



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)

### **SALA DE DECISIÓN ESCRITURAL No. 3**

**Magistrada Ponente: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**

**RADICACIÓN: 50 001 33 31 001 2007 00298 01**  
**ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: BLANCA AZUCENA VEGA CALDERÓN**  
**DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA**

Procede la sala a pronunciarse frente al Recurso de Súplica, presentado oportunamente por el apoderado de la parte actora, contra el auto del 27 de agosto de 2019, dictado por el titular del Despacho 002, mediante el cual improbió la conciliación judicial celebrada entre las partes en audiencia del 06 de marzo de 2019 llevada a cabo por solicitud conjunta en el trámite de la segunda instancia.

#### **Antecedentes:**

1. En el asunto de la referencia, mediante auto del 27 de agosto de 2019<sup>1</sup> se improbió el acuerdo conciliatorio logrado por las partes en audiencia del 06 de marzo de 2019, durante el trámite de segunda instancia, debido a que:
  - 1.1 De las pruebas allegadas no se podía establecer con plena certeza si los actos administrativos demandados debían ser declarados nulos, por no hallarse total claridad sobre algunos de los lapsos en los cuales la accionante no acudió a ejercer sus funciones, lo que haría perder relevancia del derecho al debido proceso como causal autónoma para acceder a las pretensiones, en aplicación al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, toda vez que la accionante fue notificada del acto que declaró el abandono del cargo y ejerció contra el mismo el recurso de reposición, con lo cual pudo ejercer el derecho de contradicción, aunque no se hubiese enterado previamente del inicio de la actuación administrativa.
  - 1.2 No se avizó en la liquidación allegada por la entidad demandada los descuentos por pagos que debieron efectuarse a la señora Blanca Azucena Vega Calderón con motivo de la vinculación de la que se deduce fue beneficiaria, teniendo en cuenta que figura como cotizante desde el 07 de diciembre de 2010, generando la conciliación un detrimento patrimonial por el reconocimiento de lo dejado de percibir a partir de la fecha citada hasta julio de 2019.

---

<sup>1</sup> Fol. 179-184 C2 de segunda instancia.

- 1.3 La incongruencia entre los documentos aportados como soporte a la conciliación sobre el concepto de cesantías canceladas, ya que se avizora en uno de ellos el valor de \$35.702.107, y en el otro \$34.661.688, siendo menor las deducciones del acuerdo final, sin haberse explicado la diferencia existente.
2. Dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de dicho auto, el apoderado de la parte demandante presentó recurso de reposición, el cual no se resolvió por ser improcedente, empero, en razón a la naturaleza apelable de la providencia, el Despacho 002 le dio trámite de recurso de súplica.
3. Como fundamento de la inconformidad<sup>2</sup>, el apoderado de la parte actora manifestó que *i)* La Administración Departamental no tenía que solicitarle incapacidades a partir del 14 de febrero de 2007, por cuanto la demandante fue desvinculada mediante Resolución 248 del 14 de marzo de 2007, confirmada a su vez por la Resolución 713 de junio del mismo año, a partir de la fecha en mención. Pero que, pese a lo anterior, las presentó de buena fe por no conocer de la decisión del Departamento hasta finales del mes de marzo de esa misma anualidad; *ii)* A pesar de estar cotizando, la señora VEGA CALDERÓN no percibía salario alguno, pues, en razón de su estado de salud, era su hermana ALBA VEGA CALDERÓN quien asumió este gasto desde el 07 de diciembre de 2010 a la fecha, y en razón a ello, no habría lugar a un detrimento patrimonial; y, *iii)* Respecto a las cesantías, indicó que solicitó a la Administración Departamental certificación para determinar su valor real.

Por último, y para demostrar lo anterior, solicitó requerir a la entidad demandada para que allegue los comprobantes de pago de sueldos, cesantías y demás emolumentos salariales hasta el 14 de febrero de 2007; así como requerir a la ARL y al fondo de pensiones para determinar *"si en aquel entonces cómo aparecen los aportes de salud es decir si la tenían como funcionaria de nómina, como contratista o como simple afiliada por parte de su hermana..."*.

Luego, el 10 de octubre de 2019<sup>3</sup> el apoderado de la parte demandante allegó certificación laboral expedida por la Gobernación del Guainía, certificación de Satena, certificación de aportes de Positiva, Compañía de Seguros, y, reporte de semanas cotizadas en pensiones de Colpensiones.

### **Consideraciones:**

#### **I. Competencia:**

Comoquiera que el ponente en el presente asunto es el Despacho 002, hoy ocupado por el magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, en virtud de la redistribución de procesos provenientes de la Sala Itinerante en Descongestión del Tribunal Administrativo de

<sup>2</sup> Fol. 185-187 ibídem.

<sup>3</sup> Fol. 190-204 ibídem.

Cundinamarca y del Tribunal Administrativo de Caldas ordenada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la asignación de sala efectuada mediante Acuerdo CSJMA16-624 del 7 de abril de 2016 del Consejo Seccional de la Judicatura del Meta, le corresponde a las demás magistradas integrantes de la Sala de Decisión Escritural N° 3, con ponencia de éste Despacho, la competencia para pronunciarse frente al recurso de Súplica, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 183 del C.C.A.

## **II. Procedencia del Recurso de Súplica en el Decreto 01 de 1984 –C.C.A:**

El artículo 183 del Código Contencioso Administrativo, indica sobre el Recurso de Súplica, que procede "*contra los autos interlocutorios proferidos por el ponente*", lo que en principio pareciera indicar que siempre que el auto sea interlocutorio y se dicte en Corporación por el magistrado sustanciador o ponente, necesariamente emerge aquel como medio de impugnación, para que el resto de magistrados de la sala de la cual el primero hace parte, revise la decisión.

Sin embargo, de tiempo atrás la interpretación acogida por la jurisdicción contencioso administrativa, ha entendido que esta norma debe interpretarse de manera armónica y atendiendo la finalidad de este recurso, con las previsiones del artículo 363 del Código de Procedimiento Civil, según el cual se limita éste recurso a aquellos casos en que tales autos interlocutorios por su naturaleza son susceptibles de apelación, pero que éste no es posible porque el trámite se está surtiendo en única o segunda instancia.

De tal manera que, no basta verificar que la providencia sea interlocutoria y que la dictó el ponente, sino que además debe ser uno de los autos enlistados en el artículo 181 del CCA, y no tratarse de una primera instancia.

De lo contrario, esto es, si nos encontramos en primera instancia y el auto es susceptible de apelación, será éste el recurso procedente, o si es de aquellos no apelables y cuyo trámite es única o segunda instancia, el recurso que procede es el de reposición, puesto que a las voces del artículo 180 del C.C.A., éste último se viabiliza cuando el auto interlocutorio no es susceptible de apelación.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado en diferentes providencias, entre las que como argumento de autoridad se cita la siguiente:

*"De conformidad con el artículo 183 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, el recurso ordinario de súplica procede en todas las instancias contra los autos interlocutorios proferidos por el Consejero Ponente, que por su misma naturaleza serían apelables, de haberse dictado por el inferior, en consecuencia, en la medida en que el auto suplicado es susceptible del recurso de apelación, según lo dispone el artículo 181, numeral 3º, ibídem, es procedente su estudio".<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Auto del 16 de Junio de 2016. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 2500023240002005 00640 02. Actor Inversiones Reacol S.A. Demandado: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP. Ver también: Sección Quinta. Auto del 18 de octubre de 2012. CP. Alberto Yepes Barreiro. Rad. 27001233100020120002401. Actor: Andrea Carolina Durán Movilla. Demandado: Gobernador del Departamento del Chocó. Sección Primera. Auto del 11 de febrero de 2016. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 110012324000 2009 0058000. Actor: Multifiltros Ltda. Demandado: Nación – Superindustria y Comercio.

Atendiendo lo anterior, se tiene en la particularidad que como el auto recurrido improbo el acuerdo conciliatorio celebrado en segunda instancia por solicitud conjunta de las partes, se trata de una decisión que por su naturaleza sería apelable, según se desprende del numeral 5º del artículo 181 del C.C.A., pero como fue dictado en segunda instancia por el magistrado ponente, es viable tramitar el recurso de súplica, tal como lo dispuso el magistrado conductor del proceso.

### **III. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:**

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por medio del cual, dos o más personas pretenden acabar con sus discrepancias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador (Art. 64 Ley 446 de 1998 y Art. 1 del Decreto 1818 de 1998). Este mecanismo busca descongestionar la administración de justicia, habida cuenta que precave un juicio eventual. Igualmente, para los intervinientes -convocante y convocado- resulta una herramienta ágil y práctica para solucionar sus diferencias, llevando a un buen término las obligaciones a su cargo.

Con fundamento en la ley, el Consejo de Estado<sup>5</sup>, ha definido los siguientes presupuestos para la aprobación de la conciliación prejudicial:

- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.
- Que las entidades estén debidamente representadas.
- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.
- Que no haya operado la caducidad de la acción.
- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.
- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.

En el *sub lite*, tenemos que mediante auto objeto de súplica proferido el 27 de agosto de 2019, se improbo la conciliación judicial celebrada entre las partes el día 06 de marzo de 2019, ante el incumplimiento de estos dos últimos requisitos. Lo anterior, comoquiera que el magistrado sustanciador encontró inconsistencias en el acuerdo conciliatorio, tales como incertidumbre sobre los lapsos en los cuales la actora no acudió a ejercer sus funciones, el verídico valor por concepto de cesantías y los descuentos no realizados a la demandante que debieron efectuarse con motivo de la vinculación de la que se deduce fue beneficiaria.

Contra la anterior decisión, el apoderado de la parte actora manifestó su inconformidad

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, entre otros, auto del 30 de enero de 2003, Rad. 08001-23-31-000-1999-0683-01(22232) C.P. Germán Rodríguez Villamizar, y auto del 7 de febrero de 2007, Rad. 13001-23-31-000-2004-00035-01(30243) C.P. Alir Eduardo Hernández Enríquez.

Véase también: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Providencia del 28 de mayo del 2019. Rad: 41001-23-31-000-2008-00349-01(53415). CP. Ramiro Pazos Guerrero.

argumentando que no debe probar hechos ocurridos con posterioridad al 14 de febrero de 2007 por cuanto hasta esa fecha estuvo vinculada la demandante en la Administración Departamental, allegando para el efecto certificación laboral expedida por la Gobernación del Guainía; no existe un detrimento patrimonial de la administración toda vez que las cotizaciones al Sistema de Salud fueron sufragadas por la hermana de la actora desde el 07 de diciembre de 2010, anexando certificación de aportes de Positiva, Compañía de Seguros, y, reporte de semanas cotizadas en pensiones de Colpensiones; y por último, que solicitó a la entidad demandada certificación para determinar el valor real de las cesantías.

En las anteriores condiciones, la Sala considera que en el presente caso, efectivamente, lo procedente era improbar la conciliación judicial celebrada entre las partes en audiencia del 06 de marzo de 2019, toda vez que el acuerdo no se encuentra debidamente respaldado con las pruebas obrantes hasta este momento, tanto así que el apoderado de la parte actora, con posterioridad a la formulación del recurso de súplica, procedió a allegar material probatorio con el fin de demostrar sus afirmaciones.

Así pues, como argumento contra la decisión recurrida, el recurrente manifiesta que no debe probar hechos ocurridos con posterioridad al 14 de febrero de 2007 por cuanto hasta esa fecha estuvo vinculada la demandante en la Administración Departamental, sin embargo, dentro de los lapsos que afirma el despacho ponente no existe total claridad, se encuentra el 30 de enero de 2007 y el comprendido entre el 07 de febrero de 2007 al 19 de febrero de la misma anualidad, sin haberse controvertido tal afirmación por parte del recurrente pese a que se cobijan 07 días antes de la fecha en que se produjo la desvinculación; aunado a que en el plenario no obra prueba de la situación acaecida en tal data, con el propósito de demostrar qué le impidió acudir a ejercer sus funciones en la entidad.

De otro lado, en cuanto a los descuentos que debieron efectuarse en la liquidación por cuenta de la vinculación de la que eventualmente fue beneficiaria la demandante, en virtud de lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia SU-354 de 2017, se establece que dicha observación también fue realizada por el Ministerio Público en la diligencia del 23 de enero de 2019<sup>6</sup>, y, pese a que en la audiencia llevada a cabo el 06 de marzo de 2019<sup>7</sup> el apoderado del Departamento del Guainía manifestó que presentaba "*liquidación pormenorizada mes a mes y año a año por conceptos liquidatorios de acuerdo a la Sentencia SU 354 de 2017*", la cual obra a folios 128-145, en la misma únicamente se observan como descuentos año a año los conceptos de aportes a salud, pensión y fondo de solidaridad y no los que conciernen a la posible nueva vinculación, pues, según la información reportada por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES, la demandante se encuentra afiliada activa como cotizante en el régimen contributivo desde el 07 de diciembre de 2010, es decir, con posterioridad a su desvinculación en la entidad demandada, sin que exista claridad probatoria del origen de los ingresos que le permitieron afiliarse como cotizante, ingresos que según la jurisprudencia aludida debían ser descontados.

---

<sup>6</sup> Fol. 78-80 C2 de segunda instancia.

<sup>7</sup> Fol. 113-114 ibídem.

Ahora, si bien el recurrente informa que las cotizaciones al Sistema de Salud desde tal fecha fueron sufragadas por la hermana de la demandante, y por lo tanto, no se generaría un detrimento al patrimonio público, se observa que tal afirmación únicamente se realizó en el escrito del recurso, lo que demuestra que el derecho reconocido no se encontraba debidamente respaldado al momento de realizarse el acuerdo conciliatorio.

Por último, en relación con la incongruencia entre los documentos aportados como soporte a la conciliación sobre el concepto de cesantías canceladas a la demandante, se tiene que en efecto, en la primera liquidación se calculó el valor de \$35.702.107<sup>8</sup>, y en la segunda el valor de \$34.661.688, sin que se hubiese explicado o dejado constancia alguna en el acuerdo conciliatorio de la causa de la diferencia existente.

En consecuencia, se considera que las anteriores circunstancias ameritan ser analizadas en el proceso judicial adelantado ante esta jurisdicción a efectos de determinar con certeza si le asiste derecho a la demandante a lo pretendido en el sub examine, razón por la cual, se confirmará la decisión objeto de recurso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

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


**PRIMERO:** **CONFIRMAR** la decisión adoptada por el magistrado ponente en el auto de fecha 27 de agosto de 2019, por medio del cual improbo la conciliación judicial celebrada entre las partes en audiencia del 06 de marzo de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia regrese al Despacho de origen para que siga su curso.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Escritural N° 3 celebrada el día 13 de agosto de 2020, según Acta No. 030.

  
**NELCY VARGAS TOVAR**

  
**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**

<sup>8</sup> Fol. 88 vto ibídem.