



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 1

Sincelejo, veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013)

Naturaleza del asunto: Conciliación prejudicial
Radicación : Proceso No. 70-001-33-33-007-2013-00201-00
Demandante : AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ
Demandado : MUNICIPIO DE SINCELEJO (SUCRE)

1. ANTECEDENTES Y PRETENSIONES

En audiencia celebrada el 22 de agosto de 2013 ante la Procuraduría 164 Judicial II para Asuntos Administrativos de Sincelejo, se alcanzó acuerdo conciliatorio entre la señora AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ y el MUNICIPIO DE SINCELEJO.

Las pretensiones que se pretende conciliar son las siguientes:

1. *Se REVOQUE en su integridad el Oficio No. 1.8.1905.11.2012 de fecha 23 de noviembre de 2012, suscrito por el ALCALDE del MUNICIPIO DE SINCELEJO, mediante el cual se resuelve el derecho de petición...*

2. *Se REVOQUE en su integridad el Oficio No. 1.8.1992.12.2012 del 05 de diciembre de 2012, suscrito por el Secretario de Educación Municipal mediante el cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Oficio No. 1.8.1905.11.2012 del 23 de noviembre de 2012...*

3. *Se REVOQUE en su integridad la Resolución No. 1109 de fecha 03 de abril de 2013, suscrito por el señor Alcalde del Municipio de Sincelejo mediante la cual resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del Oficio No 1.8.1905.11.2012 calendarado el 23 de noviembre de 2012...*

4. *Como consecuencia de lo anterior y en aplicación al Artículo 53 de la Constitución Nacional, reconocer que entre el MUNICIPIO DE Sincelejo y AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ, existió una relación laboral, por cuanto se dan los elementos de: Prestación personal del servicio, subordinación y remuneración; dentro del lapso de tiempo comprendido entre 16/03/1998 a 30/11/1998, 02/02/1999 al 20/11/1999, del 01/02/2000 al 30/11/2000, del 01/02/2001 al 30/11/2001, del 01/02/2002 al 30/11/2002 y del 01/02/2003 al 30/08/2003, periodos en que mi mandante se desempeñó como docente, vinculado a través de órdenes de prestación de servicio.*

5. *Como consecuencia se reconozca a AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ, las prestaciones sociales que en igualdad de condiciones reconocía a los empleados públicos docentes, tales como: Auxilio de cesantía, Intereses sobre la cesantía, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, auxilio de transporte, prima de alimentación, auxilio de movilización, calzado y vestido de labor; no canceladas por la Entidad territorial y causadas durante el periodo comprendido entre el 16/03/1998 a 30/11/1998, 02/02/1999 al 20/11/1999, del 01/02/2000 al 30/11/2000, del 01/02/2001 al 30/11/2001, del 01/02/2002 al 30/11/2002 y del 01/02/2003 al 30/08/2003...*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 2

6. Efectuar el pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones por el tiempo de servicios prestados bajo la modalidad de O.P.S al Fondo de Pensiones por el tiempo de servicios prestados...

7. Se le reintegren los dineros que se descontaron de su salario, por concepto de retención en la fuente.

8. Que los valores que resulten a favor de mi mandante al efectuar la correspondiente liquidación, sean cancelados junto con los intereses moratorios y actualizados teniendo en cuenta la corrección monetaria sobre cada uno de ellos.

9. Reconocer y pagar a mi mandante, la indemnización consagrada en la Ley 144 de 1.995.

2. HECHOS (f. 02 - 03)

La señora Aura Elena del Toro Martínez prestó sus servicios como docente al Municipio de Sincelejo, mediante sucesivas órdenes de prestación de servicios, durante los periodos comprendidos entre el 16 de marzo y 30 de noviembre de 1998; el 02 de febrero y el 20 de noviembre de 1999; el 01 de febrero y el 30 de noviembre de 2000; el 01 de febrero y el 30 de noviembre de 2001; el 01 de febrero y el 30 de noviembre de 2002 y el 01 de febrero y el 30 de agosto de 2003.

Las funciones que desempeñó la citante bajo las órdenes de la administración municipal, fueron en idéntico calendario y jornada laboral que los demás funcionarios públicos del sistema educativo.

La señora Aura Elena del Toro mantuvo una relación de carácter laboral con el Municipio de Sincelejo, pues se dieron los requisitos para ello, como el salario, la subordinación y la prestación personal del servicio.

La entidad territorial convocada nunca reconoció, liquidó ni pagó a la señora del Toro, las prestaciones sociales legales vigentes para la época; y tampoco fueron reclamadas por la convocante toda vez que la relación laboral se encubrió en las denominadas órdenes de prestación de servicios.

3. DOCUMENTOS APORTADOS POR LA PARTE CONVOCANTE

La convocante aporta los siguientes documentos:

- Original de derecho de petición dirigido al Alcalde del Municipio de Sincelejo, en el que el apoderado de la señora Aura Elena del Toro Martínez, solicita que se reconozca la existencia de una verdadera relación laboral entre su mandante y la entidad territorial; y por tanto se reconozcan y paguen las prestaciones sociales a las que tiene derecho. (F.8 – 11)
- Original de oficio No. 1.8.1905.11.2012 de noviembre 23 de 2012, suscrito por el Secretario de Educación y Cultura de Sincelejo, por el que se da respuesta a derecho de petición. (F.12 – 13)
- Original de escrito de reposición y en subsidio apelación, contra el oficio No. 1.8.1905.11.2012 de noviembre 23 de 2012, suscrito por el apoderado de la señora Aura Elena del Toro Martínez. (f. 14 – 15)



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 3

- Original de oficio No. 1.8.1992.12.2012 de diciembre 05 de 2012, suscrito por el Secretario de Educación Municipal, por el que se resuelve un recurso de reposición y en subsidio apelación. (F. 16 – 17)
- Copia auténtica de la Resolución No. 1109 de 2013, suscrita por el Alcalde del municipio de Sincelejo, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación. (F. 18 – 20)
- Copia simple de sendas órdenes de prestación de servicios, dirigidas a la señora Aura Elena del Toro Martínez (F. 21 – 33)
- Original de formato único para expedición de certificados de historia laboral de la Secretaría de Educación de Sincelejo, que certifica el tiempo en que la señora Aura Elena del Toro Martínez prestó sus servicios al municipio. (F.34)
- Copia simple de Formato Único para la expedición de certificado de salarios de la Secretaría de Educación de Sincelejo, que certifica la asignación devengada por la señora Aura Elena del Toro Martínez. (F. 35 – 36)
- Original de Auto de 4 de julio de 2013 por medio del cual se admite la solicitud de conciliación extrajudicial (F.38)
- Acta de Acuerdo Conciliatorio de fecha 22 de agosto de 2013, de la Procuraduría 164 Judicial II para Asuntos Administrativos. (F. 41 – 42)
- Acta de Comité de Conciliaciones y Defensa Judicial del Municipio de Sincelejo de fecha 21 de agosto de 2013. (F. 46 – 67)

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1 PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

En asuntos de conocimiento de esta jurisdicción, procede la conciliación prejudicial para precaver los conflictos de carácter particular y de contenido económico cuya controversia pueda adelantarse a través de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o controversia contractual, previstos en los artículos 138, 140, 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4.2. LO CONCILIADO

En el presente caso, la convocante solicita la revocatoria de los actos administrativos por los cuales la administración municipal contestó el derecho de petición, y resolvió los recursos interpuestos, frente a la solicitud de la parte citante del reconocimiento por parte de la entidad municipal de la existencia de una verdadera relación laboral entre ella y el municipio de Sincelejo, y por tanto, que le sean canceladas las prestaciones sociales dejadas de percibir durante el tiempo que duró la relación laboral. En la audiencia de conciliación la convocada manifestó su ánimo de la siguiente forma:

"...1. realizar la liquidación respectiva de la señora: AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.577.029 como docentes vinculadas (sic) mediante Órdenes de Prestación de Servicios, las cuales corresponderán solo a prestaciones comunes, teniendo en cuenta los años que la docente laboró para determinar a que emolumentos tiene derecho y a cuales no. La presente liquidación estará sujeta a lo establecido en el Acuerdo de Reestructuración de pasivos celebrado entre el Municipio de Sincelejo y sus acreedores en el marco de la Ley 550 de 1999. La liquidación hecha a la señora, AURA DEL TORO MARTÍNEZ identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.577.029 Nos arrojó un valor de SIETE MILLONES CUATROCIENTOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (7.400.242). Lo anterior por los años



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 4

laborados correspondientes a 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003. 2. en cuanto a la dotación esta prestación social está a cargo del empleador, pero solo fue reconocida para los empleados públicos territoriales, con la expedición del Decreto 1919 de 27 de agosto de 2002, por lo tanto solo se reconocerá dotación a partir del año 2003. 3. En cuanto a la prima vacacional no tiene Derecho por cuanto los que tienen derecho a este emolumento que trata el Decreto 1381 del 26 de mayo de 1997 únicamente los docentes que hayan laborado durante los diez meses del año escolar sin ninguna interrupción...”

4.3 ACERCA DEL ACUERDO CONCILIATORIO

Confrontado el objeto de la petición presentada por la parte convocante en la solicitud de conciliación, con el contenido del acuerdo alcanzado en la audiencia, se observa que la correspondencia es parcial, como quiera que frente a la petición de revocatoria de los actos administrativos en cuestión, no se hace pronunciamiento alguno.

En primer lugar, el artículo 62 de la Ley 23 de 1991 modificado por el artículo 71 de la Ley 446 de 1998¹, determina la procedencia de la conciliación, cuando medie acto administrativo de carácter particular, tal como ocurre en el presente caso; y se advierte que tanto en el acuerdo conciliatorio, como en el acta del comité de conciliaciones y defensa judicial del Municipio de Sincelejo, no se precisó la causal de revocatoria directa que hacía procedente la conciliación frente a los actos administrativos, de manera que el acuerdo conciliatorio no puede producir los efectos propios de un acto de revocatoria.

Los actos administrativos solamente pueden ser anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante el procedimiento ordinario previsto para el trámite de las demandas presentadas en ejercicio de los medios de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho.

En la medida en que un acto administrativo no haya sido anulado, se presume legal y por lo tanto sus efectos son obligatorios.

Para poder conciliar acerca de los aspectos económicos que vendrían a constituir una forma de restablecimiento del derecho, y ante la imposibilidad de conciliar acerca de la nulidad del acto administrativo, se ha previsto por la legislación la posibilidad de que el acuerdo conciliatorio tenga el alcance equivalente al de un acto de revocatoria directa, lo cual exige como presupuesto el que se presente alguna de las causales previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para tal efecto.

La ocurrencia de alguna de esas causales debe ser demostrada de forma que pueda desvirtuarse la presunción de legalidad que ampara al acto administrativo y se pueda revocar en forma directa.

En el presente caso no se ha planteado por parte de los participantes en el trámite conciliatorio cuál es la causal de revocatoria directa que se presenta y tampoco se la

¹ Artículo 71. Revocatoria directa. El artículo 62 de la Ley 23 de 1991, quedará así:

“Artículo 62. Cuando medie Acto Administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, evento en el cual, una vez aprobada la conciliación, se entenderá revocado el acto y sustituido por el acuerdo logrado.”

Debe tenerse presente que el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, fue reproducido con algunas variaciones, por el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 5

demuestra, requisito indispensable para que se pueda tener por desvirtuada la presunción de legalidad y adquieran las partes la posibilidad de disponer acerca de las consecuencias económicas.

Para su aprobación, todo acuerdo conciliatorio debe estar ajustado al ordenamiento jurídico, y en el presente caso se observa que el convocante y la administración alcanzan un acuerdo de contenido económico que no cumple con lo previsto en el artículo 62 de la Ley 23 de 1991.

Tampoco se aportaron las pruebas necesarias para tener por demostrada la ocurrencia de alguna causal de revocatoria directa, lo cual además no guardaría congruencia en cuanto no se han planteado cargos de nulidad o fundamento para revocar.

Por otra parte, vista la liquidación hecha por el Municipio de Sincelejo, que reposa a folios 65 y 66 del expediente, se tiene que dicha entidad está reconociendo y liquidando lo correspondiente a pensión, que arroja un total de \$2.257.796, cifra que incluye dentro del total que eventualmente pagaría a la señora Aura Elena del Toro Martínez, toda vez que en el acta de conciliación no se hace la salvedad que la suma correspondiente a la prestación social dicha, sería girada al fondo de pensiones a la cual se encuentre afiliada la convocante, tal como es el procedimiento legal² para estos casos, salvo que se demuestre que la cotización para esta contingencia haya sido cubierta por la parte citante, lo cual no se aprecia en el expediente. Lo que se advierte en el escrito de solicitud de conciliación y en la misma acta de conciliación, es que se le solicita al Municipio de Sincelejo, *"efectuar el pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones por el tiempo de servicios prestados bajo la modalidad de O.P.S. al Fondo de Pensiones que se determinará, a efecto de proteger la expectativa pensional de mi mandante."*

Se observa entonces que no obstante la parte citante, solicitar que la suma correspondiente a pensión por el tiempo laborado, se consigne al fondo de pensiones, esta obligación por parte del Municipio de Sincelejo no quedó consignada en el acta de conciliación, y sin salvedad alguna, se obligó a pagar a la convocante la totalidad de la liquidación por el tiempo que ésta prestó sus servicios a la entidad territorial.

En conclusión, el acuerdo alcanzado no reúne los requisitos para ser tenido como una revocatoria directa y no está ajustado a derecho en materia de seguridad social en pensiones, por tanto se procederá conforme al artículo 73 de la Ley 446 de 1998, y no se impartirá aprobación al acuerdo alcanzado.

4.4. RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA

Se reconocerá personería a la doctora JOHANNA PATRICIA ZAPATA MERCADO para actuar como apoderada de la señora AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ en el presente asunto bajo los términos y para los efectos del poder conferido.

5. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto se RESUELVE:

² Artículos 22 y 23 de la ley 100 de 1993



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 6

PRIMERO: No aprobar el acuerdo conciliatorio contenido en el acta de 22 de agosto de 2013 alcanzado entre AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ y el MUNICIPIO DE SINCELEJO, ante la Procuraduría 164 Judicial II para asuntos Administrativos.

SEGUNDO: Reconocer personería a la doctora JOHANNA PATRICIA ZAPATA MERCADO para actuar como apoderada de la señora AURA ELENA DEL TORO MARTÍNEZ en el presente asunto bajo los términos y para los efectos del poder conferido

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente a la procuraduría de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LORENA MARGARITA ÁLVAREZ FONSECA
Juez

D