



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Sincelejo, veintinueve (29) de octubre de dos mil trece (2013).

Aprobación de conciliación Extrajudicial
Expediente: 70 001 33330082013-00173-00
Demandante: CLAUDIA JUDITH LASTRE AGUAS
Demandado: MUNICIPIO DE SINCÉ- SUCRE

1. ASUNTO A DECIDIR

De acuerdo con el informe secretarial que antecede, observa el despacho que la señora **CLAUDIA JUDITH LASTRE AGUAS** actuando a través de apoderado judicial y el **MUNICIPIO DE SINCÉ- SUCRE**, a través también de apoderado, han suscrito ante el Procurador 103 Judicial I para asuntos Administrativos, acta de conciliación prejudicial N° 3120-2013 del 11 de Junio de 2013, donde finiquitan un posible litigio de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, actuación surtida conforme al tenor de las normas: inciso segundo del artículo 68 de la Ley 80/93, artículo 75 de la ley 446 de 1998, del capítulo V de la Ley 640/01, artículo 13 de la ley 1285 de 2009 y conforme al Decreto 1716 de 2009.

2. ANTECEDENTES

La señora **CLAUDIA JUDITH LASTRE AGUAS**, fue contratada bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicio, como docente en el Municipio de Sincé- Sucre en los siguientes periodos: entre el 15 de febrero de 2000 al 30 de noviembre de 2000, del 19 de febrero de 2001 al 30 de noviembre de 2001 y del 01 de febrero de 2002 al 13 de diciembre de 2002.

En desarrollo de las funciones asignadas como docente al Municipio de Sincé-Sucre en diferentes instituciones, celebró contratos de prestación de servicios de forma consecutiva. Que las labores desempeñadas por los accionantes fueron en completa subordinación y nunca le fueron reconocidas prestaciones; Que emergen de la relación laboral los siguientes aspectos: El cumplimiento de horarios, la imposición de órdenes y reglamentos, la utilización de implementos de trabajo del ente contratante y los distintos lugares de prestación del servicio, cual fueren las distintas instituciones educativas respectivas, de propiedad o manejada por el ente contratante. Que el cargo que desempeñó es de aquellos clasificados como de carrera, por lo que su desempeño no podía estar a cargo de un contratista, además porque debe existir prevalencia de la realidad entre las formas, tal como lo ha establecido la jurisprudencia.

Que ante el MUNICIPIO DE SINCÉ- SUCRE se hizo petición de reconocimiento de la existencia de una relación laboral y por ende el derecho al pago de unas prestaciones laborales por el tiempo de servicio a lo que esta entidad respondió no accediendo a dichas pretensiones.

Que con base en lo anterior pretenden conciliar el reconocimiento de una relación laboral y el pago de sus prestaciones sociales, el cual asciende a una sumatoria total de las pretensiones de los solicitantes a conciliar es de CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS MCTE (\$4.961.442.00).

Ante la anterior situación la señora CLAUDIA JUDITH LASTRE AGUAS, mediante apoderado presentó solicitud de conciliación extrajudicial, citando al MUNICIPIO DE SINCÉ-SUCRE, recibida el día 11 de junio de 2013, fecha en la cual se presentó ante la Procuraduría 103 Judicial I Para Asuntos Administrativos, la audiencia se celebró el día 31 de julio de 2013.

Al MUNICIPIO DE SINCE- SUCRE le asiste ánimo conciliatorio para acordar el pago de la liquidación de la indemnización, y determina que conforme a la posición del Comité de Conciliación de la Alcaldía Municipal de Sincé-Sucre, se reconoce la relación laboral surgida entre la convocante y el

Municipio de Sincé-Sucré, que reconocerán los siguientes conceptos: del 15 de febrero de 2000 hasta el 30 de noviembre de 2000 se reconocerán cesantías, intereses a las cesantías, prima de navidad y aportes a pensión; en el periodo del 19 de febrero de 2001 a 20 de agosto de 2001 lo que respecta a cesantías, intereses de cesantías, prima de navidad y aportes a pensión y para el periodo entre el 1 de febrero de 2002 al 13 de diciembre de 2002 lo que tiene que ver con cesantías, intereses de cesantías, prima de navidad, prima vacacional y aportes a pensión.

Por su parte el apoderado de la parte convocante al respecto de la propuesta presentada por el Municipio de Sincé- Sucré, manifestó que la aceptaba. Por lo que el acuerdo conciliatorio queda tasado en las diferentes sumas discriminadas para la convocante, relacionada anteriormente.

El Ministerio Público avalo el acuerdo conciliatorio por considerar que cumple los siguientes requisitos: i) que la eventual acción contenciosa que se podido llegar a presentar no ha caducado. ii) versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las parte. iii) las partes se encuentran debidamente representadas y tienen capacidad para conciliar. iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo. v) y el acuerdo no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público, por cuanto lo que se evidencia es un ahorro significativo entre la cuantía acordada y la pretendida. Como la conciliación versa sobre los efectos económicos de los actos administrativos Resolución N°00842 del 20 de noviembre de 2012 y Resolución N°00135 del 05 de marzo de 2013 la causal de revocatoria de estos actos es la prevista en el artículo 93 numeral 1° del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo.

El expediente del trámite de la conciliación Extrajudicial N° 3120-2013 de 11 de junio de 2013, está formado por 85 folios. Donde reposa las pruebas documentales de la Copia de la petición y la respuesta efectuada por el MUNICIPIO DE SINCE- SUCRE, así mismo del acto administrativo que resuelve el recursos de reposición, copia de los diversos contratos de Prestación de Servicio de los docentes, Certificados de tiempo de servicio, entre otros, copia de solicitud o convocatoria a conciliación ante la

procuraduría, copia del acta N°9 de Comité de Conciliación del Municipio de Sincé-Sucré de fecha 30 de julio de 2013.

3. CONSIDERACIONES

Se procede a estudiar la viabilidad jurídica de la aprobación de la conciliación extrajudicial, la cual se hace en la siguiente forma:

El problema jurídico central ¿cuáles son los requisitos de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa?

Como problema asociado tenemos: ¿Es posible la conciliación en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho?

La tesis de las partes contractuales es que es procedente la conciliación extrajudicial de las prestaciones sociales no reconocidas ni pagadas durante la ejecución del contrato de prestación de servicio, ya que existió una verdadera relación laboral.

La tesis de este despacho es que tiene vocación de ser aprobada la conciliación extrajudicial, por lo siguientes:

1.- La conciliación extrajudicial en el medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho es permitida siempre que verse sobre asuntos conciliables.

El artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009 nos dice expresamente: a partir de la presente ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 138, 140 y 141 del C.P.A.C.A, o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

La conciliación es un mecanismo ágil, uno de cuyos objetivos es descongestionar la administración de justicia, en la medida en que existiendo los elementos necesarios para avizorar la futura existencia de un proceso con resultados positivos al particular, a la Administración pública le resulte más favorable y práctico conciliar las obligaciones a su cargo.

El Consejo de Estado ha manifestado: “Conforme a la norma vigente, el juez para aprobar el acuerdo, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 ley 446 de 1998).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991 y 70 ley 446 de 1998).
3. Que las partes estén debidamente representadas y que estos 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 (art. 65 A ley 23 de 1991 y art. 73 ley 446 de 1998).”

La revisión de legalidad cobra particular importancia en la homologación del acuerdo conciliatorio a que llega el Estado sin que este control en modo alguno suponga por parte de esta instancia un prejuzgamiento, debido a que no se anticipa concepto alguno sobre la legalidad de la actuación de la administración sino que dicha tarea se restringe a la revisión del acuerdo conciliatorio en orden a verificar su entera sujeción al ordenamiento jurídico, situación que se presenta en el *subexámine*, dado que se cuenta con las pruebas suficientes para concluir que se ajusta a la ley y no lesiona el patrimonio público.

Por otra parte si entramos a definir cuáles son los asuntos conciliables de conformidad con el art. 19 de la Ley 640 de 2001, se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar. Es decir, aquellas que sea particular y de contenido económico.

En nuestro caso en concreto, podemos observar que las partes han acordados el pago del valor de las pretensiones por la suma de CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS MCTE (\$4.961.442.00)., valor correspondiente a la liquidación realizada a título de indemnización, pues el peticionario perdió la oportunidad de obtener el reconocimiento y pago por este valor por

las prestaciones sociales que por derecho posee un docente nombrado bien en provisionalidad o en propiedad, por ende se le rompió el derecho de igualdad, pues se desnaturalizó el contrato de prestación de servicio, configurando los elementos esenciales de una vinculación laboral, por lo cual es aplicable para indemnizar el principio de contrato realidad. Es importante resaltar que los aportes que se paguen por concepto de pensiones, deberán girarse directamente al Fondo de Pensiones de Magisterio, ya que no se pueden pagar de forma directa al solicitante, esto porque para realizar el pago de los aportes en pensión a que tiene derecho la accionante, se debe aportar la certificación expedida por el Fondo de Pensiones, al que estuvo afiliado en el año o años que fue contratado en el Municipio de Sincé-Sucré por O.P.S.

Ahora bien, como en el subjuice el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, versa sobre asuntos económicos de actos administrativos de carácter particular, como lo son los actos administrativos contenido en la Resolución N°00842 del 20 de noviembre de 2012, y la Resolución N°00135 del 05 de marzo de 2013, a través del cual se resuelve recurso de reposición contra el primero, estos se encuentran inmersos dentro de la causal de revocatoria directa estipulada en el numeral 1° del artículo 93 del C.P.A.C.A., produciéndose por tanto la revocatoria de los mismos con el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en audiencia de conciliación extrajudicial el día 31 de julio de 2013.

2.- Porque está vigente el medio de control, es decir no ha operado la caducidad.

El artículo 164 del C.P.A.C.A., en el numeral 2 literal d), el término de caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento de Derecho es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

En el caso sub juice, los hechos ocurrieron el 05 de octubre de 2012, se presentó derecho de petición el cual fue respondido por la administración el

20 de noviembre de 2012 mediante Resolución N°00842 suscrito por el Alcalde del Municipio de Sincé-Sucre, notificado al demandante el día 23 de noviembre de 2012; se presentó recurso de reposición contra dicho acto administrativo el día 29 de noviembre de 2012, el 05 de marzo de 2013 el Alcalde municipal de Sincé- Sucre, mediante Resolución N°00135 la cual negó dicho recurso y notificado el 13 de marzo de 2013; presentaron solicitud de conciliación extrajudicial el día 11 de junio de 2013, puede deducirse que solo han transcurrido tres meses, en consecuencia no ha operado la caducidad.

3.- La conciliación es fruto de la manifestación de las partes contratantes.

El párrafo tercero del artículo primero de la Ley 640/01, preceptúa que en materia de lo contencioso administrativo el trámite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación

La solicitud fue presentada por la accionante mediante apoderado debidamente constituido y con facultades expresas para conciliar, conformado por un abogado Titulado, como consta en los distintos poderes otorgados; la entidad pública citada actuó a través de Apoderado con facultades expresa para conciliar tal como consta dentro del expediente de conciliación prejudicial N°3120-2013 del 11 de junio de 2013.

4.- La conciliación fue celebrada ante autoridad competente.

En el caso de lo contencioso administrativo, las conciliaciones prejudiciales, sólo pueden ser adelantadas, como lo establece el art. 23 de la Ley 640, ante los agentes del Ministerio Público delegados ante esa jurisdicción. Adicionalmente, de acuerdo con el art. 24 ibídem, las actas que contengan tales conciliaciones, deberán ser aprobadas por el juez o corporación competente para conocer de la acción judicial respectiva.

La conciliación celebrada entre la señora CLAUDIA JUDHIT LASTRE AGUAS, se realizó ante la Procuraduría 103 judicial I Para Asuntos Administrativos de Sucre, tal como aparece en el expediente N°3120-2013 del 11 de junio de 2013.

5-. El acuerdo de la conciliación no es abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.

El Honorable Consejo de Estado ha dicho:

“La conciliación en el proceso administrativo es un importante mecanismo para la composición de litigios y para la descongestión de despachos judiciales con el fin de asegurar un eficaz acceso a la Administración de Justicia, tal y como lo ordenan el preámbulo y los artículos 2 y 229 de la Carta Política. Pero esta consideración, como ya lo tiene determinado de antaño esta Sección, no puede conducir a la aprobación judicial mecánica de las conciliaciones de las partes, sin parar mientes en la indebida utilización que se pueda hacer de esta institución y en las defraudaciones que, por su aplicación se puedan producir al tesoro público, comoquiera que la conciliación, como fuente reguladora de conflictos, supone la legalidad de la transacción jurídica, en tanto que la posibilidad de disponer de los intereses estatales debe ajustarse rigurosamente al ordenamiento vigente y, por ello mismo, exige previa homologación judicial. Y en esta tarea el juez, ante quien se somete a consideración el acta donde consta el acuerdo conciliatorio, debe realizar las valoraciones correspondientes que le permitan concluir si la conciliación se ajusta a la ley y si refleja favorabilidad cuantitativa para la administración”.

El acuerdo conciliatorio celebrado entre la solicitante contratista de prestación de servicio docente, mediante OPS, y el MUNICIPIO DE SINCE-SUCRE se basa fundamentalmente, en la pérdida de oportunidad para acceder al reconocimiento de prestaciones sociales ante la desnaturalización del contrato de prestación de servicios, que existe una verdadera relación laboral por el ejercicio de docente la subordinación y la dependencia se encuentra implícita en la labor que desarrollan los maestros siendo consustanciales al ejercicio docente, además existen innumerables pronunciamientos sobre el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, la protección que brindan las normas constitucionales y las últimas líneas jurisprudenciales, aplicando el contrato realidad del artículo 53

de la Constitución Política y para evitar un detrimento al patrimonio del Municipio de Sincé- Sucre, como ya se ha establecido por el precedente jurisprudencial que existe en casos iguales a estos, donde se reconocen los derechos solicitados; el monto fue determinado en la siguiente suma: CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS MCTE (\$4.961.442.00), manifestaron que una vez aprobado el acuerdo conciliatorio el pago se realizará se hará de conformidad al artículo 192 del C.P.A.C.A previa disponibilidad presupuestal.

Para este despacho es de recibo esta conciliación pues la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido reiterativa en reconocer dichas indemnizaciones por los contratos de prestación de servicios docente.

6.- Los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.

El artículo 25 de la Ley 640 establece que durante la celebración de la audiencia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo los interesados podrán aportar las pruebas que estimen pertinente. Con todo, el conciliador podrá solicitar que se alleguen nuevas pruebas o se complementen las presentadas por las partes con el fin de establecer los presupuestos de hecho y derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio. De donde inferimos la obligatoriedad de probar la existencia de los derechos conciliados.

Sobre el particular el Consejo de Estado ha manifestado que el acuerdo de las partes debe estar ajustado al derecho: “La conciliación supone, entonces, que la solución adoptada por las partes para poner fin al litigio sea ajustada a derecho, y si no es así el juez tiene la obligación de improbarla. Y ello es así, porque, si como considera Merlk, *“se reconoce que la voluntad jurídica y el interés del Estado coinciden, que no es posible una contradicción entre los intereses del Estado y el ordenamiento jurídico, y se considera, por lo tanto, que el funcionario administrativo, lo mismo que el*

juez, no es más que un ejecutor, un órgano, un servidor del derecho y, en virtud de esta función, órgano del Estado” pues, en definitiva, la guarda de los intereses del Estado y la realización del derecho no son tareas distintas y, a fortiori, nunca pueden resultar irreconciliables.”

Con base en lo anterior y como quiera que en el expediente se encuentran las diferentes órdenes de prestación de servicios de la accionante, así como el certificado de tiempo de servicios y otros documentos como se puede constatar a folio 27 a folio 38 del expediente, y el acta del Comité de Conciliación del Municipio de Sincé-Sucre (fls.47-52), se encuentra probado que la convocante prestó sus servicios al Municipio de Sincé-Sucre como docentes en diferentes Instituciones educativas de dicho Municipio, y al ser esta actividad realizada por los contratista denominada como permanente, la que denota los elementos típicos del contrato laboral: subordinación, prestación personal del servicio y una remuneración como contraprestación, se vislumbra por tanto la desnaturalización del contrato realidad, la cual trae consigo el reconocimiento a título de indemnización de todas las prestaciones sociales dejadas de percibir por parte de las accionantes en los siguientes periodos: 15 de febrero de 2000 hasta el 30 de noviembre de 2000, del 19 de febrero de 2001 a 20 de agosto de 2001 y del 1 de febrero de 2002 al 13 de diciembre de 2002.

En conclusión por cumplir con los requisitos de ley y no violentar el patrimonio público se aprobará dicha conciliación extrajudicial.

Por todo lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la república y en virtud de la ley.

RESUELVE:

1. PRIMERO: APRUÉBESE en todas sus partes la conciliación Extrajudicial celebrada entre CLAUDIA JUDITH LASTRE AGUAS y el MUNICIPIO DE SINCE-SUCRE, ante la Procuraduría 103 Judicial I para asuntos Administrativos, efectuada el día 31 de Julio de 2013.

Aprobación de conciliación Extrajudicial
Expediente: 70 001 33330082013-00173-00
Demandante: CLAUDIA JUDITH LASTRE AGUAS
Demandado: MUNICIPIO DE SINCÉ- SUCRE

2. SEGUNDO. Ordénese que por secretaria, se entregue la primera copia autentica, con la constancia de que presta merito ejecutivo, del auto aprobatorio y del acta de Conciliación.

3. TERCERO. Una vez ejecutoriado el auto, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE LORDUY VILORIA
Juez

p.b.v.