora S.A., mediante escrito del 31 de mayo de 2019, certificó que el pago de la cesantía parcial reconocida a la actora, a través de la Resolución No. 8269 del 30 de octubre de 2017, por valor de \$13'000.000, fue puesta a su disposición a partir del 26 de diciembre de 2017 en el Banco BBVA Colombia (fl. 27 del archivo "*02DemandaAnexosNRD20200022800.pdf*" del expediente digital).

4.3. Petición radicada el 2 de julio de 2019, bajo el No. E-2019-107999, por medio de la cual el apoderado de la señora Blanca Libia Soucarre Molina solicitó a La Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de la cesantía parcial, de conformidad con la Ley 1071 de 2006 (fls. 1 y 2 del archivo "*10AnexoSubsanacionDemandaNRD20200022800.pdf*" del expediente digital).

Apreciado el haz probatorio en forma conjunta y de acuerdo con las reglas de la sana crítica (art. 176 CGP), se concluye que las pruebas reúnen los requisitos de pertinencia, conducencia y eficacia, y que la demandante tiene vocación jurídica para acceder a la sanción pretendida con base en la Ley 1071 de 2006, de suerte que habiendo sido reconocida a su favor el pago del auxilio de cesantía parcial y calculado el valor de la sanción por la mora en ese trámite por parte de la entidad obligada, bajo los lineamientos que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación adoptó para solucionar este tipo de litigios, es innegable que la fórmula conciliada bajo examen contiene una obligación clara, expresa y exigible, por lo que prestaría mérito ejecutivo y haría tránsito a cosa juzgada.

5. El acuerdo no debe ser violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio público

Si bien la conciliación propugna por la descongestión de la jurisdicción y la composición amigable del conflicto a través de una solución directa convenida por las partes, también es cierto que todo acuerdo de ese linaje debe ser verificado y refrendado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no menoscabe el erario.

En efecto, 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”, en sus artículos 2, 4 y 5, consagra:

“ARTÍCULO 2. Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro”.

“ARTÍCULO 4. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de cesantías definitiva o parcial, 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 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, deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo”.

“ARTÍCULO 5. 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 los términos en torno a la sanción moratoria memorada y su aplicación a docentes oficiales, en sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, expediente 73001-23-33-000-2014-00580-01, recapituló:

“3.5.1 **Unificar jurisprudencia** en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el **docente oficial**, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

3.5.2 **Sentar jurisprudencia** precisando que cuando el acto que reconoce las cesantías se expide por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

194. Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley¹ para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. De igual modo, que cuando el peticionario

¹ Artículos 68 y 69 CPACA

renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto de reconocimiento adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.

*195. De otro lado, también se **sienta jurisprudencia** precisando que cuando se interpone el recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.*

*3.5.3 **Sentar jurisprudencia** señalando que, tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.*

*3.5.4 **Sentar jurisprudencia**, reiterando que es improcedente la indexación de la sanción moratoria. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 187 del CPACA (...).*

223. Es importante anotar que las tesis aquí expuestas en cuanto a la aplicación de la Ley 244 de 1995 y sus modificaciones a los docentes oficiales, implican un cambio de jurisprudencia en la Sección Segunda del Consejo de Estado. Sin embargo, con ellas no se está restringiendo el acceso a la administración de justicia, porque en anterior oportunidad los criterios sostenidos estuvieron suficientemente motivados en fuentes normativas e inspiradas en hermenéuticas serias y razonables, tampoco se configuran en alguna de las hipótesis referidas anteriormente, por lo que es improcedente e innecesario dar efectos prospectivos al precedente que constituye esta decisión.

224. Por lo anterior, las reglas contenidas en esta sentencia deben aplicarse de manera retrospectiva a todos los casos pendientes de decisión tanto en vía administrativa como en judicial.

225. De igual manera, la Sala precisa que los casos respecto de los cuales ya ha operado la cosa juzgada, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables, es decir, que esta sentencia no tiene efectos retroactivos”.

Por su parte, la Secretaría de Educación de Bogotá, mediante Resolución No. 8269 del 30 de octubre de 2017, reconoció y ordenó el pago de la cesantía parcial para reparaciones locativas a la docente Blanca Libia Soucarre Molina, por un valor de \$13'000.000, como consecuencia de la solicitud elevada por el apoderado de la actora el 14 de junio de 2017 al Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de tal suerte que el término de 15 días estipulado para la expedición de la resolución venció el 10 de julio de 2017, el de 10 días de ejecutoria previsto en el CPACA expiró el 25 de julio de 2017 y el de 45 días para efectuar su pago caducó el 28 de septiembre de 2017, por lo que, para el momento del desembolso de la cesantía reconocida (26 de diciembre de 2017), se encontraba en mora de 87 días.

Finalmente, la apoderada sustituta del Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y de la Fiduciaria La Previsora S.A., en sus alegaciones de conclusión, no se opuso a la mora que se le endilga en la demanda, es decir, que la cesantía parcial para reparaciones locativas fue desembolsada con posterioridad al plazo legal de 70 días, por lo que para subsanar tal omisión presentó la fórmula conciliatoria que es objeto de homologación en esta ocasión, la cual es viable acogerla porque a través de tal acuerdo no sólo se aplican los preceptos de la Ley 1071 de 2006 y las pautas jurisprudenciales de la sentencia de unificación del órgano de cierre atrás citada, sino que se endereza el actuar inicial de la entidad en cuanto a la tardanza en el pago de la prestación reclamada por la demandante.

Tampoco se evidencia que sea lesivo para el patrimonio público, si se advierte que la liquidación corresponde a los 87 días de mora, sin que se configure el fenómeno prescriptivo y, además, la demandante renunció sólo a una mínima parte de la sanción (10%), a la indexación y a los intereses moratorios, y se convino un plazo un (1) mes para su pago, contado a partir de la comunicación del auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio arrimado, circunstancias que permiten colegir que el arreglo es favorable para las partes

contendientes, pues al paso que la entidad demandada está evitando una eventual condena judicial por la pretendida sanción moratoria, más la indexación, los intereses moratorios y las costas procesales, unido al costo del tiempo que implica surtir el trámite pendiente del proceso, la actora se beneficiaría también porque no se expondría a que su demanda resulte ilusoria.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la conciliación examinada se adelantó en los términos del artículo 70 de la Ley 446 de 1998; que no se observa causal de nulidad que afecte lo actuado o invalide lo acordado; y que el pacto logrado no acusa visos de ilegalidad ni lesiona los intereses económicos de la entidad pública accionada, a la luz de lo previsto en el artículo 72 *ibídem* se le impartirá aprobación mediante proveído que tendrá efectos de cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Administrativo Oral del Circuito de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes demandante y demandada, en los términos y condiciones plasmados en la certificación del 8 de octubre de 2021 suscrita por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación que aportó la apoderada de la parte pasiva y que aceptó el mandatario de la parte actora.

SEGUNDO: CONMINAR a las partes intervinientes a hacer efectivo el arreglo conciliatorio logrado en los términos y plazo estipulados, una vez ejecutoriada esta providencia.

TERCERO: DECLARAR que con arreglo a lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 446 de 1998, este proveído hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

CUARTO: EXPEDIR a la parte demandante copia auténtica del acuerdo conciliatorio y del presente auto, de conformidad con el artículo 114 del Código General del Proceso.

QUINTO: SIN COSTAS en esta instancia.

SEXTO: TERMINAR el proceso y archivar el expediente, previo registro en el sistema de información Justicia Siglo XXI.

SÉPTIMO: RECONOCER al Dr. Luis Alfredo Sanabria Ríos, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.211.861 expedida en Bogotá y titular de la tarjeta profesional de abogado No. 145177 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado principal, y a la Dra. Adriana del Pilar Cruz Villalba, identificada con la cédula de ciudadanía No. 53.075.572 expedida en Bogotá y titular de la tarjeta profesional de abogada No. 181235 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada sustituta, de La Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y de la Fiduciaria La Previsora S.A., en los términos y para los fines conferidos en el poder y de acuerdo con los anexos obrantes a folios 2 a 30 del archivo “18AlegatosFomag(4archivosunidos).pdf” del expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HUMBERTO LÓPEZ NARVÁEZ
Juez

DSBA

Firmado Por:
Humberto Lopez Narvaez
Juez
Juzgado Administrativo
027
Bogotá, D.C. - Bogotá 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: **5e75aff54eec0bf6ec61ff93104905e5d522d19f22e9e68bb2e2c3311930266f**

Documento generado en 29/08/2022 05:57:36 PM

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