



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2021 00260 00

Bogotá D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

Expediente: 11001 33 35 010 **2021 00260 00**.  
Convocante: Carlos Armando Clavijo Buitrago.  
Convocado: Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social.  
Clase: Conciliación Extrajudicial.

El Despacho procede a pronunciarse sobre la legalidad del Acta de la Conciliación Extrajudicial celebrada, el 26 de agosto de 2021, ante Procuraduría Ciento Treinta y Cinco (135) Judicial II para Asuntos Administrativos. La solicitud de conciliación extrajudicial corresponde al radicado 177826/054-2021 de 6 de abril de 2021. El Agente del Ministerio Público remitió la aludida Acta, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, en armonía con el artículo 2.2.4.3.1.1.12 del Decreto 1069 de 2015, la cual correspondió por reparto a esta sede judicial.

## **I. ANTECEDENTES.**

### **1. LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL.**

**1.1. Pretensiones.** Carlos Armando Clavijo Buitrago, pretende que, la Secretaría Distrital de Integración Social, la reconozca y pague las horas extras de los días ordinarios, dominicales y festivos, más los compensatorios. Consecuentemente, solicita la reliquidación de las prestaciones sociales y los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral. Aclara que reconocimiento lo solicita indexado.

**1.2 Fundamentos de hecho.** Señala que tenía vínculo legal y reglamentario con la Secretaría Distrital de Integración Social. Precisa que desempeñaba el cargo de Auxiliar Administrativo, Grado 27. Afirma que la laboraba en turnos de 24 horas, en días ordinarios, dominicales y festivos. Sin embargo, sostiene que el empleador no le ha reconocido lo anteriormente reclamado, pese a tener derecho.



**1.3 Fundamentos de derecho.** Citó los artículos 1, 2, 13, 25, 53 y 58 de la Constitución Política y el Decreto Ley 1042 de 1978. Expresó que sobre los derechos reclamados existe abundante jurisprudencia del Consejo de Estado. En particular, citó las sentencias de 28 de enero de 2010 y 17 de abril de 2010, con Rads. No. 66001-23-31-000-2003-00042-01 (1018-06) y 66001-23-31-000-2003-00041-01(1022-06), que se refieren a la jornada de los Bomberos del Distrito Capital. También citó la Sentencia C-1063 de 2000.

Se desprende de la transcripción de varios apartes jurisprudenciales, que los Bomberos no tiene una jornada ordinaria sino una jornada especial, pero como no está reglamentada por la administración, se rigen por la jornada de 44 horas semanales, *“y en consecuencia, toda labor realizada con posterioridad a la hora 44 de cada semana, constituye TRABAJO SUPLEMENTARIO o de horas extras, que por ser tal, debe ser remunerado con pagos adicionales al salario ordinario y con los recargos de ley”*. Con las citas jurisprudenciales, quiso decir que la situación laboral de los Bomberos le resulta aplicable a su caso. Agregó que la jurisprudencia ha estimado que el Decreto 1042 de 1978 rige la jornada laboral de los empleados territoriales.

## **2. LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL<sup>1</sup>.**

La Procuraduría Ciento Treinta y Cinco (135) Judicial II para Asuntos Administrativos expidió el Acta de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 26 de agosto de 2021, correspondiente a la solicitud de conciliación

---

<sup>1</sup> “ARTICULO 3o. CLASES. La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial.

La conciliación extrajudicial se denominará en derecho cuando se realice a través de los conciliadores de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad.

PARAGRAFO. Las remisiones legales a la conciliación prejudicial o administrativa en materia de familia se entenderán hechas a la conciliación extrajudicial; y el vocablo genérico de "conciliador" remplazará las expresiones de "funcionario" o "inspector de Trabajo" contenidas en normas relativas a la conciliación en asuntos laborales" (Ley 640 de 2001).



extrajudicial con radicado 177826/054-2021 de 6 de abril de 2021.

La Secretaría Distrital de Integración Social propuso la formula conciliatoria, con base en la certificación 47 de 2020 de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación Extrajudicial, según la cual, en reunión de 30 de junio de 2021, se aprobó conciliar el pago de horas extras diurnas y nocturnas, en días ordinarios, dominicales y festivos, laborados por el convocante. Igualmente, se aceptó reliquidar las cesantías e intereses a las cesantías. En total, el valor a pagar se concilió por seis millones novecientos dieciséis mil ciento cincuenta y un pesos M/Cte. (\$ 6.916.151.00). El pago se realizaba sin indexación y sin intereses, y aplicando la prescripción.

## **II. CONSIDERACIONES.**

### **1. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD.**

El Decreto 1069 de 2015<sup>2</sup> compiló las normas que regulaban la conciliación en los asuntos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que contenía, principalmente, la Ley 640 de 2001<sup>3</sup> y el Decreto 1716 de 2009<sup>4</sup>, que luego modificó el Decreto 1167 de 2015<sup>5</sup>. El artículo 2.2.4.3.1.1.2 del Decreto 1069 de 2015 contiene los presupuestos procesales de la conciliación extrajudicial administrativa, los que se contraen a los siguientes: (i) la naturaleza del asunto, esto es, que sea de carácter particular y contenido económico, y sea conciliable por disposición del artículo 161 del CPACA; (ii) que se agote la actuación administrativa; (iii) que no hubiere caducado la respectiva acción; y (iv) que las parte tengan facultades para conciliar

---

<sup>2</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

<sup>3</sup> “Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones”

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Por el cual se modifican y se suprimen algunas disposiciones del Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.



y de postulación<sup>6</sup>.

El Despacho procederá a revisar que estén reunidos los requisitos de procedibilidad para aprobación de la aludida Acta de Conciliación Extrajudicial.

**1.1 Naturaleza del asunto.** Las partes conciliaron sobre el tiempo suplementario en días ordinarios, dominicales y festivos. Tales beneficios laborales, no se pueden estimarse como derechos ciertos e indiscutibles, pues se discrepa sobre la existencia, en la entidad, de una jornada laboral distinta a la jornada ordinaria de cuarenta y cuatro (44) horas, prevista en el Decreto 1042 de 1978. Siendo, el tiempo extra recibe el trato de un derecho incierto e discutible, susceptible de tramitarse por la vía de la conciliación extrajudicial. A ello se suma, que se trata de un asunto de carácter personal y concreto, que lo hace conciliable en su aspecto económico.

**1.2 Agotamiento de la actuación administrativa.** El convocante demostró que solicitó el pago de las horas extras, los dominicales y festivos, y los días compensatorios. Consecuentemente, pidió la reliquidación de las prestaciones sociales. La petición aportada corresponde al radicado I-2016-35657 de 5 de agosto de 2016 de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Las respuestas se dieron a través de los Oficios de 5 de septiembre, 13 y 25 de octubre de 2016. Se desprende de las respuestas que la administración niega la aludida petición, al igual que las demás peticiones que originaron los citados Oficios. En estos términos, se entiende agotada la actuación administrativa.

**1.3 Caducidad.** Por regla general, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se debe ejercer dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación acto administrativo del artículo 164 del CPACA. Excepcionalmente, se

---

<sup>6</sup> ARTÍCULO 2.2.4.3.1.1.5. DERECHO DE POSTULACIÓN. Los interesados, trátense de personas de derecho público, de particulares o de personas jurídicas de derecho privado, actuarán en la conciliación extrajudicial por medio de apoderado, quien deberá ser abogado inscrito y tener facultad expresa para conciliar. (Decreto 1069 de 2015).



puede acudir en cualquier tiempo ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para demandar su nulidad y pedir el restablecimiento del derecho. La excepción opera para los actos que niegan o reconocen prestaciones periódicas.

En este caso, el Despacho considera que el asunto versa sobre derechos de carácter periódico, pues los beneficios económicos por trabajo en tiempo suplementario, son continuos, mientras exista la relación laboral. Ello conlleva decir que el acto que negó el reconocimiento del tiempo extra se encuentra eximido del término de caducidad, que se aplica los actos administrativos que tratan de prestaciones periódicas, sin perjuicio de la prescripción.

**1.3 Derecho de postulación.** El convocante otorgó poder a un profesional del derecho, con facultad para conciliar los derechos laborales objeto de la solicitud de conciliación extrajudicial. La representación judicial de la Secretaría Distrital de Integración Social, la ejerció el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, con base en la Resolución 745 del 16 de abril de 2020 y el artículo 1o del Decreto Distrital 89 de 2021. El aludido funcionario otorgó poder para que conciliaran los derechos reclamados por el convocante.

## **2. ESTUDIO DE FONDO.**

La decisión de fondo depende de que el acto jurídico consensual se ajuste al principio de legalidad, y que no lesione el patrimonio público. En tal sentido, primero se ubicarán las normas y jurisprudencia que rigen los tiempos extra, para luego determinar, en el caso concreto, si la conciliación extrajudicial cumple con las condiciones sustanciales para su aprobación.

**2.1. Marco normativo y jurisprudencial.** El artículo 25 de la Constitución Política determinó que los trabajadores “tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2021 00260 00

justas”<sup>7</sup>. Precisamente, la jornada laboral se concibió para garantizar el derecho al “descanso necesario”, previsto en el artículo 53 Superior. El Consejo de Estado define la jornada laboral en los siguientes términos<sup>8</sup>:

“Se entiende como jornada de trabajo en el sector público, aquel periodo de tiempo establecido por autoridad competente dentro del máximo legal, durante el cual los empleados deben cumplir las funciones que le han sido previamente asignadas por la Constitución, la Ley o el reglamento. Su duración dependerá de las funciones impuestas y las condiciones en que deban ejecutarse”

La jornada ordinaria la prevé el artículo 33<sup>9</sup> del Decreto 1042 de 1978<sup>10</sup>, la cual corresponde a las 44 horas semanales. Este tipo de jornada se encuentra destinada a los servicios administrativos que se pueden interrumpir, sin que ello afecte el interés general.

---

<sup>7</sup> **ARTICULO 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia de 29 de agosto de 2019, Rad. 25000-23-25-000-2012-01105-01(0413-19).

<sup>9</sup> **ARTICULO 33. DE LA JORNADA DE TRABAJO.** La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.

Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.

El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras

<sup>10</sup> Si bien, la norma estuvo dirigido a los empleados nacionales, terminó por aplicarse, igualmente, a los empleados territoriales por remisión de la ley y la jurisprudencia. Por un lado, el artículo 2º de la Ley 27 de 1992 extendió, a las entidades territoriales, los mecanismos de administración de personal como la jornada laboral, disposición reiterada por el artículo 87, inciso segundo, de la Ley 443 de 1998. Por el lado de la jurisprudencia, se encuentran las siguientes providencias: la Sentencia C-1063 de 2000; y del Consejo de Estado, la sentencia de 17 de agosto de 2006. Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero, Rad. 05001-23-31-000-1998-01941-01 (5622-05), actora Silvia Elena Arango Castañeda, demandado: Hospital General de Medellín. Esta postura se ha reiterado en otras providencia como la sentencia de 27 de febrero de 2013, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Rad. 25000-23-25-000-2006-00795-01 (1477-2009), actor: Sonia Constanza García Gómez, demandado: Bogotá D.C. – Secretaría de Educación Distrital.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2021 00260 00

Sin embargo, las necesidades del servicio llevaron a establecer la jornada especial para aquellas funciones públicas que se deben realizar de forma continua y permanente, es decir, no se pueden interrumpir. El sistema de turnos constituye una de las modalidades de jornada especial, de acuerdo con los artículos 34 y 35 del Decreto 1042 de 1978.

Si bien es cierto, la jornada especial debe estar contenida en una norma especial, cuando la administración omite reglamentarla, se rige por las disposiciones de la norma general – 1042 de 1978. En tal caso, los servidores públicos que desarrollan la jornada especial tienen derecho a que las horas que excedan la jornada máxima legal o jornada ordinaria, sean remuneradas como horas extras. Excepcionalmente, cuando se superen las 50 horas extras mensuales, se compensaran a razón de un día hábil por cada 8 horas extras trabajadas, según el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978, modificado por el artículo 13 del Decreto 10<sup>11</sup> de 1989.

En punto de la remuneración, los artículos 35 y 36 (Lit. c) del Decreto 1042 de 1978 disponen que las horas extras diurnas se liquidan *“con un recargo del veinticinco por ciento sobre la remuneración básica fijada por la ley para el respectivo empleo”*, mientras que las horas extras nocturnas *“se remunerará con un recargo del setenta y cinco por ciento sobre la asignación básica mensual”*.

Así, se llega a la conclusión que los empleados públicos que tengan una jornada especial tienen derecho a la remuneración de las horas extras, tanto de los días ordinarios, como de los dominicales y festivos, en los términos establecidos en el Decreto 1042 de 1978.

---

<sup>11</sup> **Artículo 13.** Para efectos del pago de horas extras, de dominicales y festivos o del reconocimiento del descanso compensatorio, los literales a. y d. del artículo 36 del Decreto-ley 1042 de 1978; y el literal a. del artículo 40 del mismo Decreto, quedarán así:

a. El empleo deberá pertenecer al Nivel Operativo, hasta el grado 17 del Nivel Administrativo y hasta el grado 09 del Nivel Técnico.

b. En ningún caso podrá pagarse más de cincuenta (50) horas extras mensuales”.





**2.2 El caso concreto.** Las pruebas aportadas indican que Carlos Armando Clavijo Buitrago prestaba servicios en jornada especial. El indicio se desprende de los desprendibles de nómina, y la ventana del histórico de liquidación del sistema de la entidad, que se adjuntaron a la solicitud de conciliación extrajudicial. Los documentos aportados indican que la Secretaría Distrital de Integración Social le reconocía al convocante recargos por trabajo nocturno y en dominicales y festivos. Sin embargo, no se aprecia el reconocimiento de las horas extras en días ordinarios y en dominicales y festivos. Por ello, resulta válido afirmar que la Secretaría Distrital de Integración Social adeudaba las horas extras conciliadas ante el Ministerio Público.

Igualmente, se pudo apreciar que el actor prestaba el servicio en jornada especial desde el año 2013. No obstante, el artículo 41<sup>12</sup> del Decreto 3135 de 1968 dispone que la petición interrumpe la prescripción hasta por tres (3) años. Esto significa que la solicitud de conciliación extrajudicial se debió radicar dentro de los tres (3) años siguientes a la radicación de la petición con radicado I-2016-35657 de 5 de agosto de 2016, que según el convocante, generó los Oficios de 5 de septiembre, 13 y 25 de octubre de 2016.

En este caso, transcurrió más de tres (3) años entre la radicación de la petición – 5 de agosto de 2016 – la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial – 6 de abril de 2021. Por ello, se ajusta a derecho que en la propuesta de conciliación extrajudicial no se incluyera las horas extras que prescribieron. Para el efecto, se aplicó la fecha en que se convocó a la administración, esto es, el 5 de abril de 2018.

Ahora bien, el convocante no demostró las horas extras, trabajadas en días ordinarios, dominicales y festivos después del 5 de abril de 2018. Siendo así,

---

<sup>12</sup> ARTICULO 41. 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.





REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2021 00260 00

resultaba válido que las horas extras se establecieran con base en la fórmula establecida por el Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Adicionalmente, el reconocimiento de las horas conllevaba la reliquidación de las prestaciones sociales. Sin embargo, las cesantías son las únicas prestaciones que se causan por año de calendario. Ello ameritaba que sólo se tuviera certeza sobre la reliquidación de las cesantías, más no de las demás prestaciones sociales. Por manera que la administración actuó conforme a derecho al incluir la reliquidación de las cesantías, en el acto conciliatorio.

La conciliación de las horas extras y las cesantías no prescritas, es decir, las causadas a partir del 5 de abril de 2018, se tasó en seis millones novecientos dieciséis mil ciento cincuenta y un pesos M/Cte. (\$ 6.916.151.00). El valor reconocido por la administración no afecta el patrimonio público, pues se realizó de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado en esta materia.

La información analizada permite llegar a la conclusión que la conciliación se ajusta a la legalidad y no causa un detrimento al erario público. Ello es igual a decir que están reunidos los presupuestos sustanciales para dar la aprobación del Acta de Conciliación Extrajudicial objeto de este proveído.

Por lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Segunda,

**R E S U E L V E:**

**APROBAR** el Acta de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 26 de agosto de 2021, ante la Procuraduría Ciento Treinta y Cinco (135) Judicial II para Asuntos Administrativos, correspondiente a la solicitud de conciliación extrajudicial con radicado 177826/054-2021 de 6 de abril de 2021, suscrita por los apoderados



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Sección Segunda

Expediente: 11001 33 35 010 2021 00260 00

de **Carlos Armando Clavijo Buitrago**, y de la **Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social**, conforme a lo expresado en este proveído.

En firme la decisión, envíese copia de esta decisión a la aludida Procuraduría y archívese el expediente.

**Notifíquese y cúmplase**

JOSÉ VICENTE CIFUENTES SALAZAR  
JUEZ

gpg