

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

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

PROCESO:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
RADICADO No:	110013335029-2022-00043-00
DEMANDANTE:	LOURDES LILIANA BELTRÁN LOZANO
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, EL DEPARTAMENTO DE CULA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. Y EL

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el **recurso de reposición** interpuesto por el apoderado judicial de la señora Lourdes Liliana Beltrán Lozano, en contra de la providencia proferida el 9 de junio de 2022, que repuso la providencia emitida el 24 de marzo de 2022, por medio de la cual se había aprobado la conciliación.

I. ANTECEDENTES

- 1.- Mediante providencia de fecha 24 de marzo de 2022, se aprobó la conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 146 Judicial II para Asuntos Administrativos, celebrada el 14 de febrero de 2022, entre la señora Lourdes Liliana Bernal Lozano y la Nación –Ministerio de Educación Nacional –Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fiduciaria Fiduprevisora S.A., en cuantía de nueve millones quinientos setenta y un mil cuatrocientos setenta y nueve pesos m/cte. (\$9.571.479), por concepto de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.
- 2.- Tanto el apoderado judicial de la parte demandante, como el apoderado de la Fiduprevisora, formularon recurso de reposición, indicando que el valor aprobado por el Despacho fue el 100% de la mora (\$9.571.479), más no la propuesta de conciliación formulada por la Fiduprevisora y aceptada por la parte convocante, que corresponde al 90% de la mora, esto es, en la suma de \$8.614.331.
- 3.- En atención a la observación realizada por las partes, por auto del 9 de junio de 2022, se dispuso reponer el numeral primero de la parte resolutive de la providencia emitida el 24 de marzo de 2022, en el sentido de aprobar la conciliación en la suma de \$8.614.331.
- 4.- Inconforme el apoderado judicial de la parte actora con la decisión, formuló nuevamente recurso de reposición contra el auto del 9 de junio de 2022, aduciendo que el Despacho no realizó ningún tipo observación frente a la formula de arreglo presentada por la Nación – Ministerio de Educación nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por valor de \$16'042.271, por concepto de la mora causada hasta el 31 de diciembre de 2019;

pues, solo tuvo en cuenta la propuesta de conciliación presentada por la Fiduciaria la Previsora, causada con posterioridad al 31 de diciembre de 2019, por valor de \$8.614.331, incurriendo en error, al concluir que el acuerdo celebrado fue solo por este último valor, de manera conjunta para ambas entidades. Con fundamento en ello, dice que se debe realizar la distinción que el acuerdo conciliatorio se llevó a cabo respecto a dos entidades diferentes, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria la Previsora, aprobando la conciliación en ese sentido.

II. CONSIDERACIONES

Previo a resolver de fondo la reposición en cuestión, resulta oportuno a traer a colación la normatividad aplicable a la sanción moratoria, por la tardanza en el pago de las cesantías, prevista en la Ley 1071 de 2006, que dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 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 este.”* (Subrayado fuera de texto).

Respecto a la manera como deben contabilizarse los términos señalados en la Ley 244 de 1995 y 1071 de 2006, en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de reconocimiento de la prestación o lo haga de forma tardía, el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 18 de julio de 2018¹, refirió lo siguiente:

“95. En consecuencia, la Sección Segunda de esta Corporación fija la regla jurisprudencial concerniente a que en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de la prestación social –cesantías parciales o definitivas- o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 L. 1071/2006), 10 del término de ejecutoria de la decisión (Arts. 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011) [5 días si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, artículo 51], y 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución. Por consiguiente, al vencimiento de los 70 días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.” (Subraya el despacho)

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018. Expediente: 73001-23-33-000-2014-00580-0 No. Interno: 4961-2015.

Dando aplicación a los artículos 4 y 5 de la ley 1071 de 2006, y el precedente citado, se concluye que, en el presente caso se configuró la mora en el pago de la cesantía parcial reconocida a la actora, toda vez que la expedición del acto y pago se hizo por fuera del plazo establecido, así:

Término	Fecha	Caso concreto
Fecha de la reclamación de las cesantías parciales	21/05/2019	Fecha de reconocimiento: 21/10/2020 Resolución No. 01337
Vencimiento del término para el reconocimiento -15 días (Art. 4 L. 1071/2006)	12/06/2019	
Vencimiento del término de ejecutoria -10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	27/06/2019	Fecha en que se puso a disposición los dineros: 2/08/2021
Vencimiento del término para el pago - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	02/09/2019	
		Período de mora: 03/09/2019 a 1/08/2021

De acuerdo con lo anterior, la mora se causó desde el 3 de septiembre de 2019, hasta el 1º de agosto 2021, día anterior a que la entidad puso a disposición el dinero para el pago. De esta manera, se tiene que la entidad incurrió en mora de **698 días**, los cuales está obligada a pagar, en forma independiente al monto de las cesantías y con sus propios recursos.

2.2. Esclarecido lo anterior, y descendiendo al caso bajo estudio, advierte el despacho que le asiste razón a la parte recurrente, como quiera que al revisar el acuerdo de conciliación celebrado el día 14 de febrero de 2022, ante la Procuraduría 146 Judicial II para Asuntos Administrativos, se advierte que efectivamente tanto la Nación – Ministerio de Educación nacional – FOMAG, como la Fiduprevisora, presentaron fórmulas de arreglo, de manera independiente, las cuales fueron aceptadas por la señora Lourdes Liliana Beltrán Lozano, en los siguientes términos:

*“Seguidamente, se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la entidad convocada **LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada, quien manifiesta que de acuerdo a certificación expedida el 03 de febrero de 2022, el Comité de Conciliación de LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, para el caso de la convocante decidió **CONCILIAR**, se exponen a continuación los argumentos de la postura del comité:*

“...El parágrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955 de 25 de mayo de 2019 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” estableció lo siguiente:

Parágrafo. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de

Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

Parágrafo transitorio. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo. (...) (subrayado fuera del texto original).

Atendiendo al mandato legal que se cita y de conformidad con las directrices aprobadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional, las cuales se encuentran recogidas en el Acuerdo No. 001 de 1 de octubre de 2020 «Por medio del cual se recogen las políticas, lineamientos, directrices, parámetros y reglas aprobados por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional en asuntos relacionados con la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio» aprobado en sesión No. 41 de 1 de octubre de 2020, **y conforme al estudio técnico presentado por Fiduprevisora S.A. -sociedad administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG)- al comité de conciliación, se pudo establecer que parte de la mora se causó hasta diciembre de 2019**, con lo cual, la posición del Ministerio es CONCILIAR en la audiencia programada por el Despacho con ocasión a la convocatoria a conciliar promovida por LOURDES LILIANA BELTRAN LOZANO con CC 20370073 en contra de la NACION - MINISTERIO DE EDUCACION - FOMAG, cuya pretensión es el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías (CESANTÍA PARCIAL PARA COMPRA – PRESUPUESTO ORDINARIO) reconocidas mediante Resolución No. 1337 de 21 de octubre de 2020, por la porción cuya financiación se realiza con cargo a los recursos TES. **Los parámetros de la propuesta, según lo decidido en sesión No. (4) de (26 de enero de 2022), son los siguientes:**

Fecha de solicitud de las cesantías: **21 de mayo de 2019**

Fecha de pago: **28 de julio de 2021**

No. de días de mora hasta diciembre 2019: **119**

Asignación básica aplicable: \$ 4.044.287

Valor de la mora hasta diciembre 2019: \$ 16.042.271

Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$ 16.042.271 (100%)

Conforme a lo anterior, por ministerio de la ley se encuentran definidos los sujetos responsables del pago de la sanción por mora (con sus propios recursos), esto es **la Secretaría de Educación del ente territorial o Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG)**, según se haya dado el incumplimiento de los plazos previstos en la ley para el trámite de solicitud y pago de las cesantías, competencias en cabeza de este o aquel, de acuerdo a quien haya incumplido los términos legalmente establecidos. (...)

Finalmente, se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la entidad convocada FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada, quien manifiesta que de acuerdo a certificación realizada en sesión ordinaria de forma virtual el día 07 de febrero de 2022, el Comité de Conciliación del FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. para el caso de la convocante decidió CONCILIAR, se exponen a continuación los argumentos de la postura del comité:

“(…) Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en la sesión correspondiente, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. - FIDUPREVISORA S.A., manifiesta que SÍ LE ASISTE ÁNIMO CONCILIATORIO dentro de la solicitud de conciliación extrajudicial No. radicado E-2021- 725386, que se adelanta PROCURADURÍA 146 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTÁ, en donde actúa como convocante LOURDES LILIANA BELTRAN LOZANO, convocando a NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.; lo anterior, en la medida que existe una presunta responsabilidad DE FIDUPREVISORA S.A., en la causación de la sanción moratoria, por manera que, **la propuesta conciliatoria se limita únicamente sobre los días calendario de mora a cargo de FIDUPREVISORA S.A.**

5. Por consiguiente, los parámetros de la propuesta de arreglo son los siguientes:

- 5.1. Fecha de radicación de solicitud por el docente: **21 de mayo de 2019**
- 5.2. Fecha en que la SED radica solicitud de pago en Fiduprevisora: **15 de abril de 2020**
- 5.3. Fecha en que Fiduprevisora remite solicitud con estado negado por inconsistencia en valor a reconocer: 9 de septiembre de 2020
- 5.4. Días transcurridos entre la radicación en Fiduprevisora y remisión a la SED: **98 días hábiles**
- 5.5. Fecha en que la SED radica en Fiduprevisora acto administrativo para nuevo estudio: **6 de octubre de 2020**
- 5.6. Fecha de remisión a la SED para que profiera acto administrativo: 15 de octubre de 2020
- 5.7. Días transcurridos entre la segunda radicación en Fiduprevisora y remisión a la SED: 7 días hábiles
- 5.8. Fecha en la que la SED radica en Fiduprevisora acto administrativo definitivo: 27 de julio de 2021
- 5.9. Fecha de pago: 29 de julio de 2021.
- 5.10. Días transcurridos desde la radicación del acto administrativo definitivo y la fecha en que se encontraba el dinero disponible para pago: **3 días hábiles**

De acuerdo con lo anterior, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. se tomó 108 días hábiles en total para efectuar el pago de las cesantías a la docente LOURDES LILIANA BELTRAN LOZANO, siendo que solo contaba con el término de 45 días hábiles para efectuar el mismo, por lo que, se excedió en **63 días hábiles**.

Así las cosas, el número de días calendario de mora causados en los años 2020 y 2021 a cargo de FIDUPREVISORA S.A. en posición propia corresponde a un total de 71 días calendario, discriminados de la siguiente forma:

Año 2020: 45 días calendario

Año 2021: 26 días calendario

La asignación básica aplicable es de \$4.044.287, que corresponde al salario de la docente LOURDES LILIANA BELTRAN LOZANO, en el año 2019, año en que inició la mora en el pago de las cesantías y el valor del salario diario es de \$134.810.

El valor total a reconocer por concepto de los 71 días calendario de mora: \$9.571.479

6.Propuesta de acuerdo conciliatorio: el pago de \$8.614.331 que corresponde al 90% del valor antes señalado. Término de pago de la propuesta: Una vez ejecutoriado el auto que aprueba el acuerdo conciliatorio por el juez de lo contencioso administrativo, FIDUPREVISORA S.A. dentro del término inaplazable de 45 días calendario, cancelará el respectivo valor de \$8.614.331, para lo cual, el interesado debe radicar solicitud de pago ante la FIDUPREVISORA S.A., adjuntando el original del acta de conciliación, constancia de ejecutoria del auto que aprueba el acuerdo conciliatorio, certificación bancaria con una fecha de expedición no mayor a 30 días, fotocopia de la cédula de ciudadanía del docente, si la solicitud se llega realizar a través de apoderado judicial, se debe aportar el poder especial de rigor para dicho trámite, así como los demás documentos que dentro del trámite se lleguen a requerir, si es del caso.

En este estado de la diligencia, se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocante para que se refiera a las propuestas de acuerdo conciliatorio, formuladas por la NACION- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL y por la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A; quien señala que unas revisadas las propuestas realizadas, su postura es la de aceptarlas en los términos y condiciones que fueron formulados los acuerdos conciliatorios por esas Entidades, y solicita que respecto de GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA se declare fallido el trámite conciliatorio extrajudicial.

Consideraciones del Procurador Judicial.

El Procurador Judicial manifiesta que, en atención a las intervenciones precedentes y **teniendo en cuenta que se presentó fórmula de acuerdo conciliatorio por parte de la NACION- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL y por la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A,** los mismos reflejan la consolidación de un acuerdo conciliatorio respecto de esas Entidades; **acuerdo conciliatorio consolidado que, no incluye a la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA,** el cual, se considera por este Despacho que, ese acuerdo en su aspecto formal se encuentra ajustado a derecho por cuanto la fórmula propuesta por las entidades convocadas y aceptada por el extremo convocante contienen obligaciones claras, expresas y exigibles respecto de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL y por la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento, como quiera que, es claro en relación con el concepto conciliado (sanción moratoria), su cuantía y el plazo acordado para el pago.

(...)

Así las cosas, es forzoso concluir que, en el caso conciliado hay lugar al pago de la sanción moratoria durante el periodo liquidado por parte del MINISTERIO DE EDUCACIÓN y por la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, en las propuestas que se allegan, amén de que, no están dados los presupuestos para la prescripción de la obligación”.

Así las cosas, se concluye que la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG, presentó como formula de arreglo la cancelación del valor de **\$16'042.271**, que corresponde a los 119 días de la mora causados hasta el mes de diciembre de 2019; y la Fiduciaria la Previsora S.A., acordó el pago del 90% de los 71 días de mora en que ella incurrió, en los años 2020 y 2021, esto es la suma de **\$8'614.331**; propuestas que fueron aceptadas por la convocante, la señora Lourdes Liliana Beltrán Lozano.

En consecuencia, se procederá a reponer el numeral primero del auto de fecha 24 de marzo de 2022, y en su lugar se aprobará la conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 146 Judicial II para Asuntos Administrativos, el 14 de febrero de 2022, entre la señora LOURDES LILIANA BERNAL LOZANO, identificada con la cédula de ciudadanía 20.370.073 y el NACIÓN –MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y la FIDUCIARIA FIDUPREVISORA S.A., por las sumas de DIECISÉIS MILLONES CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y UN PESOS (\$16'042.271) y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CATORCE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$8.614.331).

Por lo anteriormente expuesto, este Despacho;

III. RESUELVE:


PRIMERO: REPONER el numeral primero de la parte resolutive de la providencia emitida el 24 de marzo de 2022, en los siguientes términos:

*“**PRIMERO:** APROBAR la conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 146 Judicial II para Asuntos Administrativos, el 14 de febrero de 2022, entre la señora LOURDES LILIANA BERNAL LOZANO, identificada con la cédula de ciudadanía 20.370.073 y el NACIÓN –MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –FIDUCIARIA FIDUPREVISORA S.A., por las sumas de DIECISÉIS MILLONES CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y UN PESOS (\$16'042.271), y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CATORCE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$8.614.331).”.*

SEGUNDO: Los demás apartes de la referida providencia del 24 de marzo de 2022, quedan incólumes.

TERCERO: Por secretaria continuar con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ENRIQUE ARCOS ALVEAR

JUEZ

JNE.

JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior
Hoy 30 de SEPTIEMBRE de 2022 a las 8:00 a.m.

PARTES	CORREO ELECTRÓNICO
Parte Demandante:	lourlili@yahoo.es roanotificacionesprocuraduria@gmail.com
Parte Demandada:	notjudical@fiduprevisora.com.co notificaciones@cundinamarca.gov.co notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co
Ministerio público: Procurador 191	procjudadm191@procuraduria.gov.co