



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Sincelejo - Sucre**

Sincelejo (Sucre), veinte y cuatro (24) de noviembre del dos mil quince (2015)

Naturaleza del asunto : Conciliación Extrajudicial
Radicación : 70-001-33-33-007-2015-000211-00
Demandante : ROSA AMALIA VITOLA PACHECO
Demandado : CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE
"CARSUCRE"

ASUNTO A DECIDIR:

Procede el Despacho a resolver acerca de la aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial celebrada ante la 103 Judicial I para Asuntos Administrativos, entre la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO** y la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE "CARSUCRE"**.

I.- ANTECEDENTES:

El 28 de julio de 2015, la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO** a través de apoderado judicial solicitó a la Procuraduría 103 Judicial I para Asuntos Administrativos, citar a conciliación prejudicial a la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE, CARSUCRE**, con el objeto de conciliar lo siguiente:

1.1. PRETENSIONES (FL. 10).-

1. Que se le pague a la convocante, las prestaciones sociales y factores de salarios causados durante los años y por los valores señalados en el folio 173 del expediente, por cuyo valor definitivo se señala la suma de \$32.281.493.

1.2. HECHOS (FL. 1-10).-

Como soporte fáctico se informa en el escrito de citación a este trámite extrajudicial, los siguientes hechos:

1º Que la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, prestó sus servicios personales a la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE**, en virtud de los siguientes actos:

- Orden de Servicios Ng 0025 del 01 de enero de 1996, por un término de duración de DOS (02) MESES, por valor de TRECIENTOS CUARENTA MIL PESOS MCTE. (\$340.000,00).
- Orden de Servicios No. 0097 del 01 de marzo de 1996, por un término de duración de DOS (02) MESES, por valor de TRECIENTOS CUARENTA MIL PESOS MCTE. (\$340.000,00).

- Orden de Servicios /V- 166 del 02 de mayo de 1996, por un término de duración de DOS (02) MESES, por valor de TRECIENTOS CUARENTA MIL PESOS MCTE. (\$340.000,00).
- Orden de Servicios No. 279 del 01 de julio de 1996, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de SEISCIENTOS MIL PESOS MCTE. (\$340.000,00).
- Orden de Servicios No. 313 del 01 de octubre de 1996, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de SEISCIENTOS MIL PESOS MCTE. (\$340.000,00).
- Orden de Servicios No. 0073 del 01 de enero de 1997, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$750.000,00).
- Orden de Servicios No. 0058 del 01 de Abril de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios No. 202 del 01 de mayo de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios No. 564 del 01 de junio de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios No. 656 del 01 de julio de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios No. 738 del 01 de agosto de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios de fecha septiembre 01 de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios de fecha octubre de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios de fecha Noviembre 01 de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios de fecha Diciembre de 1997, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$250.000,00).
- Orden de Servicios No. 007 de fecha Enero 02 de 1998, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$750.000,00).
- Orden de Servicios No. 133 de fecha abril 01 de 1998, por un término de duración de DOS (02) MESES, por valor de QUINIENTOS MIL PESOS MCTE. (\$500.000,00).
- Orden de Servicios No. 164 de fecha junio 01 de 1998, por un término de duración de SIETE (07) MESES, por valor de UN MILLON SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$1.750.000,00).
- Orden de Servicios No. 00051 de febrero 01 de 2001, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de UN MILLON CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$1.050.000,00).

- Orden de Servicios No. 00087 de mayo 01 de 2001, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$350.000,00).
- Orden de Servicios No. 00135 de junio 01 de 2001, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$350.000,00).
- Orden de Servicios No. 000161 de julio 01 de 2001, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$450.000,00).
- Orden de Servicios No. 00190 de Agosto 01 de 2001, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$450.000,00).
- Orden de Servicios No. 00262 de Septiembre 01 de 2001, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$450.000,00).
- Orden de Servicios No. 00288 de octubre 01 de 2001, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$1.350.000,00).
- Orden de Servicios No. 00009 de enero 02 de 2002, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$1.350.000,00).
- Orden de Servicios No. 00024 de Abril 01 de 2002, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$1.350.000,00).
- Orden de Servicios No. 00006 de Enero 02 de 2003, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$1.350.000,00).
- Orden de Servicios No. 00034 de abril 01 de 2003, por un término de duración de DOS (02) MESES, por valor de NOVECIENTOS MIL PESOS MCTE. (\$900.000,00).
- Orden de Servicios No. 00070 de junio 03 de 2003, por un término de duración de UN (01) MES, por valor de CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$450.000,00).
- Orden de Servicios No. 00101 de Diciembre 03 de 2003', por un término de duración de VEINTIOCHO (28) DIAS, por valor de CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$450.000,00).
- Orden de Servicios No. 00071 de Enero 03 de 2004, por un término de duración de TRES (03) MESES, por valor de UN MILLON DE PESOS MCTE. (\$1.000.000,00).
- Orden de Servicios No. 0036 de junio 03 de 2004, por un término de duración de DOS (02) MESES, por valor de UN MILLON DE PESOS MCTE. (\$450.000,00).
- Orden de Servicios No. 056 de septiembre 10 de 2004, por un término de duración de CUATRO (04) MESES Y VEINTIUN (21) DIAS, por valor de DOS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MCTE. (\$2.350.000,00).

- Orden de Servicios No. 0151 de febrero 04 de 2005, por un término de duración de CINCO (05) MESES, por valor de DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS PESOS MCTE. (\$2.662.500,00).
- Orden de Servicios A/- 0051 de julio 11 de 2005, por un término de duración de SIETE (07) MESES, por valor de TRES MILLONES SETECIENTOS VEINTISIETE MIL QUINIENTOS PESOS MCTE. (\$3.727.500,00).
- Orden de Servicios No. 018 de enero 27 de 2006, por un término de duración de SIES (06) MESES, por valor de TRES MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL PESOS MCTE. (\$3.360.000,00).
- Orden de Servicios No. 090 de Agosto 25 de 2006, por un término de duración de SIEIS (06) MESES, por valor de TRES MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL PESOS MCTE. (\$3.360.000,00).
- Orden de Servicios No. 028 de marzo 06 de 2007, por un término de duración de CUATRO (04) MESES, por valor de DOS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL PESOS MCTE. (\$2.360.000,00).
- Orden de Servicios No. 084 de Julio 09 de 2007, por un término de duración de CINCO (05) MESES Y VEINTIDOS (22) DIAS, por valor de TRES MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS MCTE. (\$3.382.666,00).
- Orden de Servicios No. 015 de enero 11 de 2008, por un término de duración de SEIS (06) MESES, por valor de TRES MILLONES SETECIENTOS VEINTE MIL PESOS MCTE. (\$3.720.000,00).
- Contrato Estatal de Prestación de Servicios No. 083 de julio 21 de 2008, por un término de duración de CINCO (5) MESES Y DIEZ (10) DIAZ, por valor de TRES MILLONES TRESCIENTOS SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS MCTE. (\$3.306.666,00).
- Contrato Estatal de Prestación de Servicios /V- 008 de Enero 02 de 2009, por un término de duración de CINCO (5) MESES Y SIETE (07) DIAZ, por valor de TRES MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UN PESOS MCTE. (\$3.459.231,00).
- Contrato Estatal de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 028 de Enero 13 de 2011, por un término de duración de SEIS (6) MESES, por valor de CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS PESOS MCTE. (\$3.459.231,00).
- Contrato Estatal de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 094 de junio 24 de 2011, por un término de duración de SEIS (6) MESES Y DIEZ (10) DIAS, por valor de CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS PESOS MCTE. (\$3.459.231,00).
- Contrato Estatal de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 0011 de Enero 10 de 2012, por un término de duración de OCHO (8) MESES, por valor de SEIS MILLONES CIENTO VEINTE MIL PESOS MCTE. (\$6.120.000,00).

2º Que la convocante en desarrollo de las vinculaciones, cuya relación certifica **CARSUCRE**, laboró como aseadora en las instalaciones de la sede de la entidad convocada en el Municipio de Tolú, Sucre, no obstante que en los actos de su vinculación en mención se dice que se desempeñó en los cargos de: auxiliar de servicios generales en el proyecto conservación y manejo de los manglares golfo de morrosquillo, auxiliar de servicios generales, auxiliar, servicio de aseo de las instalaciones de Santiago de Tolú de la Corporación, aseadora en las oficinas de CARSUCRE en el Municipio de Santiago de Tolu, entre otros.

3º Que los servicios personales de la convocante como aseadora de la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE - CARSUCRE**, en virtud de los actos mencionados, los prestó bajo la continuada dependencia o subordinación de la entidad corporativa en mención, es decir, que esos servicios no los prestó la Convocante con autonomía técnica ni administrativa sino bajo la dirección y la administración de CARSUCRE, cumpliendo siempre una jornada de trabajo, bajo las órdenes de un superior jerárquico, sometiéndose a un reglamento de trabajo y a unas directrices establecidos por la Entidad, y sus labores de aseo siempre las hizo con los instrumentos o implementos que para ello le suministraba ésta.

4º Que la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE – CARSUCRE**, debía vincular a la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, para el cumplimiento de su labor como aseadora, mediante una relación legal y reglamentaria y no mediante una relación contractual.

5º Que mediante escrito recibido por la convocada CARSUCRE, el día 03 de junio de 2015, por la convocante, se solicitó el pago de los salarios, factores de salario y prestaciones sociales que ahora son objeto de la conciliación que por este medio.

6º Mediante Oficio N9 4118 del 18 de junio de 2015, el Director General de CARSUCRE resolvió negativamente la solicitud a la que se refiere en el numeral 6.

1.3. DOCUMENTOS APORTADOS POR LA PARTE CONVOCANTE.-

La convocante aporta los siguientes documentos:

1.- Reclamación administrativa, en ejercicio del derecho de petición en interés particular, para agotar vía gubernativa, radicada el día 3 de junio de 2015 a la Corporación Autónoma Regional de Sucre – “CARSUCRE” (fls. 160 -170).

2.- Oficio No. 4118 de 18 de junio de 2015, por medio del cual el Director General de CARSUCRE, resolvió negativamente la solicitud consistente en el pago de salarios, factores de salario y prestaciones sociales (fls. 171-172).

3.- Documento denominado como “ANEXO No. 1”, que contiene la liquidación de las prestaciones sociales y factores de salario adeudados a título de indemnización a la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO** por parte de **CARSUCRE**, correspondiente a los conceptos de auxilio de transporte, subsidio de alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicio, prima de navidad, vacaciones compensadas, prima de vacaciones cesantías por anualidad e intereses de cesantías (fl. 173)¹.

4.- Oficio No. 2016 de fecha abril de 2015, firmado por la Secretaria General de CARSUCRE, por medio de la cual hacen llegar a la peticionaria las certificaciones y constancias de pago solicitadas (fl. 13).

5.- Certificado o constancia expedida por el Subdirector Administrativo y Financiero de la corporación Autónoma del Regional de Sucre – CARSUCRE, de fecha 6 de abril de 2015, donde consta que la señora ROSA AMALIA VITOLA PACHECO, presto sus servicios a dicha entidad, a través de la modalidad de Ordenes de Servicios y contratos de prestación de servicios (fls. 14 – 19), en las siguientes fechas:

Año 1996

Año 1997

Año 1998

Año 2001 de febrero a diciembre

¹ En el mismo anexo se relaciona el año liquidado, los días laborados y el sueldo mensual.

Año 2002 de enero a junio
Año 2003 de enero a junio y el mes de diciembre
Año 2004 de junio a julio y de septiembre a diciembre (contratos por 9 meses y 21 día
Año 2005 de febrero a diciembre (Contratos por 12 meses)
Año 2006 de enero a diciembre
Año 2007 de marzo a noviembre
Año 2008 de enero a noviembre
Año 2009 de Enero a mayo
Año 2011 el mes de enero a diciembre
Año 2012 de enero a agosto

6.- Comprobantes de pago a la aquí convocante ROSA AMALIA VITOLA PACHECO, por los servicios prestados (fls. 20 – 118).

7.- Oficio No. 1209 de 9 de abril de 2015, debidamente signado por la secretaria General de CARSUCRE, por medio del cual se expiden las constancias de los servicios prestados a esa entidad durante los años 2009,2011, y 2012 (fl. 119).

8.- Copias fotostáticas de las certificaciones expedidas por la entidad CARSUCRE, donde constan los servicios prestados durante los años 2009,2011, y 2012, por la convocante **VITOLA PACHECO**, a que hace referencia el numeral anterior (fls. 120 a 139).

1.4. ACTUACIÓN ANTE LA PROCURADURÍA.-

El 21 de agosto de 2015, la Procuraduría 103 Judicial I delegada ante los Juzgados Administrativos de Sincelejo, admitió la solicitud y señaló fecha para celebrar la audiencia (fl.176), la cual se llevó a cabo el 21 de septiembre de 2015 en la que se alcanzó el acuerdo conciliatorio entre la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO** y la **CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE "CARSUCRE"**.

1.5. LO CONCILIADO.-

Conocidos los hechos y pretensiones de la CONVOCANTE, manifestados en la solicitud de conciliación extrajudicial, se le concedió la palabra al apoderado de la parte CONVOCADA, para que indique la decisión tomada por el Comité de Conciliación de la Entidad que representa en relación con la solicitud, y aporta (fls. 184 a 186) en original el acta de conciliación de fecha 31 de agosto de 2015, por medio de la cual considera que la solicitud es susceptible de conciliación pero no por el valor solicitado, sino por la liquidación realizada por la Subdirección Administrativa y Financiera de la Corporación, correspondiente a las prestaciones sociales dejadas de cancelar en los periodos que prestó los servicios la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, que asciende a la suma de \$30.522.737,00, teniendo en cuenta: **(i)** que revisados los archivos de la entidad convocada CARSUCRE, observan que la convocante prestó sus servicios durante el periodo comprendido entre 1996 y 2012, a través de órdenes y contratos de prestación de servicios; **(ii)** que bajo el criterio del comité, se configuran los elementos exigidos para que se constituya una relación laboral entre convocante y convocada.

Concedida el uso de la palabra a la apoderada convocada, manifestó que en nombre y representación de la Corporación Autónoma Regional De Sucre "CARSUCRE", que le asiste a ésta ánimo conciliatorio, y propone como fórmula conciliatoria lo siguiente:

"El reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a favor de la señora Vitola Pacheco por la suma de TREINTA MILLONES QUINIENTOS VEINTIDOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$30.522.737,00), que la entidad convocada cancelará dentro del término establecido por la ley en un solo pago."

La propuesta de la entidad convocada fue aceptada por el apoderado judicial de la parte convocante y avalada por el Ministerio Público, quien con relación al concepto conciliado cuantía y fecha de pago, en consideración a las pruebas documentales que obran en el expediente, y atendiendo que las acreencias solicitadas son conciliables, la acción no se encuentra caduca ni prescrita, y el acuerdo presentado no resulta lesivo para la entidad convocada.

II.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

2.1. PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL.-

En asuntos de conocimiento de esta jurisdicción, procede la conciliación extrajudicial 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.

2.2. ACERCA DEL ACUERDO CONCILIATORIO.-

Conforme al Artículo 73 de la Ley 446 de 1998, en la decisión aprobatoria del acuerdo de conciliación por parte del juez, debe observarse: i) que se haya presentado las pruebas necesarias, es decir, que los hechos que sirven de fundamento al acuerdo gocen de una sustentación probatoria suficiente como para deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado; ii) que el acuerdo no resulte lesivo al patrimonio público, y iii) no viole la Ley.

En el acuerdo celebrado por las partes y traído a esta instancia para su aprobación o no, observa el Despacho que el mismo no cumple a cabalidad con los requisitos antes mencionados, por lo siguiente:

2.2.1. QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS.

Al respecto, la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha sostenido en el Auto de la SECCIÓN TERCERA, de fecha dieciocho (18) de julio de dos mil siete (2007), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00072-01(31838) Actor: SOCIEDAD SADEICO S.A. Demandado: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO,

"Entre dichas exigencias, la Ley 446 de 1998, en el último inciso del Art. 73, prescribe que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en las pruebas necesarias que permitan deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado - en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones pertinentes-, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la ley (...)"

Siguiendo con la línea jurisprudencial de dicha Corporación encontramos que:

"(...)

Respecto de este requisito, esta Sección del Consejo de Estado, de manera general y reiterada, ha sostenido que si bien la conciliación propende por la descongestión de la Administración de Justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos que todo acuerdo conciliatorio debe ser examinado por el juez, quien

para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no resulte lesivo al patrimonio público.

(...)

En tales condiciones, la aprobación del acuerdo conciliatorio depende de la fortaleza probatoria que lo sustenta, dado que el juez, además de llegar a la convicción de su fundamentación jurídica, debe verificar que no resulte lesivo del patrimonio público, pues según los dictados del artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 -adicionado por el 73 de la Ley 446 de 1998, el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en las pruebas necesarias, esto es contar con el debido sustento probatorio.

(...)"

Ahora bien, para determinar si en el *sub-lite* se cumple lo pertinente a este presupuesto, este Despacho estudiará el acervo probatorio obrante en el expediente, el cual fue relacionado en el acápite de pruebas y fueron éstas las que respaldaron lo reconocido patrimonialmente en la audiencia de conciliación celebrada el 21 de septiembre de 2015.

Observándose como fundamental la petición hecha a **CARSUCRE**, por la convocante señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, a través de apoderado judicial, en la que solicita a título de indemnización por no habersele vinculado mediante una relación legal y reglamentaria se le pague los conceptos correspondientes a prestaciones sociales y factores de salarios dejados de pagar durante el vínculo laboral que sostuvieron desde el 1 de enero de 1996 hasta agosto 22 de 2012, tales como auxilio de transporte, subsidio de alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones compensadas, prima de vacaciones, cesantías por anualidad, intereses de las cesantías (fls. 160- 170); de otro lado, el oficio N° 4118 del 18 de Junio de 2015, suscrito por el Director General de la entidad **CARSUCRE**, Dr. RICARDO BADUIN RICARDO (fl. 171-172), en el que se da contestación a la solicitud de la actuación administrativa del convocante, en esa oportunidad se expresó:

- *"Que revisados los archivos correspondientes de la Corporación Autónoma Regional de Sucre (CARSUCRE), se pudo establecer que la señora ROSA AMALIA VITOLA PACHECO, prestó servicios a esta entidad a través de la modalidad de órdenes de servicio y posteriormente a través de contratos de prestación de servicios, que solo existió una relación contractual distante de las condiciones exigidas para configurarse una eventual relación laboral"*
- *"Que si bien a la luz del numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, los contratos de prestación de servicios profesionales, antes mal llamados ordenes de prestación de servicios, son una clase de contrato estatales, donde taxativamente estipula en el inciso 2 ibídem, que bajo ninguna circunstancias "generan relación laboral ni prestaciones sociales", salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada, que por tal no existiendo elemento probatorio alguno que desvirtué esa condición contractual, no hay lugar a liquidación e indemnización alguna, por cuanto se trata de unas pretensiones infundadas y por lo tanto no se accederá a lo solicitado."*

De lo expuesto, se colige que la entidad convocada no se permitió dar una respuesta positiva a la solicitud elevada por la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, razón suficiente y poderosa por la cual se procede a dar inicio al correspondiente trámite ante la Procuraduría, la solicitud de conciliación extrajudicial aquí estudiado, habiendo la entidad convocada resuelto en forma negativa el reconocimiento de la existencia de la relación laboral establecida y por ende sin lugar al reconocimientos de los factores de salario y las prestaciones sociales devengados por otros empleados de su mismo rango o nivel vinculados a dicha entidad mediante una relación legal y reglamentaria.

Por otro lado, obra en el expediente a folio 13, oficio No. 2016 de 7 de abril de 2015, emanado de la entidad convocada CARSUCRE, debidamente signado por la Sra. LUIS FERNANDA JIMENEZ CARDENAS, en su condición de Secretaria General de CARSUCRE, donde se plasma y sintetiza que se hacen llegar documentos contentivos de las certificaciones o constancias expedidas por el subdirector administrativo y financiero de la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE, entre las que se cuentan: **(i)** el certificado expedido por CARSUCRE, de fecha 6 de abril de 2015, donde consta que la señora ROSA AMALIA VITOLA PACHECO, prestó sus servicios a dicha entidad a través de la modalidad de Ordenes de Servicios y contratos de prestación de servicios (fls. 14 – 19), en las siguientes fechas: "Año 1996 – 1997 – 1998 - Año 2001 de febrero a diciembre - Año 2002 de enero a junio - Año 2003 de enero a junio y el mes de diciembre - Año 2004 de junio a julio y de septiembre a diciembre contratos por 9 meses y 21 días más - Año 2005 de febrero a diciembre contratos por 12 meses - Año 2006 de enero de diciembre - Año 2007 de marzo a noviembre - Año 2008 de enero a noviembre - Año 2009 de Enero a mayo - Año 2011 el mes de enero a diciembre - Año 2012 de enero a agosto"; **(ii)** constancias de pagos a la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, por los servicios prestados correspondiente a las fechas arriba indicadas obrante a folios 20 a 139. Acervo probatorio, este capaz y suficiente de traslucir el grado de verdad absoluto que da fe de la relación laboral a que tuvo lugar entre las partes

Así entonces, afirmamos que en este asunto no existe discusión sobre la prestación de los servicios de la convocante señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO**, en la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE "CARSUCRE"**, bajo la modalidad de órdenes de servicio y posteriormente a través de contratos de prestación de servicios, en las fechas antes relacionadas, quedando también así demostrado que no hubo continuidad en la prestación de los servicios prestados por parte de la convocante.

2.2.2. QUE EL ACUERDO NO SEA LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO Y NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY

Esta célula judicial vislumbró que no se encuentran dados los presupuestos antes mencionados, es decir, que el acuerdo al que llegaron las partes es lesivo al patrimonio público y violatorio de la Ley, por cuanto en el ofrecimiento realizado por el Comité de conciliación de la entidad al convocante y aceptado por éste, se incluyeron conceptos que a la luz de las normas que regulan la prescripción y la jurisprudencia, la gran mayoría de los derechos reclamados y conciliados se encuentran prescritos, ocasionando con la aprobación del mismo, daño al patrimonio público, y con desconocimiento o va la ley por la Ley

Con respecto a la prescripción, y una vez analizadas las pretensiones de la convocante y las fechas interrumpidas en las que prestó sus servicios al ente convocado, tenemos que lo pretendido va encaminado que a título de indemnización se le pague las prestaciones sociales y factores de salarios dejados de pagar durante el vínculo laboral que sostuvieron desde el 1 de enero de 1996 hasta agosto 22 de 2012, pero como se dijo el vínculo laboral no fue ininterrumpido sino que se suspendió temporalmente en varios periodos siendo por ello indispensable que la convocante hubiera efectuado las reclamaciones correspondientes dentro de los tres (03) años siguientes a la terminación de la relación laboral.

Verificadas las probanzas, se tiene que la convocante presentó ante CARSUCRE la reclamación de los derechos pretendidos el día 03 de junio de 2015 (fls. 160 -170), habiendo transcurrido para la mayoría de los periodos laborados, más de tres (03) años, por lo cual se considera que ha operado para la mayoría de ellos el fenómeno jurídico de la prescripción.

Al respecto de la prescripción de los derechos, se tiene que esta figura apunta a establecer que un derecho determinado se puede perder porque el titular del beneficio, no acude a la autoridad competente en procura del mismo.

Cuando se trata de derechos que se derivan de una relación laboral, se ha establecido que la ocurrencia de este fenómeno puede ser interrumpido, siempre y cuando el interesado presente una reclamación para hacer valer sus derechos, reclamación que debe ser presentada antes de que venza el término de prescripción.

Sobre el término de prescripción y su interrupción el Código Sustantivo del Trabajo y la Seguridad Social en el Art. 488 precisa:

"ARTICULO 488. REGLA GENERAL. *Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto".*

A su vez el Art. 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en lo relacionado con las acciones derivadas de las leyes sociales establece:

"ARTICULO 151. PRESCRIPCIÓN. *Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el {empleador}, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual."*

De la misma manera se tiene, que en igual línea a la que apuntan las dos (02) normas anteriormente citadas que regulan las relaciones de trabajo entre los particulares y los trabajadores oficiales, se dirige el Art. 41 del Decreto 3135 de 1968, el cual reza:

"Artículo 41º.- *Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual."

A su turno, el Art. 102 del Decreto 1848 de 1969, reglamentario del anterior, dejó dicho:

"Artículo 102º.- Prescripción de acciones.

1. *Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

2. *El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual."*

De la reglamentación antes transcrita, resulta concluyente que el fenómeno de la prescripción tiene un término fijo de tres (03) años desde la terminación de la relación laboral, pero que el mismo puede ser interrumpido por un lapso igual, siempre y cuando el interesado realice una reclamación de los derechos que considera desconocidos.

La posición sobre este tema no ha sido pacífica en la jurisprudencia como en la doctrina, tanto es así que nuestro máximo tribunal contencioso en sus pronunciamientos realizados sobre el tema persiste una diferencia entre quienes se manifiestan de acuerdo en que el fenómeno de la prescripción de la acción se produce, por no haberse realizado el reclamo dentro del término establecido de tres (03) años y, entre quienes se manifiestan de acuerdo en que la prescripción inicia a partir de la sentencia que reconoce el derecho.

Ahora bien, dentro del mismo contexto con relación a la prescripción de las acciones para la reclamación referente al contrato realidad, se hace mención a la sentencia del Consejo de Estado Sección Segunda- Sub sección A, del 9 de abril de 2014, radicado No. 20001-23-31-000-2011- 00142-01 del Honorable Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero², de la cual se cita en extenso, dada la importancia que representa para resolver el caso en estudio:

"La jurisprudencia de esta Corporación³ ha sido pacífica en considerar que la actividad docente comporta, por sí misma, la subordinación y el cumplimiento del horario necesario para desempeñar la labor, es decir, que está probado que quienes se desempeñan como tales, tienen probados dos elementos indispensables para que se configure la relación laboral.

...

No obstante, la Sala observa que la reclamación de los derechos laborales que los demandantes pretendían hacer derivar de sus relaciones que inicialmente se pactaron por la administración como contractuales, se hizo en forma extemporánea, lo que permite considerar que se extinguió cualquier derecho a su favor por esa causa. (Resaltado fuera de texto original)

En torno a la extinción de los derechos derivados de una relación contractual en la que se demuestra la existencia de un contrato de trabajo, en aplicación de la teoría de la primacía de la realidad sobre las formas, la Sección Segunda de esta Corporación ha considerado:

"La prescripción se encuentra regulada en el Decreto 1848 de 4 de noviembre de 1969, reglamentario del Decreto 3135 de 26 de diciembre de 1968, por medio del cual se dispuso la integración de la Seguridad Social entre el sector privado y público. El artículo 102, prescribe:

"PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES. 1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, **contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.**

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual."

*Esta Sala en anteriores oportunidades, ha declarado la prescripción trienal de los derechos que surgen del contrato realidad, aceptando que dicho fenómeno se interrumpe desde la fecha de presentación de la solicitud ante la Entidad demandada. **Sin embargo, en esta oportunidad replantea este criterio por las razones que a continuación se explican:**(Negrillas nuestras)*

De conformidad con algunos estatutos que han regido esta materia, los derechos prescriben al cabo de determinado tiempo o plazo contado a partir de la fecha en que ellos se hacen exigibles, decisión que se adopta con base en el estatuto que consagra dicho fenómeno. (Vr. Gr. Dto. 3135/68 art. 41)

...

²Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda- Sub sección A, del Honorable Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, radicado No. 20001-23-31-000-2011-00142-01, Demandante: Rosalba Jiménez Pérez y otros- Demandado: Departamento del Cesar

³Ver, entre otras, sentencia de noviembre 17 de 2005, Consejero Ponente Dr. Jaime Moreno García, Radicación No. 70001-23-31-000-2000-00011-01(4294-04).

Por lo tanto, entendiendo que el término trienal de prescripción se cuenta a partir del momento en que la obligación se hizo exigible en la sentencia ejecutoriada, es justamente a partir de este momento que se contarían los tres (3) años de prescripción de los derechos de la relación laboral hacia el futuro, situación que operaría en caso de que continuara la relación laboral, empero como el sub-lite se contrae al reconocimiento de una situación anterior no existe prescripción pues la obligación, como se dijo, surge con la presente sentencia, tesis que la Sala en esta oportunidad acoge en su integridad.”⁴

En esta oportunidad, la Sala debe precisar que si bien la anterior es la tesis que se aplica en la actualidad y, en efecto, se reitera que el derecho a reclamar las prestaciones derivadas de un contrato realidad solo se hace exigible a partir de la sentencia que declara la existencia de la relación laboral; también lo es que el particular debe reclamar de la administración y del juez el reconocimiento de su relación laboral, dentro de un término prudencial que no exceda la prescripción de los derechos que reclama.

Lo anterior quiere decir que si finiquitó la relación que inicialmente se pactó como contractual, el interesado debe reclamar la declaración de la existencia de la relación laboral, en un término no mayor de 3 años, so pena de que prescriba el derecho a reclamar la existencia de la misma y el consecuente pago de las prestaciones que de ella se derivan. (Negrilla fuera del texto original)

En los casos analizados en épocas anteriores por la Sala, como el estudiado en la sentencia cuyo aparte se transcribió previamente, la relación contractual terminó en mayo de 2000 y la reclamación de reconocimiento de las prestaciones sociales se hizo en ese mismo año y dio origen al oficio acusado expedido en el mes de septiembre, es decir, no había vencido el término para que el demandante reclamara sus derechos laborales, consistentes en la declaración misma de la relación laboral.

Igual ocurrió en el caso analizado en el proceso con radicación No. 23001-23-31-000-2002-00244-01 (No. Interno 2152-06), Consejero Ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, en cuyo caso estudiado la relación contractual terminó en el año 2000 y la reclamación de las prestaciones en sede administrativa se realizó antes de que transcurrieran 3 años, originando una respuesta negativa por parte de la administración de fecha enero 30 de 2002, es decir, tampoco había vencido la oportunidad para que el demandante reclamara sus derechos laborales.

*No ocurre lo mismo en el caso bajo análisis, cuando se trata de relaciones contractuales extinguidas algunas en el año 1994, otras en los años 2000, 2001, 2002 o máximo hasta el año 2003, pero la reclamación en sede administrativa se hizo hasta el año **2010**, mediante escrito radicado el 30 de julio (fl. 2).*

Lo anterior quiere decir que si bien es cierto, conforme al criterio fijado por la Sala de la Sección Segunda en la sentencia trascrita, solo se puede predicar la prescripción de los derechos prestacionales con posterioridad a la declaración de la existencia de la relación laboral, también lo es que la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral, debe hacerse dentro de los 3 años siguientes al

⁴Sentencia de febrero 19 de 2009, Consejera Ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, expediente No. 730012331000200003449-01, No. Interno: 3074-2005

rompimiento del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho a que se haga tal declaración. (Subrayas y negrillas del Despacho)

De la jurisprudencia aquí anotada, se colige de forma clara los siguientes aspectos: (i) la actividad docente comporta, por sí misma, la subordinación y el cumplimiento del horario necesario para desempeñar la labor, es decir, que está probado que quienes se desempeñan como tales, tienen probados dos elementos indispensables para que se configure la relación laboral; (ii) la remuneración como contraprestación del servicio, se produce por mensualidades acordadas a pagar por el periodo durante el cual subsiste cada uno de los contratos de prestación de servicios, y (iii) la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral, debe hacerse dentro de los tres (03) años siguientes al rompimiento del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho a que se haga tal declaración.

El tema al que se refiere el pronunciamiento jurisprudencial y que cita el Despacho en líneas anteriores, ha sido tratado por el Honorable Consejo de Estado en calidad de Juez constitucional, bajo esas circunstancias, también se ha sostenido que el fenómeno de la prescripción, en tratándose del contrato realidad, ocurre cuando el interesado deja que transcurra el tiempo sin ejercer las reclamaciones pertinentes en sede administrativa y tampoco se acude ante la jurisdicción dentro de los tres (03) años siguientes a la terminación de la relación contractual, con el objeto de reclamar las prestaciones que considera tener derecho.

En sentencia de tutela del seis (6) de septiembre de 2013, Radicado No. 11001-03-15-000-2013-01662-00, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A" Consejero Ponente Mg. Dr. Alfonso Vargas Rincón, ha sido más estricta en lo que refiere a la contabilización de la prescripción trienal y aclarando que la regla jurisprudencial, según la cual la exigibilidad de los derechos laborales se cuenta a partir de la ejecutoria de la sentencia que declara la existencia del contrato realidad, sólo se ha aplicado a aquellos casos en que "los interesados han reclamado ante la administración dentro de los tres (03) años siguientes a la terminación del contrato de prestación de servicios."

En efecto, en la mentada providencia se anotó:

"El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Chocó, mediante fallo de 20 de junio de 2012 accedió a las súplicas de la demanda, declaró la nulidad del oficio N° 520 de 7 de junio de 2011, y como restablecimiento del derecho ordenó el pago de las prestaciones sociales correspondientes al período en el cual se demostró la relación laboral entre el 15 de julio de 1987 al 31 de diciembre de 1994.

La sentencia anterior fue apelada por la entidad demandada Universidad Tecnológica del Chocó ante el Tribunal Administrativo del Chocó, quien en providencia de 23 de mayo de 2013, revocó la decisión de primera instancia, y en su lugar declaró de oficio la excepción de prescripción.

(...)

El Tribunal Administrativo del Chocó, declaró de oficio la prescripción de las prestaciones sociales reclamadas por la actora derivada del contrato de prestación de servicios, con fundamento en lo establecido en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, y consideró que no era procedente aplicar la Jurisprudencia del Consejo de Estado ya referida, bajo el argumento que la misma no era aplicable al caso de la demandante, por cuanto la reclamación que hizo al ente Universitario se efectuó 14 años después de fenecido el

vínculo contractual, es decir, en forma extemporánea de tal forma que no tuvo la virtualidad de suspender el término de prescripción.

La Sala negará el amparo impetrado, pues si bien ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido señalado por la parte actora, lo cierto es que la misma se ha aplicado a situaciones en que los interesados han reclamado ante la administración dentro de los 3 años siguientes a la terminación del contrato de prestación de servicios suscrito.

(...)

Esta Corporación ha accedido al restablecimiento del derecho en los casos citados, bajo el presupuesto de que la parte actora ha cumplido con lo establecido en el artículo 102 del decreto 1848 de 1969, es decir, ha reclamado ante la entidad, máximo dentro de los 3 años siguientes a su retiro y luego ha acudido en término ante esta jurisdicción.

El anterior fue el criterio que aplicó el Tribunal, el cual estima la Sala no solo es razonable sino legal y se encuentra dentro del margen de su autonomía.

En este orden de ideas, considera la Sala que el Tribunal Administrativo del Choco, no incurrió en la causal de procedibilidad de la acción de tutela por desconocimiento del precedente, por cuanto lo que se reprocha es que las autoridades judiciales desconozcan sus pronunciamientos o se aíslen del criterio unificador de los superiores jerárquicos, sin exponer las razones por las cuales cambian su posición frente a determinado asunto o disienten de la posición establecida por éstos, circunstancia que no se advierte en esta oportunidad”.

La providencia antes referida fue confirmada por el Honorable Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta en Sentencia del 16 de diciembre de 2013, con el argumento de que la interpretación realizada por el a quo es compartida *"en la medida que no es admisible premiar a los demandantes desinteresados que reclaman el pago de acreencias laborales muchos años después de que se han hecho exigibles. En este caso, por ejemplo, la reclamación se presentó después de casi 17 años"*, que para el caso que nos ocupa han sido algo más de 15 años.

En resumen se tiene que de las normas y jurisprudencia arriba mencionadas, se llega a la conclusión de que la reclamación de la declaración de la existencia de la relación laboral, se deben deprecar tanto por vía administrativa como por vía judicial, dentro de los tres (03) años siguientes a la terminación del contrato de prestación de servicios, para que el término de la prescripción se suspenda, no siendo esto lo que ocurrió en el *Sub Examine*, puesto que la reclamación de los derechos de los que se considera acreedora la demandante, fueron realizadas después de más de 16 años, para el caso de la vinculación laboral terminada en el año 1998, más de 13 años para la vinculación terminada en el año 2001, más de 12 años para la relación finiquitada en el año 2002, para la vinculación laboral terminada en el año 2003 han transcurrido más de 11 años, y así sucesivamente hasta llegar al año 2011 desde cuando se han dejado transcurrir tres (03) años y seis (06) meses aproximadamente, con lo cual queda plenamente demostrado que dichos derechos se encuentran prescritos por cuyo fenómeno jurídico queda inhabilitada la actora para hacerse acreedora de los derechos laborales que reclama en el líbello de la demanda.

Así las cosas, se concluye que la reclamación de los derechos pretendidos por la convocada, la mayoría de ellos se encuentra por fuera del mencionado término de los tres (03) años contados a partir de la terminación del contrato, así que ellos han perdido su exigibilidad al haber operado la prescripción extintiva del derecho a la solicitud de reconocimiento del contrato realidad. Haciendo claridad, que solamente la última

vinculación laboral finalizada en el año 2012 estaría dentro del término para su reclamación ya que el fenómeno prescriptivo se encuentra suspendido con la petición de su reconocimiento.

Por consiguiente, por no cumplir el acuerdo conciliatorio sometido a estudio, con los requisitos consagrados en el Artículo 65 A de la Ley 23 de 1991, adicionado por el Artículo 73 de la Ley 446 de 1998, toda vez que resulta lesivo al patrimonio público y violatorio a la Ley, por cuanto en él se incluyeron conceptos que a la luz de las normas que regulan la prescripción y la jurisprudencia, se encontrarían cobijados por el fenómeno de la prescripción y por ende sin que sea procedente su reconocimiento y pago, se hace indispensable improbar la presente conciliación.

III.- DECISIÓN:

Con fundamento en lo considerado anteriormente, el Juzgado Séptimo Contencioso Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE:

PRIMERO.- NO APROBAR el **ACUERDO DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL** celebrado el día 21 de septiembre de 2015, suscrito ante la Procuraduría 103 Judicial I para Asuntos Administrativos, entre el apoderado judicial de la señora **ROSA AMALIA VITOLA PACHECO** y la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE-CARSUCRE**.

SEGUNDO.- ADVIERTASE a las partes que el término de caducidad suspendido por la presentación de la solicitud de conciliación, **SE REANUDARÁ** a partir del día siguiente hábil al de la ejecutoria de esta providencia.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente a la Procuraduría de origen para el archivo definitivo, previas las anotaciones correspondientes en los libros radicadores sistema Siglo XXI.

CUARTO.- Sin necesidad de desglose y previas anotaciones de rigor, hágase entrega de la demanda y sus anexos al interesado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JULIO CÉSAR ARTEAGA JÁCOME
Juez Séptimo Contencioso Administrativo oral
