

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., nueve (09) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

**Expediente No.:** 110013342-046-2016-00691-00  
**DEMANDANTE:** SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL  
**DEMANDADO:** MARIELA BECERRA AVILA

**ASUNTO**

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la posibilidad de aprobar o no la conciliación extrajudicial efectuada entre la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL y la señora MARIELA BECERRA AVILA, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 41.691.945, llevada a cabo el día 9 de noviembre de 2016, ante la Procuraduría 138 Judicial II para Asuntos Administrativos.

**I. ANTECEDENTES**

**1. De la solicitud de conciliación**

El día 9 de noviembre de 2016, la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, mediante apoderada judicial, solicitó ante Procuraduría General de la Nación, citar a conciliación extrajudicial a la señora MARIELA BECERRA AVILA, con el fin que se reconozca a título de compensación las dotaciones dejadas de entregar.

La petición de conciliación se sustenta con los siguientes hechos:

*“... que la administración dejó de entregar las dotaciones a la funcionaria durante los años 2010 a 2014... que de acuerdo a las solicitudes y certificaciones del área técnica se fijan valores o estimaciones debidas... que de acuerdo a la acusación del derecho, y posible pretensión o reconocimiento (pago en dinero), el término de la caducidad, se contabiliza a partir de la fecha de retiro 8 de octubre de 2014, porque es desde ese momento que se deriva la obligación de hacer la compensación en dinero, pues ya no es posible entregar en especie... que el valor de asignación salarial no mayor a dos salarios mínimos, el tiempo de servicios con la SDIS, y las dotaciones dejadas de entregar de acuerdo al cuadro discriminatorio, presentado por la Subdirección de Gestión y Desarrollo de Talento Humano, la hacen acreedora al derecho... que para la*

*secretaría de integración social es necesario reconocer el valor de \$1.116.079 pesos mcte, debido a la señora MARIELA BECERRA AVILA por las dotaciones o derechos no prescritos dejadas de entregar... ”.*

## **2. Trámite Conciliatorio**

La apoderada de la parte convocante, presentó solicitud de conciliación el día 15 de septiembre de 2016, a la procuraduría delegada del Ministerio Público ante los Jueces Administrativos.

El día 9 de noviembre de 2016 (fl.29), se adelantó la audiencia de conciliación extrajudicial, en la cual las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio.

## **3. Acuerdo Conciliatorio.**

En audiencia de conciliación celebrada el 9 de noviembre de 2016, las partes llegaron al siguiente acuerdo conciliatorio:

*“... que se reconozca a la señora MARIELA BECERRA AVILA identificada con C.C. 41691945 la suma de un millón ciento dieciséis mil setenta y nueve pesos mcte (\$1.116.079), monto que corresponde a las dotaciones debidas y no prescritas, correspondientes a los años 2010 a 2014. Reconocimiento que tiene como fundamento la aplicación del acuerdo 001 de 2015 toda vez que los fundamentos facticos y jurídicos son similares en el presente caso a los analizados por el Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Integración Social, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2015 los cuales fueron avalados y aprobados... ”.*

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. De la competencia**

La conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo, sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción de restablecimiento del derecho, reparación directa o contractual (Arts. 60 de la Ley 23 de 1991 y 23 de la Ley 640 de 2001). En este evento, el acuerdo debe ser enviado al Juez o Tribunal correspondiente para su homologación o aprobación judicial, para que tenga eficacia.

### **2. Aspectos Generales de la Conciliación**

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, regulaba la conciliación en asuntos Contencioso Administrativos; sin embargo, dicho artículo fue modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, bajo el siguiente tenor literal:

*“Artículo 70.- Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así:*

*Artículo 59. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo”.*

La Ley 1395 de 2010 “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”, en su artículo 52 dispuso como requisito de procedibilidad, para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la conciliación prejudicial. Veamos:

“(…)

**ARTÍCULO 52.** <Ver modificaciones directamente en la Ley 640 de 2001> El artículo 35 de la Ley 640 de 2001 quedará así:

*Artículo 35. Requisito de procedibilidad. En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad.*

*Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplan como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración.*

*El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación*

(…)”.

Por su parte, el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009, en lo atinente a la aprobación de la conciliación extrajudicial en asuntos de lo Contencioso Administrativo, estableció:

*"Artículo 12. Aprobación judicial. El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación".*

No obstante lo anterior, como quiera que en materia contencioso administrativa, el estudio de la aprobación de la conciliación requiere un mayor grado de análisis y exigencias, en razón a que el patrimonio público se puede ver afectado, este Despacho atiende para tal efecto, que el Consejo de Estado determinó, que para aprobar el acuerdo conciliatorio, se deben verificar los siguientes requisitos:

1. Que la acción no haya caducado (art. 61 ley 23 de 1.991, modificado por el art. 81 Ley 446 de 1.998).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (Art. 59 ley 23 de 1991, 70 ley 446 de 1.998 y Art. 2 parágrafo 2 Decreto 1614 de 2009).
3. Que las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar (Art. 2 Decreto 1614 de 2009).
4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, y no sea violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público (artículos 25, 26 37 de la Ley 640 de 2001).

En consecuencia, el Despacho entrará a revisar si el acuerdo conciliatorio cumplió con todos y cada uno de los requisitos antes señalados.

### **3. Caso Concreto**

En primer lugar, advierte el despacho que el acuerdo conciliatorio objeto de estudio, versa sobre prestaciones de carácter periódico, por tal razón, no opera la figura de la caducidad, como quiera que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 164, numeral 1, literal c) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos que reconocen o niegan total o parcialmente prestaciones periódicas, se puede ejercer en cualquier tiempo. A su tenor dispone:

*"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:*

1. *En cualquier tiempo, cuando:*  
(...)

*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;  
(...)”.*

Respecto de la representación de las partes, encuentra este Juzgador que las partes acudieron a la audiencia de conciliación debidamente representadas por sus apoderados quienes tenían la facultad para conciliar.

De igual forma, se advierte que la apoderada de la parte convocante aportó los siguientes medios de prueba:

- ✓ Certificado laboral, mediante el cual, se constata que la señora Mariela Becerra, fue servidora pública de la Secretaría Distrital del Integración Social desde el 27 de noviembre de 1989 (fl.17).
- ✓ Copia del acta de comité de conciliación expedido por la Secretaria Técnica de la Secretaría Distrital de Integración Social (fs.20-21).

## **DEL DERECHO CONCILIADO – NORMATIVIDAD**

El artículo 1 de la Ley 70 de 1988 “por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público”, dispuso:

*“Los empleados del sector oficial que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales y comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, tendrán derecho a que la entidad con la que laboran, les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente. Esta prestación se reconocerá al empleado oficial que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad empleadora”.*

El Decreto 1978 de 1989 reglamentó la previsión legal transcrita y señaló las entidades cuyos trabajadores serían beneficiarios de la dotación, la fecha en la cual debía realizarse el suministro y otros aspectos de los mismos. En su artículo 1 estableció:

*“Los trabajadores permanentes vinculados mediante relación legal y reglamentaria o por contrato de trabajo, al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales y comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta tanto en el orden nacional como en las entidades territoriales; tendrán derecho a que la respectiva entidad les suministre en forma gratuita, cada cuatro meses, un par de zapatos y un vestido de trabajo.”.*

A partir del año 1991, el Decreto 1978 de 1989 no resultaría contrario a los postulados de la Constitución Política ya que, en virtud del artículo 150, numeral 19, literales e) y f), corresponde al Congreso, mediante ley, señalar normas generales que contengan los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Asimismo, la Ley 4ª de 1992 expresamente dispuso que el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos previstos en dicha ley<sup>1</sup>.

A su vez el Decreto 388 de 1994 “por el cual se dictan disposiciones acerca del suministro de calzado y vestido de labor a los empleados públicos de la Administración Central” en su artículo 1 dispuso:

*Artículo 1º.- Los empleados públicos de la Administración Distrital, de conformidad con la Ley 70 de 1988, tendrán derecho a que la entidad en la cual laboran les suministre en forma gratuita, cada cuatro (4) meses, un (1) par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre y cuando respecto de los mismos concurren las siguientes condiciones:*

- 1. Que su remuneración o asignación básica mensual sea hasta dos (2) veces el salario mínimo legal vigente; por salario mínimo legal vigente entiende el establecido periódicamente por el Gobierno Nacional, de acuerdo con la Ley citada.*
- 2. Que hayan cumplido más de tres (3) meses de servicio en la respectiva entidad, es decir que su vinculación sea permanente e ininterrumpida y no de carácter provisional.*
- 3. Que se encuentren actualmente vinculados al servicio de la respectiva entidad; en caso contrario dicha dotación no podrá entregarse ni compensarse en dinero, conforme lo establece el artículo 234 del Código Sustantivo del Trabajo, toda vez que por sus características no participa de la naturaleza de salario y perdería su finalidad.*
- 4. Que en anteriores oportunidades hayan recibido y destinado la dotación respectiva al uso de las labores propias de su oficio; de lo contrario se entiende perdido el derecho.*

Ahora bien, en caso de que se haya producido el retiro del servicio del servidor, habrá lugar a reconocer la dotación en dinero, de los periodos adeudados, pues si se ha negado el suministro en vigencia del vínculo laboral, a su terminación surge el derecho a la indemnización de esta prestación.

<sup>1</sup>Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección B, CONSEJERA PONENTE: Bertha Lucía Ramírez de Páez, sentencia de 26 de junio de 2008, No. de Referencia: 15001-23-31-000-2000-01847-01 (7443-2005), Actora: DORIS FABIOLA PIZA SUAREZ.

La jurisprudencia y doctrina han señalado que sólo es viable la compensación en dinero, en los siguientes casos: a) Que se trate de fallos judiciales, dentro de los cuales se ordene a la entidad al pago de dicha "Prestación Social" y b) Cuando el reconocimiento de la dotación se haga con posterioridad a la vigencia del vínculo laboral.

Lo anterior se corrobora con el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, en sentencia 10.400 de abril 22 de 1998, que al respecto, precisó:

*"...El objetivo de esta dotación es que el trabajador la utilice en las labores contratadas y es imperativo que lo haga so pena de perder el derecho a recibirla para el período siguiente. Se deriva por tanto que a la finalización del contrato carece de todo sentido el suministro pues se reitera que él se justifica en beneficio del trabajador activo, más en modo alguno de aquél que se halle cesante y que por obvias razones no puede utilizarlo en la labor contratada. De otra parte no está previsto el mecanismo de la compensación en dinero y, antes por el contrario, el legislador lo prohibió en forma expresa y terminante en el artículo 234 del Código Sustantivo.*

*"...No significa lo anterior que el patrono que haya negado el suministro en vigencia del vínculo laboral, a su terminación queda automáticamente redimido por el incumplimiento, pues ha de aplicarse la regla general en materia contractual de que el incumplimiento de lo pactado genera el derecho a la indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable y en favor de la afectada. En otros términos el empleador incumplido deberá la pertinente indemnización de perjuicios, la cual como no se halla legalmente tarifada ha de establecerla el juez en cada caso y es claro que puede incluir el monto en dinero de la dotación, así como cualquier otro tipo de perjuicio que se llegare a demostrar".*

*"...La insatisfacción de las dotaciones ocasiona la indemnización ordinaria de perjuicios cuyo monto por su propia índole tampoco puede dar lugar a la sanción moratoria en caso de retardarse su pago una vez culminado el vínculo laboral".*

*Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-710/96, sostuvo con ocasión de la demanda de inexecutable del artículo 234 del C.S.T. "... es necesario aclarar que la prohibición que consagra la norma acusada rige sólo durante la vigencia de la relación laboral, puesto que finalizada esta, el trabajador podrá solicitar al juez correspondiente, el pago de la misma, si demuestra que durante la vigencia de su contrato, el empleador no cumplió con ella. En este caso, la prestación incumplida, se pagará en dinero, pues es un derecho que el trabajador tiene, y que no puede renunciar..."*

Igualmente el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha reconocido el pago en dinero de la dotación de vestido y calzado que no se reconoció durante el periodo de vinculación, así:

<sup>2</sup> Sentencia de 30 de julio de 2009, Radicación número: 15001-23-31-000-2000-02298-01(0489-08), SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ.

*“Sobre el particular, observa la Sala que la Cuenta de Cobro obrante a folio 190 del cuaderno No. 2 indica que el pago por el servicio prestado durante el mes de marzo de 1997 ascendió a la suma de \$204.800, reuniendo el requisito salarial pues el mínimo legal mensual para aquella época era de \$172.005; y aquel del tiempo laborado sobrepasó los 3 meses, debiéndose en consecuencia reconocer la dotación de vestido y calzado a que tuvo derecho el demandante dentro del período que no prescribió (del 24 de diciembre de 1996 al 7 de julio de 1997), que se pagará en dinero tal como lo ha ordenado esta Subsección en reiteradas oportunidades”.*

En consideración a lo anterior y teniendo en cuenta que es procedente el pago en dinero de la dotación de calzado y vestido de labor cuando no fue reconocida durante el vínculo laboral, concluye el despacho, que el acuerdo conciliatorio celebrado entre la apoderada de la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL y la señora MARIA BECERRA AVILA, no lesiona los intereses de la entidad, pues además de reconocer un derecho que ya ha sido reconocido en innumerables sentencias judiciales, se evitó un desgaste procesal y una mayor condena, razón por la cual, aprobará el acuerdo conciliatorio objeto de estudio.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

## RESUELVE

**PRIMERO:** **APROBAR** el acuerdo conciliatorio celebrado entre la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL y la señora MARIA BECERRA AVILA, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 41.691.945, el día 9 de noviembre de 2016, ante la Procuraduría 138 Judicial II para Asuntos Administrativos, conforme las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO:** El acta de conciliación aprobada mediante la presente providencia, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

**TERCERO:** Notifíquese personalmente esta decisión a la Procuraduría 138 Judicial II para Asuntos Administrativos.

**CUARTO:** En firme este proveído, y a petición de los convocantes o de su apoderado, entréguese copia auténtica de esta decisión en los términos del artículo 114 del Código General del Proceso.

Expediente No.: 110013342-046-2016-00691-00  
DEMANDANTE: SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL  
DEMANDADO: MARIELA BECERRA AVILA

**QUINTO:** En firme esta decisión, archívese el expediente, previas las constancias a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ**  
Juez

JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Hoy 10 de febrero de 2017 se notifica el auto anterior por  
anotación en el Estado No. 1

**MARIA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA**  
SECRETARIA