



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO CINCUENTA Y UNO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Auto Int. No. 063

Proceso:	Conciliación extrajudicial
Expediente:	11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante:	LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado:	NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
Decisión:	Auto aprueba conciliación extrajudicial

I. ASUNTO

Procede el despacho a decidir sobre la solicitud de APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL, procedente de la PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, celebrada entre los apoderados de la señora LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 39.547.670, y del DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.

En cuanto a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., quienes fueron citados a audiencia que se llevó a cabo el 21 de noviembre de 2022 (págs. 27-29, archivo 2, expediente digital), y ante la falta de ánimo conciliatorio manifestado por el apoderado de la entidad Fiduprevisora S.A. -el cual manifestó que el asunto no había sido llevado al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de dicha entidad-, y frente a la inasistencia de la Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se procedió a declarar fallido el intento conciliatorio por lo que no será estudiado el asunto con relación a dichas entidades.

II. ANTECEDENTES

PARTES QUE CONCILIAN. Ante la PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, el 21 de noviembre de 2022, comparecieron los apoderados de la señora LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 39.547.670, y del DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.

HECHOS QUE GENERAN LA CONCILIACIÓN. La parte actora solicitó el pago de la sanción mora por el pago tardío de cesantías parciales.

CUANTÍA CONCILIADA. De acuerdo con el acta de conciliación del 21 de noviembre de 2022 (págs. 27-29 archivo 2, expediente digital), el acuerdo es el siguiente:

“DECISIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN -.- Los miembros del Comité de Conciliación de la Secretaría de Educación del Distrito acogen la recomendación de la abogada encargada del estudio del caso y DECIDIERON POR UNANIMIDAD CONCILIAR, con el fin de reconocer y pagar la sanción moratoria derivada del pago tardío de las cesantías solicitadas por la señora LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO, mediante radicado 2020- CES-010666 del 9 de marzo de 2020. -.- Los parámetros de la propuesta son los siguientes: -.- • Fecha de solicitud de las cesantías: 9 de marzo de 2020 -.- • Fecha máxima para el pago (70 días hábiles): 24 de junio de 2020. Al vencimiento de estos, se causa la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 -.- • Fecha de pago: 13 de agosto de 2020 -.- • Número de días de mora: 49 -.- • Asignación básica aplicable: \$3.919.989, es decir \$130.666 diarios -.- • Valor de la mora: \$6.402.634 -.- • Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$5.762.370 (90%) -.- En caso de que el convocante acepte el monto propuesto \$5.762.370, este sería cancelado a los 45 días hábiles siguientes a la radicación en la Secretaría de Educación del Distrito del auto aprobatorio de la conciliación y demás documentos que se requieran para hacer efectivo el pago. No se reconoce valor alguno por indexación. La presente propuesta de conciliación no causará intereses entre la fecha en que

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

quede en firme el auto aprobatorio judicial y durante los 45 días hábiles siguiente en que se haga efectivo el pago.”

III. CONSIDERACIONES

CUESTIÓN PREVIA. Teniendo en cuenta que la Ley 2220 de 2022 regula de manera integral la materia de conciliación y rige a partir de su vigencia, esto es, 30 de diciembre de 2022, esta conciliación deberá surtirse con fundamento en la Ley 640 de 2001 ya que la solicitud de conciliación se presentó el día 2 de septiembre de 2022.

PRESUPUESTOS. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el Artículo 70 de la Ley 446 de 1998, se 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 las acciones (ahora medios de control) de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, previstas en el Código Contencioso Administrativo.

Así mismo, el Artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, modificado en su numeral 1º por el Artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, consagró la posibilidad de conciliar extrajudicialmente los asuntos susceptibles de ello, cuyo trámite, en el evento de no prosperar, constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

De las normas anteriores se deduce que los asuntos que pueden conciliarse en la etapa extrajudicial, deben ser de aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contencioso administrativo, mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas en los Artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Y, según lo ha señalado la jurisprudencia nacional, los presupuestos para la aprobación de un acuerdo conciliatorio son los siguientes:

- 1.- La acción no debe estar caducada (Art. 61 Ley 23 de 1.991, modificado por el Art. 81 Ley 446 de 1.998).
- 2.- El acuerdo conciliatorio debe versar sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (Art. 59 Ley 23 de 1991 y 70 Ley 446 de 1.998).
- 3.- Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar.
- 4.- El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias, no ser violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público (Art. 65 A Ley 23 de 1.991 y Art. 73 Ley 446 de 1998).

1.- La acción no debe estar caducada (Art. 61 Ley 23 de 1.991, modificado por el Art. 81 Ley 446 de 1.998).

Es de indicar que el literal d) del numeral 2º del Artículo 164 del CPACA establece el término de caducidad para ejercer los distintos medios de control de lo contencioso administrativo entre ellos, el de nulidad y restablecimiento del derecho en 4 meses, en los siguientes términos:

“OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

(...)"

Conforme a la norma anterior, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene un término de caducidad de 4 meses, salvo respecto de aquellos actos de carácter ficto o presunto, los cuales pueden demandarse en cualquier tiempo, por lo que en el presente asunto no operó el fenómeno mencionado como quiera que el acto demandado tiene la naturaleza mencionada (págs. 11-13, archivo 2 expediente digital).

2.- El acuerdo conciliatorio debe versar sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (Art. 59 Ley 23 de 1991 y 70 Ley 446 de 1.998).

En relación con la naturaleza de la sanción moratoria, el Consejo de Estado ha señalado que la misma no constituye una prestación social ni un derecho cierto e indiscutible, sino que es una pena por el retardo en el pago de las cesantías. Al respecto, la Corporación mencionada ha señalado:

"27. Visto lo anterior, es preciso concluir que la sanción moratoria no es un derecho cierto e indiscutible, ya que tiene como propósito procurar que el empleador reconozca y pague de manera oportuna la cesantía, por lo que si bien representa una suma de dinero considerable, sucesiva mientras no se produzca su pago; ella ni lo compensa ni lo indemniza por la ocurrencia de la mora del empleador en cumplir con su obligación de dar.

(...)

29. Lo anterior, ha sido igualmente reiterado por la jurisprudencia pacífica de esta Corporación, en donde la sala de decisión homóloga de esta Subsección, sostuvo que: «No existe discusión que la sanción moratoria no es considerada como una prestación social, sino como su nombre lo indica, es una sanción que se aplica cuando se demuestra que hubo un retardo en el pago de las cesantías y el interesado la reclama oportunamente a la administración para agotar debidamente la vía gubernativa».¹

Respecto de este punto, es necesario también hacer las siguientes consideraciones:

Para abordar el fondo del asunto planteado y por tratarse del reconocimiento y pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías de un docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se hace necesario, en primera medida, acudir a lo dispuesto en la Ley 91 de 1989², que entre otros temas, consagró el derecho al reconocimiento de las cesantías para los docentes, estableciendo dos grupos: i) el primero, respecto de aquellos vinculados con anterioridad a su entrada en vigencia, para quienes el reconocimiento de las cesantías corresponde a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado; y ii) el segundo, para los docentes que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, a quienes las cesantías se les liquidan anualmente y sin retroactividad.

¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección B - Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez – providencia 21 de febrero de 2019 - radicación número: 23001-23-33-000-2015-00042-01(0716-18) - Actor: Lucía Elena Ayala Durango - Demandado: Municipio de Cereté (Córdoba).

² "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio"

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Sin embargo, esta disposición no estableció plazos para el reconocimiento y pago de la cesantía ya sea parcial o definitiva, razón por la que se debe citar el contenido de la Ley 244 de 1995, **“por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”**, que dispuso:

1. Un término de 15 días contado a partir de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas, para que la entidad correspondiente expida el acto administrativo, si la solicitud reúne todos los requisitos de Ley.
2. Si la solicitud está incompleta, un término de 10 días siguientes a su recibo para indicar al peticionario los requisitos de que adolece.
3. Y un término de 45 días hábiles, a partir de la firmeza del acto administrativo que liquida las cesantías, para cancelar esta prestación social.
4. En caso de mora en el pago de las cesantías, la administración deberá cancelar con recursos propios, un día de salario por cada día de retardo.

No obstante, la citada ley fue modificada por la Ley 1071 de 2006³, en los siguientes términos:

1. Consagró un término de 15 días hábiles siguientes a la solicitud de liquidación de cesantías definitivas o parciales, para que el empleador o la entidad encargada del reconocimiento expida la resolución correspondiente.
2. Mantuvo el término de 10 días en caso de solicitudes incompletas.
3. Precisó que los 45 días hábiles para el pago de la prestación los tiene en su favor la entidad pagadora y corren a partir de la firmeza del acto administrativo que liquidó las cesantías.
4. En caso de mora en el pago de las cesantías ya sean parciales o definitivas, la entidad obligada deberá reconocer y pagar de sus propios recursos, en favor del beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo su pago.

De la lectura de la norma trascrita, es evidente que el reconocimiento y pago de la cesantía ya sea definitiva o parcial debe efectuarse dentro del plazo establecido por la Ley, siendo así que se cuenta con un término inicial de 15 días para su reconocimiento y 45 días para su pago efectivo una vez en firme el acto administrativo que la reconoce; esto implica además que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, una vez reconoce el auxilio, debe ser cuidadoso y diligente en enviarlo a la Fiduprevisora S.A. quien, en calidad de administradora de los recursos, está en la obligación de pagar el valor reconocido.

En otras palabras, en materia de reconocimiento y pago de cesantías del personal docente, la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduprevisora S.A. llevan a cabo una labor mancomunada, la primera de ellas relacionada con el reconocimiento prestacional y la segunda en lo referente a al pago efectivo de la prestación.

En este punto, es indispensable precisar que la referida Ley 1071 de 2006 resulta aplicable a los docentes en materia de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, en consideración a que estos servidores no tienen un régimen especial en esta materia y, por tanto, se debe acudir a la norma establecida para los empleados públicos del orden nacional; así lo entendió la Corte Constitucional en Sentencia SU336/17 y el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 18 de julio de 2018.

Ahora, según el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 18 de julio de 2018⁴, el término total para el reconocimiento y pago de las cesantías en casos en que la entidad haya atendido la solicitud con un acto escrito extemporáneo es de 70 días posteriores a la petición.

³ “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”.

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Ahora, frente al trámite de reconocimiento de las cesantías a los docentes, el Artículo 56⁵ de la Ley 962 de 2005⁶ estableció la aprobación previa del proyecto de resolución por parte de la entidad fiduciaria que administrara los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual debía ser elaborado por el secretario de educación de la entidad territorial.

Lo anterior fue reglamentado por el Artículo 2.4.4.2.3.2.2. del Decreto 1075 de 2015 en el que se estableció la gestión a cargo de las secretarías de educación y señaló que la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones económicas que reconoce y paga el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sería efectuada a través de la entidad territorial certificada en educación, y preceptuó que todos los actos administrativos que fueran expedidos por ésta, a través de los cuales se reconozcan prestaciones económicas a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberían contar con la aprobación previa por parte de la sociedad fiduciaria, so pena de incurrir en las responsabilidades de carácter disciplinario, fiscal y penal correspondientes.

Luego, el Artículo 2.4.4.2.3.2.25⁷ del Decreto 1272 de 2018⁸ modificó la anterior disposición y estableció los términos para el reconocimiento de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y señaló que bajo ninguna circunstancia los términos previstos en dicha norma podrían ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en la Ley 1071 de 2006.

Así mismo, el Artículo 2.4.4.2.3.2.26 del Decreto en mención dispuso que, una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la Secretaría de Educación debería subir y remitir inmediatamente el acto administrativo a través de la plataforma empleada para tal fin.

Posteriormente, el legislador expidió la **Ley 1955 del 25 de mayo de 2019⁹**, la cual dispuso en el **Parágrafo del Artículo 57** que con la entrada en vigencia de dicha norma la responsabilidad del pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías correría a cargo de la secretaría de educación territorial, cuando la culpa por el pago extemporáneo sea imputable a la entidad territorial¹⁰:

“ARTÍCULO 57º. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

(...)

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 Secretaria de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones

⁴Consejo de Estado, Sentencia SUJ-012-S2 del 18 de julio de 2018, Expediente No. 73001-23-33-000-2014-00580-01.

⁵ ARTÍCULO 56. Racionalización de trámites en materia del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

⁶ “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.”

⁷ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.25. **Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.**

(...)

PARÁGRAFO . Bajo ninguna circunstancia, los términos previstos en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo podrán ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006. En todos los casos, las solicitudes de que trata este artículo deberán resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su radicación completa por parte del peticionario.

⁸ «Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones»

⁹ “POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”.

¹⁰ Parágrafo del Artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías". (Subrayado fuera de texto).

A su vez, en el Artículo 336 de la Ley 1955 de 2019 dispuso derogar el Artículo 56 de la Ley 962 de 2005 que establecía la aprobación previa del proyecto de resolución por parte de la entidad fiduciaria que administrara los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Posteriormente, el Gobierno nacional expidió el **Decreto 942 de 2022**¹¹ que tiene por objeto la modificación de los Artículos 2.4.4.2.3.2.1, 2.4.4.2.3.2.2, 2.4.4.2.3.2.3, 2.4.4.2.3.2.22, 2.4.4.2.3.2.24, 2.4.4.2.3.2.25, 2.4.4.2.3.2.27, 2.4.4.2.3.2.28, 2.4.4.2.3.3.2, la subrogación de los artículos 2.4.4.2.3.2.29, 2.4.4.2.3.2.30 y la adición de los artículos 2.4.4.2.3.2.31, 2.4.4.2.3.2.32 del Decreto 1075 de 2015, con el propósito de reglamentar el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales¹².

Al respecto, el Parágrafo 1º del **Artículo 2.4.4.2.3.2.2** dispuso que, a excepción de los actos administrativos de reconocimiento y pago de cesantías parciales o definitivas, los demás actos administrativos que sean expedidos por la entidad territorial certificada en educación, en los cuales se reconozcan prestaciones económicas a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberán contar con la aprobación previa de la liquidación respectiva por parte de la sociedad fiduciaria, so pena de incurrir en las responsabilidades de carácter disciplinario, fiscal y penal correspondientes.

Así mismo, el **Artículo 2.4.4.2.3.2.22** señaló que la entidad territorial certificada en educación deberá resolver la solicitud de reconocimiento mediante acto administrativo, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación completa de la solicitud de reconocimiento por parte del peticionario, a través de la herramienta tecnológica.

A su vez, en caso de que la entidad territorial observe que la solicitud está incompleta, deberá informar al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalando expresamente los documentos y/o requisitos pendientes, para que la complete en el término máximo de un (1) mes. El término para resolver la solicitud empezará a contar a partir del día siguiente en que el interesado subsane y aporte los documentos requeridos y será resuelta de conformidad con lo señalado en el inciso segundo de dicho Artículo.

Por su parte, el Artículo **2.4.4.2.3.2.27** dispuso que dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que reconoce las cesantías parciales o definitivas, la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deberá efectuar el pago correspondiente. En todo caso, precisó que todo el procedimiento de reconocimiento y pago de las cesantías parciales y definitivas no podrá exceder los tiempos establecidos en la Ley 1071 de 2006.

Luego, el Artículo **2.4.4.2.3.2.28** indicó respecto de la sanción por mora que la entidad territorial certificada en educación y la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán las responsables del pago de la sanción por mora en el pago tardío de las cesantías, en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los términos previstos para cada una de ellas en los Artículos 2.4.4.2.3.2.22 y 2.4.4.2.3.2.27 de dicho decreto, así como de los términos aplicables para la notificación y la resolución de recursos de acuerdo con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

Así mismo, dispuso que la sanción moratoria no afectará los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y, en caso de presentarse, su pago será responsabilidad de la entidad que la genere.

Finalmente, el Parágrafo del mencionado Artículo refirió que la entidad territorial será responsable de pagar la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los

¹¹ Por el cual se modifican algunos artículos de la Sección 3, Capítulo 2, Título 4, Parte 4, Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación- sobre el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones

¹² El decreto en mención entró en vigencia a partir del 1 de junio de 2022.

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

que el pago extemporáneo de la prestación se generó como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En caso de que se presenten demoras en el pago de las cesantías imputables a la sociedad fiduciaria encargada de la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que ocasionen sanción moratoria, deberá ser cubierta con el patrimonio de la sociedad fiduciaria. Así mismo, en el evento en que la sanción por mora resulte imputable a las dos entidades antes enunciadas, ésta deberá calcularse y pagarse de forma proporcional según los días de retraso en el reconocimiento o el pago que corresponda para cada entidad.

3.- Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar.

Las partes se encuentran representadas legalmente a través de apoderados judiciales, de conformidad con el poder obrante en el archivo 05 -documento 1.1-, págs. 9 a 11, -documento 19.1 y 19.2- del expediente digital en el caso de la parte actora; en el archivo 05 -documentos 20 a 20.3- del expediente digital, en el caso de la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Fomag; y archivo 05 -documentos 11.1 a 11.5- del expediente digital en cuanto a la Fiduprevisora S.A. Es del caso precisar que la decisión de conciliar fue comunicada por medio de la certificación del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación del 31 de enero de 2022 (archivo 05 -documento 10.4-, expediente digital) y del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Fiduciaria la Previsora S.A. del 5 de abril de 2022 (archivo 05 -documento 25.1-, expediente digital).

4.- El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias, no ser violatorio de la Ley y no resultar lesivo para el patrimonio público (Art. 65 A Ley 23 de 1.991 y Art. 73 Ley 446 de 1998).

- La parte actora solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías el 9 de marzo de 2020 (ref. pág. 17 archivo 2 expediente digital).

- Mediante Resolución No. 2020 de 12 de marzo de 2020, el Distrito Capital – Secretaría de Educación reconoció y ordenó el pago de una cesantía parcial (págs. 17-20, archivo 2 expediente digital).

- La cesantía quedó a disposición de la parte actora el 13 de agosto de 2020 (pág. 20 archivo 2 expediente digital).

- La parte actora, por intermedio de su apoderado, solicitó la sanción moratoria por pago tardío de sus cesantías el 1 de junio de 2022 (págs. 11-15 archivo 2 expediente digital).

- La solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada ante la Procuraduría el 2 de septiembre de 2022 (pág. 24 archivo 2 expediente digital).

- Mediante certificación de la secretaria técnica del Comité de Conciliación de la Secretaría de Educación del Distrito del 20 de octubre de 2022 (pág. 65 archivo 2 expediente digital), se establecieron los siguientes parámetros:

- “Fecha de solicitud de las cesantías: 9 de marzo de 2020
- Fecha máxima para el pago (70 días hábiles): 24 de junio de 2020. Al vencimiento de estos, se causa la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006
- Fecha de pago: 13 de agosto de 2020
- Número de días de mora: 49
- Asignación básica aplicable: \$3.919.989, es decir \$130.666 diarios
- Valor de la mora: \$6.402.634
- Propuesta de acuerdo conciliatorio: \$5.762.370 (90%) (...)

En caso de que el convocante acepte el monto propuesto \$5.762.370, este sería cancelado a los 45 días hábiles siguientes a la radicación en la Secretaría de Educación del Distrito del auto aprobatorio de la conciliación y demás documentos que se requieran para hacer efectivo el pago. 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 los 45 días hábiles siguiente en que se haga efectivo el pago.

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

(...)"

-Auto del 22 de noviembre de 2022 expedido por la Procuraduría 191 Judicial I por medio de la cual envía para conocimiento del apoderado de la convocante la certificación del Comité de Conciliación de la convocada -Ministerio de Educación Nacional -Fomag-, fechada 17 de noviembre del presente año, a manera informativa, en aras de garantizar el debido proceso y acceso a la justicia, teniendo en cuenta el acuerdo celebrado en la audiencia de conciliación con la Secretaría de Educación Distrital (págs. 128-131 archivo 2 expediente digital).

- Obra certificación suscrita por el secretario técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional, en el que se desprende lo siguiente (págs. 123-125 archivo 2 expediente digital):

"En el análisis que realizó el Comité de Conciliación se encontró, de acuerdo con la información reportada por la Fiduprevisora S.A., lo siguiente:

Fecha de solicitud de las cesantías a la secretaría de educación: 09 de marzo de 2020
Fecha de expedición del acto administrativo: 12 de marzo de 2020
Fecha en que Fiduprevisora S.A. recibió el acto administrativo: 23 de julio de 2020
Fecha de pago de la cesantía por Fiduprevisora S.A: 13 de agosto de 2020"

Está demostrado en el plenario que la demandante solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías el **9 de marzo de 2020**¹³, razón por la cual los plazos para su reconocimiento y pago tendrían las siguientes fechas de vencimiento¹⁴:

1. Los 15 días para expedir el acto administrativo de reconocimiento se vencían el **31 de marzo de 2020**.
2. Más **diez (10)** días hábiles de firmeza que daría un plazo máximo hasta el **16 de abril de 2020**.
3. Mientras que la Fiduprevisora S.A., como entidad encargada de efectuar el pago de la cesantía contaba con un plazo de **45 días hábiles** contados a partir de la firmeza del acto administrativo de reconocimiento, es decir que **el pago efectivo debió efectuarse a más tardar el 24 de junio de 2020**.
4. La Secretaría de Educación del Distrito profirió el acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías parciales (Resolución No. 2020 de 2020, (págs. 17-20 archivo 2 expediente digital), el **12 de marzo de 2020**, contra la cual procede recurso de reposición dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación sin que se avizore la interposición del mismo, razón por la que entiende el despacho que dicho acto se encuentra en firme.
5. No obstante, se advierte que, si bien el acto administrativo fue expedido dentro del término de los 15 días, este fue enviado a la Fiduprevisora hasta el 23 de julio de 2020 (ver. Pág. 125 archivo 2 expediente digital), **cuando ya se encontraban abiertamente vencido los plazos que consagra la norma para ello (expedición del acto, firmeza y pago)**.
6. Así mismo, obra en el pág. 20, archivo 2 expediente digital, certificación expedida por la Fiduprevisora S.A., en la que consta que el dinero de las cesantías **quedó a disposición** del demandante desde el **13 de agosto de 2020**. Y efectivamente es la fecha en que el dinero queda a disposición la cual debe tomarse en la medida en que la prestación aquí reclamada es a título de sanción para la entidad pública por la retención de los dineros debidos, situación que culmina con la consignación a la entidad bancaria, fecha a partir de la cual puede el beneficiario proceder a su retiro.

Entonces, del recuento que antecede es evidente que las entidades demandadas tenían un plazo máximo para el reconocimiento y pago de las cesantías en favor de la demandante hasta el **24 de junio de 2020**, pero dicho reconocimiento y pago vino a efectuarse solo hasta el **13 de agosto de 2020**, razón por la cual se tiene que la administración incurrió en **mora desde el 25 de junio de 2020 al 12 de agosto de 2020** y, en ese orden, resulta procedente la sanción que se causó durante dicho periodo a razón de un día de salario por cada día de retardo, teniendo en cuenta la asignación básica vigente en la fecha de la causación de la mora.

¹³ Ver información contenida en la Resolución No. 2020 del 12 de marzo de 2020, (págs. 17, archivo 2 expediente digital).

¹⁴ Consejo de Estado, Sentencia SUJ-012-S2 del 18 de julio de 2018, Expediente No. 73001-23-33-000-2014-00580-01.

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

El fenómeno jurídico de la prescripción opera en relación con el derecho o prestación no reclamados dentro de los tres años siguientes a su causación, el cual puede interrumpirse con la reclamación, **pero únicamente por el mismo término**¹⁵. En el presente caso, la sanción moratoria reclamada se hizo exigible¹⁶ desde el 25 de junio de 2020, la reclamación la presentó el 1 de junio de 2022 (págs. 11-15, archivo 2 expediente digital) y la solicitud de conciliación el 2 de septiembre de 2022 (págs. 24-26 archivo 2 expediente digital), por lo que al no transcurrir tres años entre una actuación y otra es evidente que no operó el fenómeno de la prescripción.

Por otra parte, en la propuesta conciliatoria allegada por la entidad demandada se evidencia que se tuvieron en cuenta 49 días de mora, tal como se estableció anteriormente, la asignación básica para efectuar la liquidación corresponde al año 2020 por valor de \$3.919.989, sueldo básico vigente al momento de generarse la mora, según los términos dispuestos por el Consejo de Estado, que ha establecido como salario base para calcular la sanción moratoria, cuando se trata de cesantías parciales, "...la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo."¹⁷.

Por otra parte, el valor a reconocer es de \$5.762.370 que es equivalente al 90% de \$ 6.402.634 valor respecto a la mora del año 2020 conforme la obligación de la Secretaría de Educación Distrital. Este último valor es el resultado de 49 días de mora, teniendo en cuenta la asignación básica de \$3.919.989. (pág. 65 archivo 2 expediente digital).

Respecto de la indexación, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional señaló que: "No se reconoce valor alguno por indexación", decisión concordante con lo considerado por el Consejo de Estado al considerar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria, sin perjuicio de lo contemplado en el Artículo 187 del CPACA, tal como lo estableció la referida Corporación en la decisión que ya fue citada¹⁸.

Así las cosas, cabe precisar que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, Subsección B, en la sentencia del 14 de junio de 2012, consejero ponente Gerardo Arenas Monsalve, Radicación 25000-23-25-000-2008-01016-01, determinó que en el campo del derecho administrativo laboral es procedente la conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles, siempre que se respete la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, como acontece en el asunto bajo estudio.

En consecuencia, al haber quedado demostrado que en el presente caso procede el reconocimiento y pago de la sanción moratoria objeto de conciliación, es válido el acuerdo celebrado entre las partes, porque en este no se menoscaban derechos ciertos e indiscutibles, no se renuncia a los mínimos establecidos en las normas laborales y al derecho a la seguridad social, como quiera que la misma no constituye una prestación social ni un derecho cierto e indiscutible, sino que es una pena por el retardo en el pago de las cesantías.

Por lo anterior, se impartirá la correspondiente aprobación al acuerdo conciliatorio, toda vez que está acorde con los requisitos previamente esbozados y no resulta lesivo para los intereses patrimoniales del Estado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

¹⁵ Artículo 151 del Código Procesal del Trabajo.

¹⁶ Consejo de Estado, Sentencia del 15 de agosto de 2019. C.P. Gabriel Valbuena Hernández, Proceso No. 73001-23-33-000-2013-00410-02(1227-15).

¹⁷ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección B - consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez - providencia 18 de julio de 2018 - Rad. No.: 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15) - Actor: Jorge Luis Ospina Cardona - Demandado: Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento del Tolima.

¹⁸ *Ibidem*

Expediente: 11001-3342-051-2022-00437-00
Convocante: LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO
Convocado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

PRIMERO: APROBAR LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL celebrada en la PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVO el 21 de noviembre de 2022, entre las apoderadas del DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN conforme a los parámetros establecidos en la certificación del Comité de Conciliación de la Secretaría de Educación del Distrito del 20 de octubre de 2022, y aceptada por el apoderado de la señora LIDA MERCEDES TOVAR MOYANO, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 39.547.670.

SEGUNDO: El DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN dará cumplimiento al presente acuerdo en los términos dispuestos en la propuesta conciliatoria.

TERCERO: Esta providencia y el acuerdo conciliatorio hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, EXPÍDANSE, a costa de los interesados, las copias de rigor y envíese copia de este proveído a la PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTÁ.

QUINTO: En firme el presente proveído, archívese lo actuado previa desanotación en los registros.

SEXTO: En caso de que algún sujeto procesal requiera consultar el presente expediente, el interesado deberá realizar la solicitud respectiva a la Secretaría de este juzgado a la dirección de correo electrónico jadmin51bta@notificacionesrj.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NORBERTO MENDIVELSO PINZÓN
Juez

LPGO

proteccionjuridicadecolombia@gmail.com
notjudicialprotjucol@gmail.com
procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co
procjudadm191@procuraduria.gov.co
jquinones@procuraduria.gov.co
notjudicial@fiduprevisora.com.co
notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co
notificajuridicased@educacionbogota.edu.co

Firmado Por:

Norberto Apolinar Mendivelso Pinzon

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

51

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,