

REPUBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

Expediente No.: 110013342-046-2017-00231-00
DEMANDANTE: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP
DEMANDADO: MAURICIO JAVIER MARTINEZ MONCAYO

ASUNTO

Se pronuncia el Despacho sobre la conciliación extrajudicial efectuada entre la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP y el señor MAURICIO JAVIER MARTINEZ MONCAYO, llevada a cabo el día 18 de noviembre de 2016, ante la Procuraduría 81 Judicial I para Asuntos Administrativos.

I. ANTECEDENTES

1. De la solicitud de conciliación

El día 6 de septiembre de 2016, la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP, mediante apoderada judicial, solicitó ante Procuraduría General de la Nación, citar a conciliación extrajudicial al señor MAURICIO JAVIER MARTINEZ MONCAYO, con el fin que reconozca y pague los viáticos por concepto de comisiones no canceladas.

La petición de conciliación se sustenta con los siguientes hechos:

“El citado funcionario de la Unidad Nacional de Protección, realizó la comisión o comisiones por fuera de su sede habitual (...) para legalizar dicha comisión y obtener el pago correspondiente a los viáticos y gastos de viaje en que incurrió dicho funcionario, éste presentó la respectiva documentación a la Subdirección de Talento Humano de la Unidad.

Posteriormente, el 30 de diciembre de 2015, la Subdirección de Talento Humano entregó al Grupo de Contabilidad de la Secretaría General de la entidad, las respectivas órdenes de pago (...)

La información fue radicada y recibida por el grupo de contabilidad, pero no se presentó oportunamente al grupo de presupuesto, el cual tenía a cargo la expedición

del registro presupuestal y su inclusión en las cuentas por pagar del rezago presupuestal.

(...) cuando el grupo de presupuesto procedía a efectuar el registro correspondiente y dar su aval para el pago de todas estas comisiones, evidenció que no existía registro presupuestal para cubrir el gasto. No obstante, previamente, el 30 de diciembre de 2015, la subdirección de talento humano había informado a la Secretaría General, que a la fecha se habían autorizado y conferido viáticos y gastos de viaje de 2015, que aún no se habían legalizado, pero que se esperaba legalizar en el mes de enero de 2016 (...)

(...) es importante aclarar que cuando la subdirección de talento humano remite las comisiones para pago a la Secretaría General mediante informes, es porque ya fueron validadas y liquidadas; lo que significa que es un hecho que la entidad reconoce la obligación y adeuda las cuantías allí descritas (...)

Para la Unidad Nacional de Protección resulta procedente y conveniente conciliar esta situación, y en total coherencia y sujeción con la Directiva Presidencial 05 de 2009, no pretende que los despachos judiciales se congestionen con litigios que pueden ser prevaricados y más bien conciliar siempre que se presenten los supuestos jurídicos y probatorios (...)”.

2. Trámite Conciliatorio

La apoderada de la parte convocante, presentó solicitud de conciliación el día 6 de septiembre de 2016, a la procuraduría delegada del Ministerio Público ante los Jueces Administrativos.

El día 18 de noviembre de 2016 (fs.55-56), 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 18 de noviembre de 2016, las partes llegaron al siguiente acuerdo conciliatorio:

“... los miembros del comité, posterior a estudiar el asunto, decidieron acogerse a la fórmula conciliatoria recomendada en la ficha técnica del caso en mención, en el sentido de ratificar lo allí expuesto, especialmente por el fundamento destacado en la sentencia de unificación número 24897 de 19 de noviembre de 2012, sobre acción por enriquecimiento sin causa (...)

En cuanto a la forma y al tiempo en que se realizarían los respectivos pagos, el Comité decidió que estos se efectuaran mediante transferencia bancaria en el término de un mes, contado a partir de la fecha en que sean aprobados los respectivos acuerdos conciliatorios, por parte de los Jueces Administrativos del Circuito, debidamente ejecutoriados, y cuando se tenga completa la documentación requerida para el pago, según lo dispuesto en el Decreto 768 de 1993, se aclara además que no habrá lugar al pago de intereses alguno (...)”.

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 640 de 2001 en su artículo 37 señaló expresamente la conciliación extrajudicial para los asuntos tramitados mediante las acciones de reparación directa y contractual.

Por su parte la Ley 1285 de 2009 que modificó la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, estableció en su artículo 13 lo siguiente:

ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85,

86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”

A su turno 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 contemplen 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

(…)”.

El Decreto 1716 de 2009 “*Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001*”, estableció en consonancia con las leyes reglamentadas, las materias susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso Administrativa y los que o son susceptibles de esta figura de solución de controversias. Señala la norma:

“Artículo 2º. *Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales 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 o en las normas que los sustituyan.

Parágrafo 1º. *No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:*

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
- Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.*
- Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.*

Parágrafo 2º. *El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.*

Parágrafo 3º. *Cuando la acción que eventualmente se llegare a interponer fuere la de nulidad y restablecimiento de derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos en vía gubernativa o cuando esta estuviere debidamente agotada, lo cual deberá acreditarse, en legal forma, ante el conciliador.*

Por su parte, el artículo 12 del mismo Decreto, 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”.

Ahora bien, dado que el Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad y decide en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público, y que en su integración hacen parte el jefe, director, gerente, presidente o representante legal del ente respectivo o su delegado; el ordenador del gasto o quien haga sus veces; y el Jefe de la Oficina Jurídica o de la dependencia que tenga a su cargo la defensa de los intereses litigiosos de la entidad, entre otros, la manifestación efectuada por dicho Comité compromete a la entidad respectiva en tanto constituye manifestación de voluntad de la misma sujeta a la aceptación de quien tiene interés directo en la propuesta u oferta, independientemente de que la decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituya ordenación de gasto

No obstante lo anterior, comoquiera 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.

Caducidad: Observa el despacho que en el caso objeto de estudio no se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad, comoquiera que el único acto que a juicio del despacho podría denominarse de tal manera es el acta del comité de conciliación expedida por la Secretaria Técnica de la Unidad Nacional de Protección, en la que la entidad consigna expresamente su voluntad de reconocer y pagar los viáticos adeudados al convocado, luego si se tiene en cuenta la fecha de expedición de dicho documento a la fecha de presentación de la conciliación, no transcurrieron más de 4 meses que da cuenta la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que conlleva a determinar que no se configuró la caducidad de la acción.

Derecho económico: Se trata de los viáticos que al tenor de lo dispuesto por el art 61 del Decreto 1042 de 1978 se reconocen y pagan en favor de los empleados públicos que deban viajar dentro o fuera del país y para cuyo reconocimiento debe mediar acto administrativo que confiera la comisión y ordene el reconocimiento de viáticos en términos del Decreto 1345 de 2012.

En este caso se acredita que el señor Mauricio Javier Moncayo se desempeña¹ desde el 01 de enero de 2012 como Oficial de Protección Código 31374, Grado 13 de la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección, en cuyo ejercicio se produjeron los desplazamientos debidamente soportados y autorizados en los que se generaron los viáticos que hoy da cuenta el acuerdo conciliatorio y que corresponden a comisión No. 79 desarrollada en diversas fechas en el año 2015 a Tumaco Nariño; Popayán, Cauca; Puerto Asís Putumayo entre otras.

Representación: Por otra parte, 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 expresa para conciliar, como lo demuestran los poderes obrantes a folios 9 y 54 del expediente.

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

- ✓ Comisiones asignadas al señor Mauricio Javier Martínez Moncayo y soportes de cumplimiento de las mismas (fs.11-20).
- ✓ Certificado suscrito por el Subdirector de Talento Humano de la Unidad Nacional de Protección, por medio de cual hace constar que el señor Martínez Moncayo se encuentra vinculado a la entidad desde el 16 de junio de 1993 y que se desempeña como Oficial de Protección, Código 31374, Grado 13 (fl.24).
- ✓ Acta de Comité de Conciliación suscrita por la Secretaria Técnica de la Unidad Nacional de Protección – UNP (fs.31-53).

Ahora bien, en el caso objeto de estudio no se observa lesividad para los intereses del Estado, comoquiera que el acuerdo conciliatorio está fundamentado en las comisiones delegadas al señor Martínez Moncayo como funcionario de la Unidad Nacional de Protección comprendidas entre el 17 al 30 de diciembre de 2015 que no fueron pagadas en su momento por la entidad por causas atribuibles a la misma.

¹ Flío 24 Certificación de vinculación expedida por Subdirector de Talento Humano, vinculado desde el 16 de junio de 1993, e incorporado a la UNP sin solución de continuidad desde 12 de enero de 2012.

Así mismo, se encuentra demostrado, que el señor Mauricio Martínez, realizó las comisiones asignadas por la entidad y que allegó los documentos de soporte requeridos para justificar los viáticos que se generaron durante el periodo antes mencionado.

Igualmente, según acta de conciliación suscrita por las partes, el valor a conciliar fue de \$1.194.559, suma que se encuentra ajustada al periodo adeudado por dicho concepto.

Corolario de lo anterior, dado que la pretensión de la Unidad Nacional de Protección radica en el pago de la obligación derivada de las comisiones realizadas por el señor Mauricio Javier Martínez en virtud de una orden impartida por la entidad, se concluye que no existe impedimento legal para aprobar el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, dada la naturaleza del asunto y teniendo en cuenta que obra en el expediente el material probatorio que demuestra las comisiones realizadas por el convocado.

Así las cosas, concluye el despacho, que el acuerdo conciliatorio celebrado entre el apoderado de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP y el señor MAURICIO JAVIER MARTINEZ MONCAYO, no lesiona los intereses de la entidad, pues no se enlista en aquellos que no sean susceptibles de conciliación prejudicial y está cobijado de legalidad, teniendo en cuenta que el objeto del mismo es efectuar el reconocimiento y pago derivado de la realización de unas comisiones; y, además, porque 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 UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP y el señor MAURICIO JAVIER MARTINEZ MONCAYO, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 80.401.391, el día 18 de noviembre de 2016, ante la Procuraduría 81 Judicial I para Asuntos Administrativos, conforme las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

Expediente No.: 110013342-046-2017-00231-00
DEMANDANTE: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP
DEMANDADO: MAURICIO JAVIER MARTINEZ MONCAYO

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 81 Judicial I 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.

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 1 de septiembre de 2017 se notifica el auto anterior
por anotación en el Estado No. 31

MARIA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA