

República de Colombia



Rama Judicial

Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca

Informe secretarial: Arauca (A), 13 de mayo de 2022, en la fecha paso al Despacho del señor Juez el presente expediente, para el estudio pertinente. Sírvase proveer.

Beatriz Adriana Vesga Villabona

Secretaria

Arauca (A), 24 de mayo de 2022

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación : 81-001-33-33-002-2015-00342-00
Demandante : Kelly Andrea Gutiérrez Vega
Demandado : Municipio de Arauquita
Providencia : Auto desapruueba transacción

ANTECEDENTES

La señora Kelly Andrea Gutiérrez Vega, actuando a través de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende en esta actuación que se declare la nulidad del acto administrativo del 14 de enero de 2015, a partir del cual se niega la solicitud de reconocimiento de la existencia de una relación laboral y, en consecuencia, el pago de prestaciones sociales, salarios dejados de percibir, indemnización por despido sin justa causa e indemnización por mora en el pago de cesantías.

En el trámite del proceso se recibió memorial de terminación del proceso por transacción radicado por el demandante. Y el contrato de transacción fue arrimado por la entidad demandada.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo consagrado en el artículo 2469 del Código Civil, la transacción es un contrato mediante el cual las partes dan por terminado extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. En virtud de lo previsto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se autoriza la celebración

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

de contratos estatales, generadores de obligaciones, previstos en el derecho privado, entre los cuales se encuentra incluido el de transacción.

El Consejo de Estado acepta el carácter contractual de la transacción y frente a los requisitos de su aprobación en materia administrativa laboral ha señalado:

“son requisitos para la validez del contrato de transacción en derecho administrativo laboral: (i) Que el o los derechos objeto de transacción no constituyan un beneficio mínimo para el trabajador en los términos de los artículos 48 y 53 de la Constitución Política y, por ende, sean renunciables. (ii) Que el o los derechos objeto de transacción sean inciertos y discutibles. (iii) Que el comité de conciliación de la entidad de derecho público de conformación obligatoria o facultativa haya impartido previamente su aprobación al acuerdo, en los términos establecidos en los artículos 15 y siguientes del Decreto 1716 de 2009. (iv) Que la celebración del contrato de transacción sea autorizada de manera expresa y por escrito, por el Gobierno Nacional cuando la entidad demandada sea de dicho orden o por el funcionario que ostenta su representación legal en el caso de las demás entidades públicas, de conformidad con el artículo 218 del C.C.A.”¹.

Por su parte, el artículo 176 del CPACA establece la posibilidad de la terminación anticipada del proceso por allanamiento o transacción, cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables. A la vez que dispone que para allanarse a la demanda las demás entidades públicas requerirán previa autorización expresa y escrita, entre otras, del ministro, o de la autoridad que las represente o a cuyo despacho estén vinculadas o adscritas.

Serán los requisitos anteriores, claro está aunados a los propios de capacidad y representación, que deben cumplir quienes celebran el negocio jurídico, los únicos revisables en este caso, para determinar la terminación o no del proceso por transacción.

Del caso concreto

¹ C.E., Sec. Segunda. Sent. Oct. 12/2017, rad. No: 27001-23-31-000-2000-00220-02. C.P. William Hernández Gómez.

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

Analizados los aspectos jurídicos de la transacción y sus requisitos, procede el Despacho a verificar si se cumplen o no los requisitos legales para dar o no, terminado el proceso por transacción en esta etapa procesal.

1. Solicitud ante el juez del proceso

El 15 de diciembre de 2020 la parte demandante remitió al correo electrónico memorial en el que se solicita la terminación del proceso por transacción, firmada tanto por las partes como por sus apoderados; y anexa con el memorial el contrato de transacción No 01 de 2020 donde consta el acuerdo al que llegaron, suscrito también por ambas partes y sus apoderados.

Se cumple este requisito.

2. Representación, capacidad de las partes y decisión del Comité de Conciliación de la entidad.

El contrato de transacción del 15 de diciembre de 2020 fue suscrito por Kelly Andrea Gutiérrez Vega, en calidad de demandante, Homero Gaitán Pérez como apoderado judicial de ella, Etelivar Torres Vega, en calidad de alcalde municipal del Municipio de Arauquita y su apoderado Yeiner Miguel Alfonso Fajardo Peña. Es decir, lo celebraron quienes son los titulares del derecho en litigio y sus representantes judiciales dentro de este proceso.

Se cumple este requisito.

Pese a que el contrato de transacción se encuentra suscrito por el representante legal de la entidad demandada lo cual en principio cumple con el requisito del art. 176 del CPACA. Sin embargo, no se evidencia que dentro de los documentos remitidos se encuentre el acta de comité de conciliación del Municipio de Arauquita, que apruebe dicho acuerdo de conformidad con el requisito establecido en los numerales 4 y 5 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 del 2015 que reglamentó el artículo 75 de la Ley 446 de 1998. Recuérdese que además de ser un requisito contenido en esas disposiciones, el

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

Consejo de Estado dispuso que era un presupuesto para aprobar un contrato de transacción.

No se cumple este requisito

3. Naturaleza de ciertos, indiscutibles e irrenunciables o no de los derechos objeto de transacción.

Al contraerse la *litis* a una discusión de tipo laboral, se hace necesario su estudio de fondo a efectos de definir si se ajusta al derecho sustancial y, por ende, si resulta viable impartirle aprobación. Como fundamento de esta exigencia aparecen los principios laborales de rango constitucional contenidos en los artículos 48 y 53 de la Carta Política. El primero de tales principios es el de irrenunciabilidad de los derechos laborales ciertos e indiscutibles, en virtud del cual se encuentra proscrito el desconocimiento de los derechos laborales mínimos del trabajador, incluso en aquellos casos en que este, de manera expresa, ha prestado su consentimiento para tales efectos.

Así las cosas, en el acuerdo suscrito entre las partes el 15 de diciembre de 2020, puede leerse:

(...) 1. El presente contrato tiene como objeto, TRANSAR, las pretensiones de la demanda y cualquier deferencia y/o controversia presentada entre las partes y dar por terminado el medio de control NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO que cursa en el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE ORALIAD DE ARACA, cuya radicación es el numero 2015-00342-00

2. Las PARTES en mención hemos TRANSADO que el Municipio de Arauquita reconocerá como pretensiones la suma total de VEINTITRES MILLONES DE PESOS (\$23.000.000) MCTE, PARAGRAFO. El valor estipulado como suma transaccional en el presente contrato se pagará a su apoderado previa autorización de su poderdante a través de consignación en cuenta de ahorros No. 230610750556 del BANCO POPULAR cuyo titular es el apoderado del demandante.

3. Por todo lo anterior, la señora KELLY ANDREA GUTIERREZ VEGA, identificada con la CC. No. 27.592.710 de Cúcuta y su apoderado manifiestan estar de acuerdo con todos los términos, planteamientos, conceptos, plazos y cuantías y pagos aquí estipulados, declarando a PAZ Y SALVO al MUNICIPIO DE ARAQUITA por la totalidad de las pretensiones aludidas en la demanda, así

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

como de cualquier clase de acreencia laboral incierta y discutible que pudiera derivarse de dichas pretensiones. (...)

En materia laboral los derechos ciertos e indiscutibles son irrenunciables por parte del trabajador. Esta es sin duda, una excepción a la autonomía de la voluntad de las partes en un negocio jurídico, establecida por la Constitución. Es el art. 53 de esta el que prescribe unos principios mínimos fundamentales que el legislador tendría en cuenta al momento de expedir el estatuto del trabajador, algunos de estos son: i) irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, ii) facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, iii) primacía de la realidad sobre las formalidades.

Al establecer solo la posibilidad de conciliar o transigir derechos inciertos y discutibles, prohíbe hacerlo respecto de sus opuestos, esto es, de los derechos ciertos e indiscutibles. El concepto de estos no se encuentra definido en ni en cánones constitucionales ni legales, motivo por el cual es necesario acudir a la jurisprudencia para determinar su alcance.

No todo derecho, por el solo hecho de ser laboral o prestacional, reúne las características de cierto e indiscutible. En sentencia del 02 de julio 2008 con radicado No. 31756. la Corte Suprema de Justicia Sala Laboral sostuvo que ese *“especial carácter surge de las circunstancias que contribuyen a configurarlo como, por ejemplo, la certeza sobre el tiempo, la cuantía, la contraprestación efectiva del servicio, etc”*

Esa misma corporación en sentencia del 08 de junio de 2011², conceptuó acerca de la certeza y el carácter de indiscutible de un derecho lo siguiente:

i) *“un derecho será cierto, real, innegable, cuando no haya duda sobre la existencia de los hechos que le dan origen y exista certeza de que no hay ningún elemento que impida su configuración o su exigibilidad”.*

² Radicado No. 35157

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

ii) lo que hace que un derecho sea “indiscutible es la certeza sobre la realización de las condiciones para su causación y no el hecho de que entre empleador y trabajador existan discusiones, diferencias o posiciones enfrentadas en torno a su nacimiento”.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia T-320 de 2012 se plegó a esos conceptos, con algunas precisiones, veamos:

- Un derecho es cierto en la medida en que esté incorporado en el patrimonio de un sujeto, es decir, cuando operaron los supuestos de hecho de la norma que consagra el derecho, así no se haya configurado aún la consecuencia jurídica de la misma. Este concepto de derecho cierto está ligado con la concepción de derecho adquirido y excluye, por lo tanto, las simples expectativas o los derechos en formación.

- La indiscutibilidad de un derecho alude a la certidumbre alrededor de la caracterización del mismo, esto es, a los extremos del derecho y a su *quantum*, elementos que brillan por su claridad y evidencia, lo cual les entrega el estatus de suficientemente probados. Gracias a esta huella de indiscutibilidad, el reconocimiento de estos derechos, en el plano teórico, no haría necesaria una decisión judicial.

Y resume la Corte en esta misma providencia que, *“la certeza de un derecho corresponde a su efectiva incorporación en el patrimonio del trabajador y la indiscutibilidad hace relación a la seguridad sobre los extremos del derecho.”* y trae a colación un ejemplo según el cual, el derecho a las cesantías es cierto en la medida en que, si hubo contrato laboral, el empleador debe consignarlas al trabajador. Pero, será discutible en el caso de que el contrato sea verbal, y se desconozca desde cuando hubo contrato, lo cual impide determinar el monto de cesantías a pagar.

Finalmente, el Consejo de Estado en providencia de 2017³, se suma a los conceptos anteriores, y arguye que:

3 Sección Segunda Subsección A, rad: 27001-23-31-000-2000-00220-02(1378-06), M.P. William Hernández Gómez.

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

- Un derecho es cierto cuando se puede establecer sin duda alguna que se configuró por haberse dado los supuestos fácticos previstos en la norma que lo contiene, independientemente de que las partes de la relación laboral estén envueltas en una disputa en torno a su nacimiento. En otras palabras, se trata de un derecho adquirido y consolidado por oposición a una mera expectativa o a un derecho en formación.

-Respecto del rasgo de indiscutible replica lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia T-662 de 2012, según la cual hace referencia a *“la certidumbre alrededor de la caracterización del mismo, esto es, a los extremos del derecho y a su quantum”*.

En casos como el presente, en donde se reclaman prestaciones sociales por la desnaturalización de los contratos de prestación de servicios, es pertinente tener en cuenta una nota adicional plasmada en sentencia de unificación de 2016⁴. En esa oportunidad, el Consejo de Estado cuando se refirió a que no era obligatorio agotar el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, señaló como argumento, que se encontraban involucrados derechos laborales, irrenunciables, tales como las cotizaciones al sistema de pensión que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, y por consiguiente, no susceptibles de ser conciliados. Véase, que no hizo reconocimiento alguno sobre derechos con esas características a las prestaciones sociales u otra acreencia.

Para determinar, entonces, si se tratan de derechos ciertos e indiscutibles, sería necesario establecer si todas las acreencias reclamadas por la parte actora pueden ser consideradas derechos adquiridos, independientemente que se encuentren en disputa y si están determinados los extremos del derecho y el *quantum* de las mismas. Solo si se cumplen estas 2 características se estaría frente a esa categoría de derechos y, por consiguiente, la transacción o conciliación sería inadmisibles. De lo contrario, este mecanismo de solución de conflictos sería procedente.

4 Sentencia 2013-00260 de Agosto 25 de 2016 Del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda M.P Carmelo Perdomo Cuéter.

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

Para lo anterior, se precisa que tanto en la demanda como en su contestación y en las pruebas recaudadas es que la relación que tuvo la señora Kelly Andrea Gutiérrez Vega con el municipio de Arauquita fue a través de contratos de prestación de servicios, ello en principio descarta una relación laboral (que es precisamente también lo que se reclama en la demanda) y bajo esa premisa el pago de prestaciones no resultaría procedente en los términos del art. 32 de la Ley 80 de 1993.

Es un presupuesto del derecho adquirido la configuración de los presupuestos fácticos previstos en la norma que los contiene. Y para que ello opere en este tipo de casos, se requiere el cumplimiento de la existencia de una relación laboral, pues solo su existencia cumple con las normas que disponen el pago de prestaciones sociales a cambio. Y como este es punto que debe ser analizado en sentencia, mal haría el despacho en tenerlo como acreditado en este momento.

Sería diferente si lo reclamado, llámese salario o prestación, reajuste o reliquidación de estos hubiera estado precedido de una relación laboral (vinculación legal o reglamentaria o un contrato de trabajo). Si fuera así no habría duda sobre la certeza del derecho puesto que por el hecho de que un servidor público labore en un ente estatal bajo ese tipo de relación, por disposición de la ley tendrá derecho a recibir como contraprestación, salario y prestaciones sociales en los términos que prevea ella. Son elementos esenciales de la relación laboral y mínimos irrenunciables del trabajador, sin importar que se encuentren en disputa.

Precisamente el Consejo de Estado fue preciso en resaltar la nota de relación laboral como presupuesto de la certeza de un derecho, al expresar: *“Independientemente de que las partes de la relación laboral estén envueltas en una disputa en torno a su nacimiento, un derecho es cierto cuando se puede establecer sin duda alguna que se configuró por haberse dado los supuestos fácticos previstos en la norma que lo contiene”*⁵ / Negrillas fuera de texto.

5 Sección Segunda Subsección A, rad: 27001-23-31-000-2000-00220-02(1378-06), M.P. William Hernández Gómez.

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

Ello concuerda, si se quiere con el silencio que hizo la corporación en la sentencia de unificación de 2016 ya enunciada, frente a las prestaciones sociales en casos de “contrato realidad”, al referirse únicamente como derechos ciertos e irrenunciables, en estos asuntos, los aportes para efectos del derecho a pensión. Respecto de las prestaciones sociales, considera el despacho que, en estos casos, solo se tornarían en derechos ciertos e indiscutibles cuando en la sentencia ordenan, no antes, como consecuencia de encontrar probado el solapamiento de la relación aboral, por tratarse de una sentencia constitutiva y no declarativa de derechos.

Bajo las anteriores consideraciones, el derecho reclamado en el caso objeto de estudio, no tiene la calidad de cierto. Al ser así, puede ser objeto de transacción o conciliación. La excepción a esta regla lo constituye el componente pensional inherente a todos estos asuntos, que como ya se explicó es cierto indiscutible y, por ende, irrenunciable. De modo que, procedería una conciliación o transacción parcial, más no sobre aportes a pensión.

Se cumple este requisito solo respecto a la reclamación de prestaciones sociales, mas no respecto de los aportes pensionales, respecto de los cuales no resulta admisible el acuerdo transaccional. De hecho, resultaría nulo.

En el caso concreto, revisado el acuerdo transaccional y los documentos que se remitieron para la aprobación del acuerdo transaccional, en virtud del requerimiento realizado por el despacho, se advierte que se le paga a manera de reembolso a la demandante la suma de \$5.130.060 por concepto de aportes a seguridad social, sin especificar a cuáles hizo referencia, salud, pensión o ambos y \$17.869.940 por concepto de cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones y prima de servicios. Pero, echa de menos el despacho la liquidación efectuada que realizó el municipio de Arauquita para llegar a esos, a pesar de que fue eso lo que se le requirió. Tampoco se hizo claridad sobre los periodos a los que corresponde y que valores tomaron como base para el cálculo de los mencionados valores. La información es exigua. Pero con todo, no sería

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

susceptible de aprobación, toda vez que, si se incluyeron aportes a pensión, ello no era procedente como ya se explicó.

Conclusión

Analizados los requisitos anteriores, la conclusión a la que se llega ese acuerdo transaccional celebrado entre las partes no se cumple con puede ser validado por el despacho y, por ende, no se declarará la terminación del proceso con fundamento en el contrato de transacción. Esto es así porque i) no se acreditó que el Comité de Conciliación del municipio de Arauquita haya impartido previamente su aprobación al acuerdo y ii) porque aparentemente se transigió sobre un aspecto que no podía ser objeto de ello, como lo es los aportes al sistema pensional, tras manifestar el municipio de Arauquita que se le había reembolsado a la accionante “pagos de seguridad social”.

Como consecuencia de lo anterior, el proceso seguirá su curso, que en este caso es fijar fecha para audiencia de pruebas, de que trata el art. 181 del CPACA, la cual había sido suspendida por solicitud de las partes.

En mérito de lo expuesto, el despacho

RESUELVE

Primero: **DESAPROBAR** la transacción suscrita entre el Municipio de Arauquita y Kelly Andrea Gutiérrez Vega, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

Segundo: Ejecutoriado este auto, por Secretaría, fíjese Audiencia de pruebas para el 18 de agosto de 2022 a las 3:00 p.m..

Es deber de la parte demandada hacer comparecer a la diligencia a los testigos que se decretaron a su favor. Y será carga del apoderado de la accionante hacerla comparecer también el día de la audiencia para practicar el interrogatorio de parte. Deberán los apoderados comunicarles su deber de asistir y remitirles el

Ddo.

Dte: Kelly Andrea Gutiérrez Vega

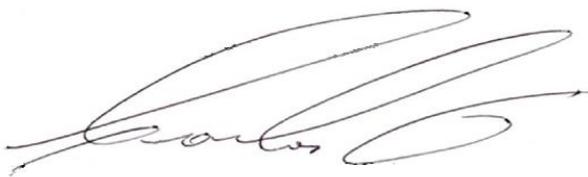
link que el despacho previamente les envíe por medio electrónico. El Juzgado no emitirá boletas de citación a los testigos ni a la accionante.

La audiencia no será presencial, sino que se realizará de manera virtual por las plataformas Lifesize o Microsoft Teams (se sugiere tener descargada esta aplicación en caso de llegarse a utilizar) de conformidad con el artículo 7 del Decreto 806 de 2020. También se sugiere ver el protocolo de audiencias copiando y pegando el siguiente link en su dispositivo electrónico (celular, Tablet o computador):
<https://www.facebook.com/watch/?v=1153929525006935>.

En todo caso, la Secretaría comunicará a los correos electrónicos que los apoderados tienen registrados en el proceso y al Ministerio Público Delegado ante este despacho minutos previos a la audiencia, la plataforma que se utilizará para la celebración de la diligencia.

Cuarto: Ordénese a Secretaría que haga los registros pertinentes en las anotaciones pertinentes en el sistema informático SAMAI, una vez se encuentre plenamente habilitado.

Notifíquese y Cúmplase,



CARLOS ANDRÉS GALLEGO GÓMEZ
Juez