



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DIECIOCHO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D. C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS:

Proceso: 11001-33-35-018-2017-00306-00

Demandante: GRACIELA CAMARGO

Demandada: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

Asunto: Niega mandamiento de pago

La señora Graciela Camargo, actuando a través de apoderado judicial, radicó demanda de acción ejecutiva en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, con el objeto de que se libre mandamiento de pago por los siguientes conceptos:

“(...)

1) *Por la suma **QUINCE MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SIES MIL SEISCIENTOS CATORCE PESOS CON TREINTA CENTAVOS (\$15.796.614.30) MTE**, por concepto intereses adeudados derivados de las sentencias judiciales proferidas por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E”.*

2) *Por los intereses de mora generados sobre la suma anterior, liquidados desde el 1 de abril de 2016 (día siguiente a la imputación del pago) y hasta el día en que se cumpla el pago integral del fallo judicial, según lo previsto en el artículo 1653 del Código Civil”.*

Ahora bien, advierte el Despacho que para el ejercicio de la acción ejecutiva se deben cumplir ciertos requisitos que de no observarse pueden poner en peligro la ejecución y aún el derecho contenido en el título que se pretenda ejecutar. Entonces, para que el título sea ejecutivo y pueda emplearse en un proceso de ejecución debe contener los requisitos contemplados en el artículo 422 del C. G. del P., aplicable por remisión expresa del artículo 306 del C. P. A. C. A. a saber: i) Que conste en un documento, ii) que ese documento provenga del deudor o su causante o, iii) que se trate de una providencia judicial,

condicionándolos a que la obligación contenida en el documento sea clara, expresa y **exigible**.

En el sub lite, el título ejecutivo lo constituye la Sentencia proferida por el Despacho el 5 de septiembre de 2012, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E” el 17 de junio de 2014, providencia que fue corregida el 12 de agosto del mismo año.

Como sustento de lo pretendido, el apoderado de la actora efectuó la liquidación de los intereses desde el 29 de noviembre de 2014 al 31 de marzo de 2016, por valor de \$15.796.614,30 pesos m/cte.

En ese sentido, es menester precisar que con el objeto de verificar si había o no lugar a iniciar la ejecución deprecada por la demandante, el Despacho mediante auto del 12 de octubre de 2017, ordenó remitir el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos, para que efectuara la liquidación de lo ordenado en la Sentencia proferida por el Despacho el 5 de septiembre de 2012, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E” el 17 de junio de 2014, providencia que fue corregida el 12 de agosto del mismo año.

Sobre el particular, a través de Oficio No. No. DESAJ18-JA-0109 del 23 de enero de 2019, la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, solicitó al Despacho certificación de pagos y no pagos detallada mes por mes, con el fin de determinar el capital objeto de los intereses, así como la fecha de corte.

En ese sentido, por medio de las providencias del 28 de febrero, 26 abril y 13 de junio de 2019, se requirió a la entidad ejecutada, a fin que allegara al plenario certificación de pagos y no pagos detallados mes por mes realizados a la actora y la liquidación por medio de la cual se dio cumplimiento a la Resolución GNR 66521 del 1 de marzo de 2016, que acató el fallo proferido por este Despacho el 5 de septiembre de 2012 y en consecuencia reliquidó la pensión de la señora Graciela Camargo.

Por lo anterior, mediante escrito del 5 de julio de 2019, Colpensiones allegó el oficio No. BZ 2019_7862383 del 28 de junio del mismo año, aportando los certificados solicitados.

Así las cosas, a través de los autos del 18 de julio de 2019 y 24 de septiembre de 2020, el Despacho ordenó remitir el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos, para que efectuara la liquidación de lo ordenado en la Sentencia proferida por el Despacho el 5 de septiembre de 2012, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E” el 17 de junio de 2014.

En cumplimiento de lo anterior, la Coordinadora Grupo de Liquidaciones, Conciliaciones, Notificaciones y Depósitos Judiciales de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos mediante el Oficio No. DESAJ20-JA-0593 del 16 de octubre de 2020, allegó la liquidación ordenada por el Despacho, así:

- i) Se realizó la liquidación del retroactivo pensional desde el 20 de octubre de 2008 - prescripción trienal hasta el 28 de noviembre de 2014 – ejecutoria de la sentencia.
- ii) Se indexó la diferencia pensional desde el mes de octubre de 2008 al 28 de noviembre de 2014 de 2009, fecha de ejecutoria de la sentencia.
- iii) Los intereses moratorios se tasaron desde el 29 de noviembre de 2014 al 29 de febrero de 2016, fecha en que se dio cumplimiento a la Sentencia proferida por el Despacho el 5 de septiembre de 2012, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E” el 17 de junio de 2014, a través de la Resolución No. GNR 66521 del 1 de marzo del mismo año y se imputó el pago ordenado en el Artículo primero del citado acto administrativo.

- iv) Se liquidó el retroactivo de las mesadas pensionales desde la ejecutoria de la sentencia 19 de noviembre de 2016 hasta la inclusión en mora el 29 de febrero de 2016.

- v) De las operaciones matemáticas realizadas se determinó que existe un saldo a favor de la entidad demandada de **\$358.623** pesos m/cte.,

Expuesto lo anterior, se desprende que el pago ordenado por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, mediante la Resolución No. GNR 66521 del 1 de marzo de 2016, acató lo dispuesto en la Sentencia del 5 de septiembre de 2012, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E” el 17 de junio de 2014, siendo que la liquidación realizada por la oficina de Apoyo arrojó un saldo a favor de aquella de **\$358.623** pesos m/cte.

Así las cosas, no se reúne el presupuesto contenido en el artículo 299 del C. P. A. C. A., para librar mandamiento de pago, pues pese a que las condenas serán ejecutables cuando la entidad obligada no las acate dentro de los 18 meses siguientes a la ejecutoria (artículo 177 del C. C. A. - vigente para la fecha en que se expidió el fallo), no se puede pasar por alto que, como se advirtió anteriormente, que la reliquidación de la pensión de la señora Graciela Camargo, fue superior a la tasada en la liquidación efectuada por la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, razón por la cual no se generaron diferencias entre las cantidades liquidadas y las sumas canceladas por la entidad demandada al reajustar la pensión de jubilación de la demandante, en cumplimiento del fallo proferido por este Despacho el 5 de septiembre de 2012, confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “E” el 17 de junio de 2014.

Así las cosas, la obligación que se predica no es actualmente exigible, al tenor de lo regulado en el artículo 422 del C. G. del P. y por lo tanto se negará el mandamiento de pago deprecado por el apoderado de la señora Graciela Camargo.

En consecuencia, el Despacho **RESUELVE:**

PRIMERO: NEGAR el mandamiento ejecutivo a favor de la señora GRACIELA CAMARGO en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, por las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: En consecuencia, devuélvase la demanda junto con sus anexos, sin necesidad de desglose.

TERCERO: Ejecutoriado este auto, archívense las diligencias.

Notifíquese y Cúmplase

GLORIA MERCEDES JARAMILLO VÁSQUEZ
JUEZ

JUZGADO 18 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C. Notificación por estado
La providencia anterior se notificó por ESTADO N°57 de hoy 12 de enero de 2021, a la hora de las 8.00 A.M.
 LAURA MARCELA ROLÓN CAMACHO Secretaría

Firmado Por:

GLORIA MERCEDES JARAMILLO VASQUEZ
JUEZ

**JUZGADO 018 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:

b6f05a9a264d7f3a11adc11575c5ecc863fb63072f3f1b737b6f8ea35e567c7
e

Documento generado en 18/12/2020 01:15:29 p.m.

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DIECIOCHO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D. C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020)

CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Proceso: 110013335-018-2020-00028-00
Convocante: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Convocado: MARTHA YANETH PENAGOS NIÑO
Asunto: Imprueba conciliación prejudicial

Se encuentra el expediente de la referencia al Despacho para efectos de decidir sobre la aprobación o improbación de la Conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 80 Judicial I Para Asuntos Administrativos (Fl. 38 a 39), entre el Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio representado por el doctor Andrés Esteban Algarra Tavera y la señora Martha Yaneth Penagos Niño, actuando a través de apoderada.

I. ANTECEDENTES

Los **hechos** están referidos en la solicitud de conciliación, de los cuales se resaltan los siguientes (fls. 1 a 3).

1.1. El artículo 3 de la Ley 91 de 1989, creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica.

1.2. La Ley 91 de 1989, le asignó como competencia al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el pago de la cesantía de los docentes de los establecimientos educativo del sector oficial.

1.3. Por laborar como docente en los servicios educativos estatales, la actora le solicitó a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de

Prestaciones Sociales del Magisterio el 22 de noviembre de 2017, el reconocimiento y pago de la cesantía.

1.4. Por medio de la Resolución 2470 del 2 de marzo de 2018, le fueron reconocidas las cesantías a la actora, las cuales fueron canceladas el 29 de mayo del 2018, por intermedio de entidad bancaria.

1.5. El artículo 4° de la Ley 1071 de 2006, estableció que dentro de los 15 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 y el artículo 5° ibídem, contempló que la entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de 45 días hábiles, partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales al servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido por el Fondo Nacional de Ahorro.

1.6. La actora solicitó la cesantía el día 22 de noviembre de 2017, siendo que el plazo para cancelarlas era el 6 de marzo del 2018, pero se realizó el 29 de mayo del 2018, por lo que trascurrieron 115 días de mora contados a partir de los 70 días hábiles que tenía la entidad para cancelar la cesantía hasta el momento en que se efectuó el pago.

1.7. El 22 de mayo de 2019, la actora solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria y la entidad demandada resolvió negativamente en forma ficta las pretensiones invocadas, situación que conllevó a solicitarle a la entidad llegar a acuerdo sobre las peticiones presentadas antes de incoar la acción de nulidad y restableciendo.

II ACUERDO DE LA CONCILIACIÓN

En la Procuraduría 80 Judicial I para Asuntos Administrativos se llevó a cabo la audiencia de conciliación el día 10 de febrero de 2020, por solicitud del Ministerio de Educación Nacional, en calidad de convocante quien actúa a través de apoderado, y la señora Martha Yaneth Penagos Niño en calidad de convocada quien actúa a través de apoderada, diligencia en la cual se logró el siguiente acuerdo (Fl. 38):

*“(…)Seguidamente, se le concede el uso de la palabra al apoderado de la entidad convocada, 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: "En sesión efectuada el 13 de septiembre de 2019, y de acuerdo con el estudio técnico presentado por Fiduprevisora S.A., como sociedad administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio — FOMAG, la posición del Ministerio es CONCILIAR en la audiencia de conciliación programada en virtud de la solicitud de conciliación promovida por MARTHA YANETH PENAGOS NIÑO, en donde se pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías, bajo los siguientes parámetros, teniendo en cuenta la fecha de solicitud de las cesantías y la fecha en la cual Fiduprevisora S.A. puso los recursos a disposición de la docente. Para **MARTHA YANETH PENAGOS NIÑO: 1) Número de días en mora: 83; 2) Asignación básica aplicable: \$3.741.465; 3) Valor de la mora: \$10.351.387; 4) Valor a conciliar: \$8.798.678** equivalentes al 85% del valor en mora. El tiempo de pago después de la aprobación judicial de la conciliación: **1 MES**. No se reconoce 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. En constancia de lo señalado se aportan certificaciones expedidas por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación el 06 de febrero de 2020 con destino a la Procuraduría 80 Judicial 1 para Asuntos Administrativos, en un (1) folio”*

De la intervención precedente y del documento aportado se corre traslado a la parte convocante y con tal fin se le concede el uso de la palabra a su apoderada para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocada: "Teniendo en cuenta la fórmula allegada por parte de la entidad convocada me permito manifestar que se acepta en los términos en los cuales la entidad propone conciliar con la expectativa de que se efectúe el pago dentro del mes después de la aprobación judicial, así mismo hecha una verificación del número de días se encuentra acorde, por lo cual será aceptado”
(…)”.

III. PRUEBAS QUE OBRAN DENTRO DE LA CONCILIACIÓN

Se acompañaron los siguientes documentos:

3.1.1 Resolución No. 2470 del 2 de marzo de 2018, mediante la cual la Secretaría de Educación de Bogotá reconoce y ordena el pago de una cesantía parcial a la demandante, en la que consta que la solicitud fue realizada el 22 de noviembre de 2017 (fls. 10 a 12).

3.1.2 Petición elevada el 22 de mayo de 2019, por medio de la cual la convocante le solicitó al Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de la sanción por mora. (fls. 13 a 15).

3.1.3 Certificación expedida el 25 de octubre de 2019, por la Fiduciaria la Previsora S. A., mediante la cual se hace constar que “*el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio programó pago de Cesantía **PARCIAL** reconocida por la Secretaria de Educación de **BOGOTA D.C.**, al docente **PENAGOS NIÑO MARTHA YANETH** identificado (sic) con CC No. **23497931**, Mediante Resolución No. **2470** de fecha **02 de Marzo de 2018**, quedando a disposición a partir del **29 de Mayo de 2018** por valor de **\$26,568,457**, a través del Banco BBVA COLOMBIA por ventanilla, en la Sucursal CENTRO DE SERVICIOS CALLE 43 -BTA...*” (Fl. 16).

3.1.4. Certificado de factores salariales de la actora para el año 2018, expedidos por la Secretaría de Educación de Bogotá (Fl. 66).

3.1.5 Certificación laboral de la demandante, expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá (Fl.67).

3.1.6. Certificación librada por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Educación Nacional del 6 de febrero de 2020, en la que señala que en sesión del 13 de septiembre de 2019, se estudió y adoptó la decisión respecto a la solicitud que se va a presentar ante la Procuraduría 80 Judicial para asuntos Administrativos de Bogotá D.C., con fundamento en la petición elevada por la convocada orientada al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías, bajo los siguientes parámetros (fl. 36):

“(..)

.... teniendo en cuenta la fecha de solicitud de las cesantías y la fecha en la cual Fiduprevisora S.A. puso los recursos a disposición del docente:

No. de días de mora: 83

Asignación básica aplicable: \$ 3741465

Valor de la mora: \$ 10351387

Valor a conciliar: 8798678 (85%)

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.

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).

(...)”

IV CONSIDERACIONES

Procede este Despacho a pronunciarse sobre la conciliación EXTRAJUDICIAL, lograda entre los participantes del acuerdo.

4.1 Competencia. En la Resolución No. 2470 del 2 de marzo de 2018, expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá se evidencia que la convocante al momento de la presentación de la solicitud de reconocimiento y pago de la cesantía parcial prestaba sus servicios en el establecimiento IED Francisco de Paula Santander, ubicado en la ciudad de Bogotá, razón por la cual este Despacho se declara competente para decidir sobre la aprobación o improbación de la presente conciliación extrajudicial.

4.2. Marco legal de la conciliación extrajudicial. La conciliación extrajudicial es un mecanismo de solución de conflictos de carácter particular y de contenido patrimonial, el cual, conforme a lo establecido en las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001 y 1285 de 2009, procede también en asuntos que podrían ventilarse ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en demandas de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 161 del C.P.A.C.A).

La Ley 640 de 2001, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones, estipuló en su artículo 3°:

***“ARTICULO 3°.** 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.”

Conforme a la normatividad vigente, la CONCILIACIÓN es manifestación de voluntad de las partes, en este caso extrajudicial, ante un conflicto originado por actividad administrativa o en ejercicio de aquella, con refrendación del Procurador Judicial, la cual sólo surte efectos jurídicos con la ejecutoria de la decisión jurisdiccional que la aprueba. Esa decisión tiene efectos de COSA JUZGADA y PRESTA MERITO EJECUTIVO (Artículo 13 del Decreto 1716 de 2009).

Así mismo, la Ley 640 de 2001 consagra en el capítulo V, lo relativo a la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa:

“Artículo 23. Conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo. Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción [y ante los conciliadores de los centros de conciliación autorizados para conciliar en esta materia.” (Expresión entre paréntesis declarada inexecutable por sentencia C-0893 de 2001).

“Artículo 24. Aprobación judicial de conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.
(...)”

Mediante el Decreto No. 01716 de 14 de mayo de 2009, se reglamentaron los artículos 13 de la Ley 1285 de 2009, 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001, en cuyos artículos 6 y 12 dispuso:

“Artículo 6°. Petición de conciliación extrajudicial. La petición de conciliación o extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, ante el agente del Ministerio Público (reparto) correspondiente, y deberá contener los siguientes requisitos:
(...)”

“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.”

Por su parte, el artículo 65 – A de la Ley 23 de 1991, adicionado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, dispuso:

“ARTICULO 65-A. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador; contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única.

El Ministerio Público podrá interponer el recurso de apelación para ante el Tribunal, contra el auto que profiera el Juez Administrativo aprobando o improbando una conciliación. Las partes podrán apelarlos, sólo si el auto imprueba el acuerdo.

La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público.

PARAGRAFO. Derogado por el artículo 49 de la Ley 640 de 2001, a partir del 24 de enero de 2002”. (Negrillas del Despacho)

4.3. Comprobación de ciertos supuestos de orden legal. El Juez de lo Contencioso Administrativo puede avalar la conciliación como medio alternativo de solución de conflictos, siempre que se acredite el cumplimiento de una serie de exigencias particulares y específicas que deben ser valoradas por el operador judicial.

4.3.1. El H. Consejo de Estado ha señalado, de manera reiterada, que para la aprobación del acuerdo conciliatorio se requerirá la constatación efectiva de los siguientes supuestos¹:

1. Que no haya operado la caducidad de la acción.
2. La debida representación de las personas que concilian.
3. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
5. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 de la Ley 446 de 1998).
6. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.

Como se observa, el límite de la conciliación, para que resulte procedente, se encuentra enmarcado bajo unos condicionamientos específicos, pues no se trata de un mecanismo jurídico que, a cualquier precio, permita la solución o la prevención de litigios, sino de uno que implica que dicha solución, siendo justa, equilibre la disposición de intereses con la legalidad. En consecuencia, corresponde a este Despacho verificar los requisitos de orden legal relacionados con anterioridad:

4.3.1.1. Que no haya operado la caducidad de la acción: Según lo consagrado en el numeral 1, literal d) del artículo 164 del C.P.A.C.A., la demanda se podrá presentar en cualquier tiempo contra actos producto del silencio administrativo.

En consecuencia, por girar la conciliación en torno al reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006, la acción no se encuentra caducada por cuanto recae sobre la legalidad de un acto ficto, la

¹ Sentencia del 17 de julio de 2003. C.P. Alejandro Ordóñez Maldonado. Exp.: 25000-23-25-000-2002-2602-01(6150-02). Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003.

pretensión no está sujeta a este fenómeno procesal pudiendo ejercerse el medio de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo.

4.3.1.2. Capacidad para ser parte: En el caso bajo examen, figuran como SUJETOS, por la parte ACTIVA, la señora Martha Yaneth Penagos Niño, quien actúa a través de apoderada judicial y por la parte PASIVA el Ministerio De Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, quien también actúa a través de apoderado judicial, reuniendo así lo exigido en el artículo 54 del C. G. del P.

4.3.1.3. Capacidad para comparecer a conciliar: Los conciliantes actuaron por medio de mandatarios judiciales, condiciones que se acreditaron así:

4.3.1.4. El MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, a través de la Resolución No. 002029 del 4 de marzo de 2019, delegó en el doctor Luis Gustavo Fierro Maya, Jefe de la Oficina Asesora de Jurídica, la función de conferir poder general a los abogados designados por la Fiduciaria La Previsora S. A., para la defensa de los intereses de la Nación, en los procesos judiciales y conciliaciones de carácter judicial y extrajudicial que se promuevan en contra de la entidad, en el marco de la Ley 91 de 1989.

Asu vez, el citado funcionario mediante Escritura Pública No. 522 del 28 de marzo de 2019, confirió poder general al doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RÍOS, para que actúe como apoderado principal de la entidad demandada y en el parágrafo segundo de la cláusula segunda del documento, se plasmó que esa cartera ministerial “... se reserva el derecho de conciliar... **Por lo anterior, el apoderado general no se encuentra facultado para realizar dichos actos, ni mucho menos para otorgar facultades para tales fines**” - negrita del Juzgado- y, posteriormente, a través de la Escritura Pública No. 0480 del 3 de mayo de 2019, otorgada en la Notaria Veintiocho (28) del Círculo de Bogotá, se aclaró el referido parágrafo, en el sentido de indicar que el apoderado queda facultado conforme a lo dispuesto en el artículo 77 del Código General del Proceso, especialmente para **presentar fórmula de conciliación en los términos estrictamente descritos en el acta expedida por el Comité de Conciliación Judicial del Ministerio de Educación Nacional.**

A su turno, dicho profesional del derecho le confirió poder al doctor ANDRÉS ESTEBAN ALGARRA TAVERA, como apoderado sustituto de la entidad convocada, con facultad para conciliar.

De otro lado, la señora Martha Yaneth Penagos Niño confirió poder con facultades para conciliar a la Doctora Paula Milena Agudelo Montaña (Fl. 9).

4.3.1.5. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.

Mediante la **Ley 244 del 29 de diciembre de 1995**, se estableció la sanción por el no pago de la cesantía, consistente en una multa a cargo del empleador y a favor del empleado, establecida con el fin de resarcir los daños que se causan a este último por el incumplimiento en el pago de la liquidación definitiva del auxilio de cesantía.

Así, el artículo 1° consagra que *“Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley”*.

Por su parte, el artículo 2° dispone: *“La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.*

PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías 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 éste.”

Posteriormente, 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” estableció en su artículo 4° que “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”. (Negrillas del Despacho)*

A su vez, el artículo 5° estableció “**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.” (Negrillas fuera del texto original)*

De los artículos transcritos se deduce que si se trata del reconocimiento de cesantías **definitivas o parciales**, la entidad pública obligada al reconocimiento y pago dispone de un término de quince (15) días hábiles a partir de la fecha de solicitud de liquidación de cesantías, para producir el acto administrativo que ordene su liquidación, y de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de que quede en firme dicho acto, para proceder a su pago.

Se observa así mismo que las normas no contemplan ninguna excepción a la aplicación de la sanción y, en tal virtud, cobijan a los servidores públicos de todos los órdenes, dentro de los que se encuentran los docentes, calidad que ostenta la demandante.

4.3.1.6 PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES.

La Corte Constitucional en Sentencia SU – 336 del 18 de mayo de 2017², en punto al tema del derecho de los docentes al reconocimiento de la sanción moratoria, indicó:

“9.1. Los docentes estatales se encuentran cobijados por un régimen especial contenido en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, en la cual se regula lo concerniente al pago de las cesantías.

Al no contemplar ese régimen especial disposición alguna que indique si los docentes del FOMAG son acreedores del pago de la sanción moratoria de las cesantías, surge el interrogante acerca de si tienen derecho a reclamar esa prestación y, de serlo, con sustento en qué normatividad pueden reclamarla.

Para dilucidar este asunto, es preciso señalar que la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, fijó los términos para el reconocimiento y pago oportuno de las cesantías de los servidores del sector público. No obstante, de la lectura de la norma citada no es posible concluir que la misma sea aplicable de manera directa a los docentes del FOMAG.

9.2. La Sala Plena de esta Corporación considera que aquellas personas que se desempeñan como docentes al servicio del Estado tienen derecho, previo cumplimiento de los requisitos legales y según se evalúe en cada caso concreto, al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006 y, en ese sentido, unificará la jurisprudencia sobre el particular. Lo anterior, por cuanto:

(i) Lo que se busca con el pago de esta prestación social es, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantías-, permitir al trabajador satisfacer otras necesidades, como vivienda y educación. Bajo ese entendido, la efectividad del derecho a la seguridad social se desdibuja cuando a pesar de reconocer que un trabajador, cualquiera sea su naturaleza, tiene derecho al pago de sus cesantías, el Estado o el empleador demora su pago durante un término indefinido.

(ii) Aunque los docentes oficiales no hacen parte de la categoría de servidores públicos, su situación, características y funciones se asemejan a la de estos últimos y, por lo tanto, les es aplicable el régimen general en lo no regulado en el régimen especial de la Ley 91 de 1989[71].

(iii) Desde la exposición de motivos de esta normatividad, la intención del legislador fue fijar su ámbito de aplicación a todos los funcionarios públicos y servidores estatales, es decir, involucra a todo el aparato del Estado, no solo a nivel nacional sino también territorial.

(iv) Aplicar este régimen garantiza en mayor medida el derecho a la seguridad social de los docentes oficiales, en condiciones de igualdad con los demás servidores públicos a quienes de manera directa se les garantiza el reconocimiento pronto y oportuno de

² Corte Constitucional – Sentencia SU – 336 del 18 de mayo de 2017, M. P. Dr. Iván Humberto Escruceria Mayolo, Expedientes T-5.799.348, T-5.801.948, T-5.812.820, T-5.820.810, T-5.823.520, T-5.823.613, T-5.823.615, T-5.826.127, T-5.826.129, T-5.826.142, T-5.826.188, T-5.826.256, T-5.842.501 y T-5.845.180.

sus prestaciones sociales.

(v) Si bien los operadores judiciales son autónomos e independientes en el ejercicio de sus funciones, mantener dos posturas contrarias sobre el asunto objeto de estudio por la Jurisdicción Contencioso Administrativa genera como consecuencia la vulneración del derecho a la igualdad de quienes se encuentran en la misma situación fáctica y desconoce el principio de seguridad jurídica que irradia las actuaciones de las autoridades judiciales.

(vi) Aplicar el régimen general de los servidores públicos a los docentes oficiales en materia de sanción moratoria resulta ser la condición más beneficiosa y, en esa medida, la que se adecúa mayormente y de mejor manera a los principios, valores, derechos y mandatos constitucionales, particularmente, al principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución". (Resaltado fuera del texto original).

Por su parte, la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia CE-SUJ-012 SU del 18 de julio de 2018, proferida dentro del proceso No 73001-23-33-000-2014-00580-01, Demandante Jorge Luis Ospina Cardona, Demandados: Nación-Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento del Tolima **UNIFICÓ** los siguientes aspectos en torno al tema de la sanción moratoria: i) la categoría de servidor público de los docentes ii) la exigibilidad de la sanción por mora iii) salario de liquidación e iv) improcedencia de la indexación de la sanción moratoria.

4.1. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público.

En la sentencia de unificación referida, se determinaron las siguientes hipótesis para establecer el momento de exigibilidad de la mora, así: Petición sin respuesta (70 días posteriores a la petición) ii) Acto escrito extemporáneo-después de 15 días- (70 días posteriores a la petición) iii) Acto escrito en tiempo, notificado personalmente (55 días posteriores a la notificación) iv) acto escrito en tiempo notificado de forma electrónica (55 días posteriores a la notificación) v) acto escrito en tiempo notificado por aviso (55 días posteriores a la notificación) vi) acto escrito en tiempo sin notificar o notificado fuera de termino (67 días posteriores a la expedición del acto vii) acto escrito –renunció a la notificación (45 días desde la renuncia y viii) acto escrito-interpuso recurso- (45 días desde la notificación del acto que resuelve el recurso).

En el presente caso se tiene del acervo probatorio que: (i) la señora MARTHA YANETH PENAGOS NIÑO, ostenta la calidad de docente vinculada a la

Secretaría de Educación de Bogotá, en la medida que presta sus servicios en el establecimiento Francisco de Paula Santander (certificado laboral), calidad que le otorga la condición de servidora pública y, por ende, es destinataria de las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006; (ii) que le fueron reconocidas las cesantías parciales, mediante la Resolución No. 2470 del 2 de marzo de 2018; (iii) que según se lee en el citado acto administrativo, la demandante solicitó el pago de las mismas el 22 de noviembre de 2017 (iv) que la demandada contaba con un término de 15 días hábiles para efectuar dicho reconocimiento, esto es, hasta el **14 de diciembre de la misma anualidad**; (v) que la resolución de reconocimiento fue expedida el **2 de marzo de 2018**.

Bajo el contexto legal y jurisprudencial expuesto en líneas atrás, a la señora MARTHA YANETH PENAGOS NIÑO le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, como consecuencia del pago tardío de sus cesantías parciales, en la medida que el acto de reconocimiento se expidió por fuera del término de 15 días y, en consecuencia, el presente asunto se encuentra cobijado bajo la hipótesis de ACTO ESCRITO EXTEMPORÁNEO, corriendo la mora **70** días posteriores a la petición.

No obstante, observa el Despacho que la presente conciliación judicial resulta improcedente, pues la liquidación que sirvió de fundamento al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad, no se encuentra acorde con lo probado en el proceso. Veamos:

1. En primer lugar, se evidencia que la docente solicitó el pago de sus cesantías parciales el 22 de noviembre de 2017, según se lee en la Resolución No. 2470 del 2 de marzo de 2018.

2. De la lectura de la certificación expedida por la Fiduciaria la Previsora S. A., se advierte que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio programó el pago de las cesantías parciales reconocidas a la actora por la Secretaría de Educación de Bogotá, a partir del **29 de mayo de 2018**.

3. Según lo señalado en la Certificación del Comité de Conciliación de la entidad, se causaron **83** días de mora en el pago de la prestación, aspecto que se encuentra debidamente acreditado, dado que deben contarse 70 días hábiles desde el 23 de noviembre de 2017, día hábil siguiente a la radicación de la petición, lo cual significa que el pago de las cesantías parciales debió realizarse

a más tardar el 6 de marzo de 2018; sin embargo, quedó a disposición de la actora desde el 29 de mayo de 2018, tal como se señaló anteriormente, incurriéndose en mora desde el 6 de marzo hasta el 28 de mayo de 2018.

4. El incumplimiento de la entidad empleadora comprende una anualidad, razón por la cual, la asignación que debe ser tomada para efectos de determinar la sanción moratoria, sería la devengada por la actora en los meses comprendidos entre marzo a mayo de 2018; sin embargo, la entidad para dicho cálculo, tomó erróneamente el salario básico que percibió la demandante en el año 2018, esto es, la suma **\$3.741.465,00**, m/cte., como se desprende de la Certificación del Comité de Conciliación, cuando lo correcto era **\$3.641.927,00**, m/cte., como consta en la certificado de factores salariales obrante en el plenario.

5. La entidad demandada calculó el valor de la mora por el pago tardío de la cesantía de la actora, en el monto de \$10.351.387,00 m/cte.; no obstante, como valor a conciliar determinó la suma de \$8.798.678,00 m/cte., la cual corresponde al 85% del total debido.

6. Respecto a la indexación, se precisó que no se reconocerá suma alguna, como tampoco se causarán intereses entre la fecha en que quede en firme el auto aprobatorio de la conciliación judicial y el mes siguiente en que se haga efectivo el pago.

En conclusión, se observa que los parámetros determinados por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la liquidación allí contenida, resultan lesivos para el patrimonio público, en tanto que la entidad empleadora tomó erróneamente la asignación devengada por la actora en los meses comprendidos entre marzo a mayo de 2018, esto es, la suma de **\$3.741.465,00**, m/cte., cuando lo correcto era **\$3.641.927,00**, m/cte., como consta en la certificado de factores salariales obrante en el plenario, razón por la cual debía tomarse este último valor y no como se acordó.

4.4. Decisión.

Conforme a lo expuesto, se impone improbar el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora Martha Yaneth Penagos Niño y el Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

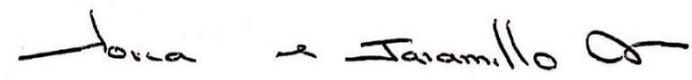
Conforme a las razones expuestas, el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda,

RESUELVE

1. IMPROBAR la conciliación extrajudicial acordada entre la señora **MARTHA YANETH PENAGOS NIÑO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 23.497.931 y el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** el día 10 de febrero de 2020, ante la Procuraduría 80 Judicial I Para Asuntos Administrativos.

2. Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

Notifíquese y Cúmplase


GLORIA MERCEDES JARAMILLO VÁSQUEZ

JUEZ

JUZGADO 18 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ D.C.

Notificación por estado

La providencia anterior se notificó por ESTADO N° 01 de hoy 12 de enero de 2021, a la hora de las 8.00 A.M.


LAURA MARCELA ROLÓN CAMACHO
Secretaria