

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES

Manizales, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**AI:** 150 /2021  
**TRÁMITE:** CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL  
**CONVOCANTE:** GLORIA INES UPEGUI  
**CONVOCADO:** MINISTERIO DE EDUCACION – FNPSM- Y EL MUNICIPIO DE MANIZALES.  
**RADICACIÓN:** 17001-33-39-006- 2021-0032-00

**ASUNTO**

Procede el Despacho a decidir sobre el acuerdo conciliatorio al que llegaron el señor GLORIA INES UPEGUI y el MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO ante la Procuraduría 70 Judicial I Para Asuntos Administrativos, en audiencia de conciliación extrajudicial celebrada el día nueve (09) de febrero de 2021.

**ANTECEDENTES**

**Lo deprecado por la parte convocante.**

En síntesis, solicitó la señora GLORIA INES UPEGUI: *“Declarar la nulidad total del acto administrativo ficto o presunto por silencio administrativo negativo, emanado de la Reclamación realizada el 11 de diciembre de 2017 ante la Secretaría de Educación Municipal en su calidad de gestora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. II. Como consecuencia de la Nulidad del Acto Administrativo arriba descrito, que se declare el derecho de mi poderdante a que LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE MANIZALES, le reconozca y pague los intereses moratorios de las cesantías reconocidas mediante la Resolución N° 00000825 del 19 de Diciembre de 2016, expedida por la Secretaría de Educación de Manizales, a los cuales tiene derecho de acuerdo a los términos establecidos en la ley. III. Como consecuencia de la Declaración de Nulidad del Acto Administrativo ya referenciado, SE ORDENE como Restablecimiento del Derecho, el reconocimiento y pago de la Sanción por Mora a favor de mi representado (a), consecuencia de la tardanza generada por las entidades convocadas, de*

*conformidad con la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías, contados desde los sesenta días hábiles después de haber radicado la solicitud de las CESANTÍAS PARCIALES, ante la entidad y hasta cuando se hizo efectivo el pago de la misma. IV. Que la parte Convocada INDEXE todas las sumas que deba de reconocer y pagar. la cuantía de las pretensiones asciende a \$ 10.045.200, y las cesantías se encontraban disponibles desde el día 27/03/2017”*

### **Trámite de la conciliación extrajudicial.**

La señora GLORIA INES UPEGUI presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público, el día primero (01) de diciembre del año 2020, convocando al MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y al MUNICIPIO DE MANIZALES /Exp. Digital PDF 002/, su conocimiento correspondió por reparto a la Procuraduría 70 Judicial I para Asuntos Administrativos de la ciudad de Manizales.

La diligencia de conciliación tuvo lugar el nueve (09) de febrero de 2021 con intervención de los apoderados judiciales de las partes convocante y convocadas, debidamente facultados para conciliar /Exp. Digital. PDF 004 /.

### **La propuesta conciliatoria.**

En la audiencia de conciliación extrajudicial, el apoderado judicial de la entidad convocada MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO presentó copia del acta del Comité de Conciliación del MINISTERIO /Exp. Digital PDF 004 y 005/:

(...)

*“EL SUSCRITO SECRETARIO TECNICO DEL COMITÉ DE CONCILIACION Y DEFENSA JUDICIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL CERTIFICA QUE: 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, modificado por el Acuerdo No. 001 de 1 de febrero de 2021 «Por el cual se modifica el numeral 3.4. del artículo 3 del Acuerdo No. 001 de 1 de octubre de 2020», y conforme al estudio técnico presentado al comité de conciliación en el cual Fiduprevisora S.A. -sociedad fiduciaria administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) - informó que no se han realizado pagos administrativos por concepto de la obligación de que trata la presente certificación, la posición del Ministerio es CONCILIAR en la audiencia programada por el Despacho con ocasión a la convocatoria a conciliar promovida por GLORIA INES UPEGUI con CC 24386294 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. 0825 del 19 de diciembre de 2016. Los parámetros de la propuesta son los siguientes: Fecha de solicitud de las cesantías: 08 de septiembre de 2016.*

*Fecha de pago: 27 de marzo de 2017*

*No. de días de mora: 95*

*Asignación básica aplicable: \$ 3.013.570*

*Valor de la mora: \$ 9.542.940*

*Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$ 8.588.646 (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 de conciliación 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. 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) y el Decreto 2020 de 2019, y de acuerdo con la adición presupuestal de \$440.000.000.000 aprobada por el Consejo Directivo de FOMAG en sesión ordinaria de 9 de diciembre de 2019. Se expide en Bogotá D.C., el 08 de febrero de 2021, con destino a la PROCURADURÍA 70 DE MANIZALES. Acta suscrita por Jaime Luis Charris Pizarro”.*

(...)

La antedicha propuesta fue aceptada por la parte convocante /exp. Digital PDF 003 / de forma integral y al haber considerado la Procuraduría Judicial Administrativa que el acuerdo celebrado no era violatorio de la ley ni resultaba lesivo para el patrimonio público /Exp. Digital PDF 003/ dispuso remitir el asunto a la Oficina Judicial de esta ciudad para que se decidiera sobre su legalidad. /Exp. Digital PDF 001/.

## **2. CONSIDERACIONES**

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991<sup>1</sup>, modificado por la Ley 446 de 1998<sup>2</sup> (art. 70) e

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

incorporado en el Decreto 1818 de la misma anualidad<sup>3</sup> (art. 56), además de lo señalado en el decreto 1069 de 2015, decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho, establece que las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, pueden conciliar total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo con ocasión de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales previstas en los arts. 85, 86 y 87 Código Contencioso Administrativo (hoy, preceptos 138, 140 y 141 de la Ley 1437/11)<sup>4</sup>.

El Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo se ha pronunciado sobre las características principales del referido método de solución de controversias en los siguientes términos<sup>5</sup>:

*“La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador, siempre que las mismas versen sobre asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley, pudiendo a través de ella terminar de manera anticipada un proceso en curso –conciliación judicial- o precaver uno eventual –conciliación extrajudicial-, mediante un acuerdo que, debidamente aprobado por la autoridad judicial, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo (arts. 64, 65, 66, Ley 446 de 1998; art. 23 y sgtes., Ley 670 de 2001)...” /Resalta el Juzgado/.*

Al respecto, el mismo Alto Tribunal ha señalado los requisitos mínimos que debe colmar cualquier acuerdo conciliatorio para proceder con su aprobación judicial:

*“(...) la Jurisprudencia reiterada de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>6</sup> ha señalado que el juez, para aprobar una conciliación judicial, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

*1.- Que no haya operado el fenómeno jurídico procesal de la caducidad de la acción (artículo 61 de la Ley 23 de 1.991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1.998);*

---

<sup>3</sup> Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

<sup>4</sup> Debe aclararse en este punto que la redacción original del artículo 70 de la Ley 446 de 1998, modificatorio del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, estableció que la conciliación podía recaer sobre los conflictos de carácter particular y contenido patrimonial de los que conoce esta jurisdicción, respecto de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, codificación derogada por la Ley 1437 de 2011 (art. 309). Con todo, debe tenerse presente que aquellas disposiciones definían los medios de control que actualmente prevén los artículos 138, 140 y 141 de la citada Ley 1437.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “B”, auto de veinte (20) de febrero de dos mil catorce (2014), Radicación número: 25000-23-26-000-2010-00134-01(42612), C.P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>6</sup> Cita de la cita: Entre muchas otras decisiones pueden consultarse las siguientes: auto de 10 de abril de 2008, exp. 34.252; de 4 de septiembre de 2008, exps. 34.228 y 33.367.

2.- *Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (artículos 59 de la Ley 23 de 1991 y 70 de la Ley 446 de 1.998);*

3.- *Que las partes estén debidamente representadas y que tales representantes tengan capacidad para conciliar.*

4.- *Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la Ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65A de la Ley 23 de 1.991 y artículo 73 de la Ley 446 de 1998)...”<sup>7</sup>.*

#### CASO CONCRETO.

Con fundamento en el marco normativo y jurisprudencial traído a colación, pasa el Despacho a decidir si resulta procedente impartir aprobación al acuerdo al que han llegado las partes en sede extrajudicial, verificando si satisface los requisitos de ley.

#### **I. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 ley 446 de 1998).**

Respecto a la oportunidad para impetrar el medio de control de NULIDAD y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, prescribe el artículo 164 del CPACA:

(...)

“art. 164. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo”

(...)

Como quiera que, en ejercicio del medio de control enunciado, la parte convocante buscaría la declaratoria nulidad de un acto ficto o presunto por silencio administrativo negativo respecto de la petición de fecha 11 de diciembre de 2017 no opera el fenómeno de la caducidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 literal d) del CPACA, razón por la que la parte convocante puede acudir en cualquier momento ante la jurisdicción.

De acuerdo con ello, es claro que la solicitud de conciliación prejudicial podía intentarse también en cualquier tiempo.

#### **II. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991, 70 ley 446 de 1998 y 56 Decreto 1818 de 1998).**

---

<sup>7</sup> Sección Tercera, Subsección “A”, proveído de catorce (14) de agosto de dos mil trece (2013), C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Radicación número: 20001-23-31-000-2009-00199-01(41834).

El acuerdo conciliatorio persigue el reconocimiento y pago de la SANCION POR MORA establecida en la ley 1071 de 2006, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados a partir del día siguiente al vencimiento de los sesenta (60) o setenta (70) días hábiles cursados desde el momento en que se radicó la solicitud de la cesantía parcial ante la entidad y hasta cuando se hizo efectivo el pago de la misma.

Respecto de la sanción por mora causada por pago tardío de las cesantías, el Consejo de Estado, Sección Segunda en sentencia de unificación, Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, de fecha 18 de julio de 2018. Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15), dijo lo siguiente:

(...)

*“Por] no tratarse [la sanción moratoria] de un derecho laboral, sino de una penalidad de carácter económica que sanciona la negligencia del empleador en la gestión administrativa y presupuestal para reconocer y pagar en tiempo la cesantía, no es procedente ordenar su ajuste a valor presente, pues, se trata de valores monetarios que no tienen intención de compensar ninguna contingencia relacionada con el trabajo ni menos remunerarlo. (...) otro argumento que permite descartar la posibilidad de indexar la sanción moratoria, se encuentra en el régimen anualizado previsto en la Ley 50 de 1990 cuando concurren diversas anualidades de mora, en cuyo caso, según el criterio de la jurisprudencia la base para calcularla será el correspondiente al de la ocurrencia del retardo, en donde el salario como retribución por los servicios prestados por el trabajador necesariamente y por definición viene reajustada cada año con los índices de precios al consumidor o en su defecto, con el aumento que disponga el ejecutivo, si se trata de relaciones legales y reglamentarias.(...)En suma, la naturaleza sancionadora, el cuantioso cómputo sistemático y prolongado en el tiempo sin que implique periodicidad, y la previsión intrínseca del ajuste del salario base con el IPC, indican con toda certeza que la sanción moratoria no puede indexarse a valor presente, razón por la cual, la Sección Segunda del Consejo de Estado sentará jurisprudencia en tal sentido<sup>8</sup>.*

(...)

En consecuencia, la sanción por mora causada por pago tardío de las cesantías no es un derecho laboral, sino como su nombre lo indica una penalidad impuesta al empleador.

En este orden de exposición, frente al reconocimiento y pago de la sanción mora en cuantía de \$.8.588.646, correspondiente al 90% del valor de la misma, considera el Despacho que es indubitable que la conciliación lograda en sede extrajudicial versa sobre derechos de contenido económico a favor del convocante, pues al recaer sobre el monto la sanción, atañen a sumas susceptibles de renuncia por no tener el carácter de ciertas e indiscutibles, motivo por el cual no hay lugar a rebatir el acuerdo objeto

---

<sup>8</sup> NOTA DE RELATORÍA: Corte Constitucional C-448 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero Consejo de Estado, sección Segunda, sentencias 11 de julio de 2013 Radicación 1520-14, 14 de diciembre de 2015 Radicación 1496-11; 17 de noviembre de 2016 rad 1498-14

de análisis en este aspecto. En este punto, es importante señalar que en la propuesta del Ministerio de Educación se indicó y calculó el valor de la sanción con 95 días de mora, atendiendo a que se señaló como fecha de pago de las cesantías el día 27 de marzo de 2017; no obstante, la prueba existente en el expediente que el pago se produjo el 04 de abril de 2017; sin embargo, como ya se dijo, los montos producto de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías pueden ser objeto de renuncia, siendo en consecuencia la propuesta del Ministerio aceptada sin reparo por la parte convocante de la conciliación.

### **III. QUE LAS PARTES ESTÉN DEBIDAMENTE REPRESENTADAS, CON FACULTAD PARA CONCILIAR.**

Sobre el particular, se tiene que la señora GLORIA INES UPEGUI otorgó poder a su apoderada de confianza para que presentase conciliación extrajudicial administrativa ante la Procuraduría, y de este modo, convocar al MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, mandato con el que confirió expresamente, entre otras, la facultad para conciliar, siendo dicho poder especial presentado personalmente /Exp. Digital. PDF 006/.

A su turno, el MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO concurrió al trámite extrajudicial conciliatorio también a través de togado, a quien le fue conferido poder con expresa facultad para conciliar /Exp. Digital. PDF 020. /. Adicionalmente el apoderado principal presentó sustitución de poder, otorgando al apoderado sustituto las facultades para conciliar.

Aunado a lo precedente, la propuesta ventilada ante la Procuraduría Judicial Administrativa se ajustó a los parámetros delimitados por el Comité de Conciliación de la entidad convocada, según certificación que reposa en el archivo PDF 004 y 005 del Exp. Digital.

De lo anterior se desprende que las partes convocante y convocada estuvieron debidamente representadas en la diligencia de conciliación extrajudicial, y que los apoderados que suscribieron el acuerdo contaban con facultad expresa para conciliar.

### **IV. QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS, NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY O NO RESULTE LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO (ART. 65 A LEY 23 DE 1991 Y ART. 73 LEY 446 DE 1998).**

#### **PRUEBAS.**

Revisado el material probatorio que reposa en el expediente se encuentra lo siguiente:

- ✚ El convocante radico en su condición de docente oficial solicitud de Reconocimiento y Pago de Cesantías Parciales el 08 de septiembre de 2016 ante la

Secretaría de Educación del Municipio de Manizales órgano encargado de tramitar dicha solicitud ante al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (Exp. Digital. PDF 006.)

- ✚ Mediante Resolución No. 0825 del 19 de diciembre de 2016 se reconoció y ordeno el pago de la prestación solicitada. (Exp. Digital. PDF. 006)
- ✚ El pago de las cesantías fue realizado el día 04 de abril de 2017, tal como consta en constancia expedida por la Fiduprevisora. (Exp. Digital. PDF. 006).
- ✚ En razón a la mora presentada, el convocante a través de apoderado judicial radico petición el pasado 11 de diciembre de 2017, solicitando el reconocimiento y pago de la Sanción por Mora ante el MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES -. (Exp. Digital. PDF.006).
- ✚ Hasta la presente fecha la entidad convocada, esto es, el MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES no ha emitido respuesta de fondo a la petición formulada, configurándose así un Acto Administrativo Ficto o Presunto de carácter negativo.
- ✚ De conformidad con el certificado de historia laboral y certificado de salarios se acreditó la asignación básica mensual devengada por la señora GLORIA INES UPEGUI, así como los factores salariales devengados. ((Exp. Digital. PDF.006)

En este orden ideas, como quiera que la petición de reconocimiento y pago de cesantías fue presentada el 08 de septiembre de 2016, el acto administrativo de reconocimiento fue expedido por fuera de los 15 días previstos por la ley, esto es el 19 de diciembre de 2016 y sólo hasta el 04 de abril de 2017, se realizó el pago, se encuentra acreditado que el término de ley fue abiertamente superado, en consecuencia, se tiene que si incurrió en mora al haber superado el plazo que disponía para ello.

El recuento precedente es indicativo de que la propuesta conciliatoria estuvo basada en pruebas idóneas para proceder a ofrecer el reconocimiento y pago de los pedimentos de la señora GLORIA INES UPEGUI, por lo cual no hay lugar a efectuar reproche de ninguna naturaleza en este punto.

#### **LEGALIDAD DEL ACUERDO Y NO LESIVIDAD AL PATRIMONIO ESTATAL.**

##### ***Sobre la sanción por mora en el pago de las cesantías.***

Ante la implementación y evolución del derecho con que cuentan los servidores públicos al dispendio de cesantías se hizo necesario a su vez garantizar que el reconocimiento y pago de esta prestación social se hiciera por parte de las entidades empleadoras en plazos y condiciones razonables que garantizaran la protección de sus derechos laborales; así, en lo que refiere al pago oportuno de las cesantías, la Ley 244 de 1995 dispuso:

*“Artículo 1º.- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la 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.”*

*“Artículo 2º.- 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.”*

*(Subrayado y letra en negrilla del Despacho)*

Se observa entonces la clara intención del legislador, de agilizar el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, evitando dilaciones injustificadas en detrimento de los derechos de los servidores públicos<sup>9</sup>.

Con la citada ley 244 se creó entonces un régimen objetivo sancionatorio a favor de los servidores públicos que reclamaran el pago de cesantías definitivas, situación que a pesar de beneficiar a los trabajadores, desconocía la misma protección para quienes reclamaban pagos de cesantías parciales.

Posteriormente, la Ley 1071 de 2006, modificatoria de la Ley 244 de 1995, extendió la sanción por mora previamente establecida para el caso de cesantías definitivas, disponiendo que esta sanción se generaría también por el retardo en el pago de las cesantías parciales reclamadas por los trabajadores y servidores del Estado. En efecto la normativa en cita consagra:

*“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.*

---

<sup>9</sup> En la exposición de motivos de la ley 244 de 1995, se precisó: “Si bien es cierto el inciso tercero del artículo 53 de la Constitución Nacional establece que ‘...el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales...’, ello no significa que las demás prestaciones y retribuciones por el trabajo no deban ser pagadas oportunamente. Todo lo contrario, los salarios y prestaciones sociales deben ser pagados oportunamente entre otras razones porque ese fruto es el sustento de los trabajadores y de sus familias” Gaceta del Congreso 225 de 1995, página 1.

*Artículo 5°. 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 y letra en negrilla del Despacho)*

Así las cosas, los términos de reconocimiento y pago de las cesantías son perentorios, por tanto, la administración dispone de un plazo legal definido para la cancelación de esta prestación a los servidores públicos, que de excederse, obligaría a la entidad a pagar la sanción por mora consistente en un día de salario por cada día de retardo, lo que aplica para el caso de cesantías tanto definitivas como parciales.

Conforme a la redacción de estas normas (ley 244 de 1995 artículo 2 y ley 1071 de 2006 artículo 5), podría entenderse que el término para la cancelación del valor reconocido por concepto de cesantías debe computarse desde el momento en que el acto administrativo quede en firme; no obstante, el Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha interpretado esta norma de tal forma que responda al fin protector de la misma, es así como en sentencia del 27 de marzo de 2007<sup>10</sup> (2777-2004)<sup>11</sup>, la Sala plena explicó:

*“Cuando la Administración resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías en forma tardía buscando impedir la efectividad conminatoria de la sanción de que trata el artículo 2 de la Ley 244 de 1995, el tiempo a partir del cual comienza a correr el término para que se genere la indemnización moratoria debe contarse desde la fecha en la cual el interesado radicó la petición de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, es decir, quince (15) días hábiles que tiene la entidad para expedir la resolución, más cinco (5) días hábiles que corresponden a la ejecutoria, en el evento de que la resolución de reconocimiento hubiere sido expedida, con la salvedad a que alude el mismo precepto, más cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución, para un total de 65 días hábiles, transcurridos los cuales se causará la sanción moratoria.*

*Para la Sala resulta claro que ante la ausencia de pronunciamiento sobre la liquidación de las cesantías definitivas deben contarse los términos en la forma indicada para que la norma tenga efecto útil y hacer efectiva la capacidad conminatoria de la sanción*

<sup>10</sup> Postura luego convalidada por el Alto Tribunal, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 17 de noviembre de 2016 (Rad. Interno 1520-2014, C.P. Dr. William Hernández Gómez).

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE, Exp. No. 760012331000200002513 01. (2777-2004).

*prevista por la Ley 244 de 1995, pues, de no acudir a este medio, el cometido proteccionista de los derechos del servidor público que animó a la ley, se vería, paradójicamente, burlado por la propia ley dado que la administración simplemente se abstendría de proferir la resolución de reconocimiento de las cesantías definitivas para no poner en marcha el término para contabilizar la sanción, produciéndose un efecto perverso con una medida instituida para proteger al ex servidor público cesante(...)"*

*(Subrayado y letra en negrillas del Despacho)*

Corolario, la administración a partir del momento de radicación de la solicitud de las cesantías parciales o definitivas, dispone del término de quince días hábiles para emitir el acto administrativo de reconocimiento de la prestación, y una vez en firme, tiene el plazo de cuarenta y cinco días adicionales para realizar el pago, so pena de causar la sanción moratoria de la ley 244 de 1995 adicionada por la ley 1071 de 2006; empero, en caso de que el acto administrativo no sea expedido en el mencionado término legal, los términos de su ejecutoria y de pago serán computados como si aquel hubiese sido proferido en término.

Ahora bien, los docentes del sector público cuentan con una regulación especial en materia de cesantías prevista la ley 91 de 1989 que no contempla expresamente dentro de su articulado la sanción moratoria por su pago extemporáneo. No obstante, es de considerarse que las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 fijan los términos para el pago oportuno de cesantías para los *servidores públicos*, que en términos del artículo 123 de la Constitución Política, son *“los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”*, clasificación que acoge a los docentes del sector público como servidores del Estado; por tanto, si las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 contienen unas claras sanciones en cabeza de *“la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías”*, sin hacer una exclusión respecto del sector docente, se colige que estas disposiciones le son aplicables a este sector.

Finalmente, debe destacarse que la **Sección Segunda del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento emitió sentencia de unificación**<sup>12</sup> respecto a la aplicación de la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias, al sector docente, y sentó jurisprudencia en relación al cómputo de los términos conferido para hacer efectivo el pago de las cesantías parciales o definitivas, reconocidas al sector docente, y en lo que atañe a la determinación de la asignación básica diaria percibida por el actor como salario base para calcular el valor de la sanción moratoria; convalidándose así la posición que aquí asume el Juzgado.

Atendiendo al marco normativo y jurisprudencial descrito, se tiene que en el sub examine se acreditó que la señora GLORIA INES UPEGUI, se desempeñó como docente oficial y que solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías parciales, prestación a la que tenía derecho por los servicios prestados como docente en el MUNICIPIO DE MANIZALES. Se demostró que esa solicitud fue atendida mediante

---

<sup>12</sup> Ver Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018.

la resolución N° 0825 del 19 de diciembre de 2016 expedida por la Secretaría de Educación del MUNICIPIO DE MANIZALES en nombre y representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reconociendo y ordenando el pago de cesantías que tuvo lugar el 04 de abril de 2017.

En consecuencia, el Juzgado encuentra que el acuerdo logrado entre las partes no es violatorio de la ley ni atenta contra el patrimonio público, como quiera que se concilio sobre el valor a pagar por concepto de SANCION POR MORA A CONSECUENCIA DEL PAGO TARDIO DE CESANTIAS DEL SEÑOR JOSE SAGRARIO CARDONA MARTINEZ; es decir, no se afectaron derechos ciertos, irrenunciables e indiscutibles, pues lo que fue materia de renuncia parcial se contrajo a un porcentaje de la cuantía de la penalidad y la renuncia de intereses e indexación, ítems eminentemente económicos y accesorios al derecho principal.

El recuento probatorio, normativo y jurisprudencial efectuado por el Despacho, permite arribar a la conclusión, que el acuerdo logrado entre las partes no es violatorio de la ley, ni atenta contra el patrimonio público, como quiera que la fórmula propuesta reconoce el 90% del capital y los valores reconocidos se encuentran plenamente sustentados, teniendo en cuenta además, que el fenómeno prescriptivo no ha ocurrido, si se tiene en cuenta la fecha de la causación de la sanción, la fecha de la solicitud de pago de la sanción moratoria que fue radicada por el accionante ante la entidad accionada el 11 de diciembre de 2017, y la solicitud de conciliación radicada el 1 de diciembre del 2020; es decir, ni entre la fecha de causación de la sanción aquí estudiada y la fecha de la reclamación administrativa, ni entre esta y la fecha de presentación de la conciliación, transcurrió el término trienal requerido para estructurar la prescripción.

Su aprobación, por el contrario, implica que se pagará un valor menor al que correspondería en caso de ventilarse el asunto en sede judicial, con el consecuente aumento de la eventual condena, incluidos los intereses de ley y por contera se evitará un desgaste innecesario de la administración de justicia.

Efectuadas las anteriores consideraciones, se aprobará la conciliación extrajudicial celebrada entre las partes el día 09 de febrero del año 2021 ante la Procuraduría 70 Judicial I para Asuntos Administrativos de Manizales.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, se dispondrá que la conciliación a aprobarse, hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo junto con este proveído.

En virtud de lo expuesto, el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales**

#### RESUELVE

**Primero: APRUÉBASE** el acuerdo conciliatorio celebrado en audiencia extrajudicial el día nueve (09) de febrero del año 2021 ante la Procuraduría 70 Judicial I para Asuntos Administrativos de Manizales, entre **GLORIA INES UPEGUI** y el **MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PESTACIONES**

**SOCIALES DEL MAGISTERIO** -, partes convocante y convocada, respectivamente.

El acta de la conciliación junto con el presente proveído, hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo.

**Segundo:** Ejecutoriado el presente auto, **REMÍTASE** copia a la Procuraduría 70 Judicial I para los Asuntos Administrativos de Manizales, **ARCHÍVESE** el expediente y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa "Justicia Siglo XXI".

**NOTIFÍQUESE**



**BIBIANA MARIA LONDOÑO VALENCIA**  
**JUEZ**

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO DE MANIZALES - CALDAS**

Por anotación en **ESTADO N°21**, notifico a las partes la providencia anterior, hoy **17/02/2022** a las 8:00 a.m.

---

**SIMON MATEO ARIAS RUIZ**  
**SECRETARIO**