

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "C"**

MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA.

Bogotá, D.C., treinta (30) de mayo de dos mil catorce (2014)

REFERENCIAS

EXPEDIENTE No: 25000-23-42-000-2014-00382-00
CONVOCANTE: LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO
CONVOCADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA
CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL
ASUNTO: CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

La Procuraduría Primera Judicial II para Asuntos Administrativos, remitió para la revisión procedente, la actuación que contiene la Conciliación Extrajudicial con radicación No. 082 del nueve (09) de abril de dos mil trece (2013), suscrita entre la señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL, la cual se llevo a cabo el tres (03) de julio de dos mil trece (2013) y que fue refrendada por dicha Agencia del Ministerio Público. Ese Acuerdo conciliatorio quedó como se transcribe:

"(...) Acto seguido se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada: Haciendo un análisis muy detenido de la solicitud de conciliación, (...) frente a lo cual el Comité en sesión llevada a cabo el 02 de julio de 2013 decidió por unanimidad presentar ante esta instancia fórmula conciliatoria en los términos que textualmente se relacionan a continuación: "1. Se considera pertinente acceder a la solicitud de reintegro de la señora Luz Teresita Clavijo Franco al cargo de profesional especializado código 2028 grado 15, en el cual se venía desempeñando al momento de su separación del cargo, o de otro de igual o similar categoría y remuneración, por el término de (6) meses, en provisionalidad, previa autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil,. 2. Se accederá al reconocimiento y pago a la actora de los sueldos y prestaciones dejado (sic) de percibir, desde la fecha en que fue retirada del servicio y hasta cuando se produzca su reintegro efectivo, sin solución de continuidad, valores liquidados por el Grupo de Talento Humano conforme a las normas que regule (sic) la materia". Aporto la liquidación, suma que hasta el día de hoy tiene un valor de \$36.462.505,00 como

consta en el anexo. (3) folios. La liquidación definitiva se hará de acuerdo a lo anterior y en los términos establecidos por la Ley. Se le concede el uso de la palabra al Apoderado de la parte Convocante quien manifiesta: En nombre de mi representada se acepta la oferta presentada por la convocada Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, en razón a que se aceptó el reintegro de la convocante y el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir por la misma. (...)" (Fl. 94)

ANTECEDENTES

El abogado JOSELITO BAUTISTA ACOSTA, actuando en nombre y representación de LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO, presentó el nueve (09) de abril de dos mil trece (2013) (fls. 4 a 32), en la Procuraduría General de la Nación, solicitud de conciliación extrajudicial, buscando conciliar las siguientes diferencias:

"PRIMERA. *Que se acepte la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, por intermedio de su Director General doctor **GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA** y/o por quien haga sus veces, **revocar** el acto administrativo contenido en el Oficio sin número de fecha 14 de diciembre de 2012, suscrito por el señor LUIS JORGE RIAÑO RIAÑO Coordinador Grupo Talento Humano de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, mediante el cual terminó el nombramiento en provisionalidad de la doctora **LUZ TERESA CLAVIJO FRANCO** identificada con la cédula de ciudadanía No. 42'973.565 de Medellín, en el cargo de Profesional Especializado Código No. 2028 Grado 15, que venía ejecutando en el Área de Talento Humano de la Secretaría General de la Planta Global de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, desde el 30 de marzo de 2012, en la principal Bogotá.*

SEGUNDA: *Como consecuencia de la revocatoria del acto administrativo contenido en el oficio sin número de fecha 14 de diciembre de 2012, suscrito por el señor LUIS JORGE RIAÑO RIAÑO Cordinador (sic) Grupo Talento Humano de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, acepte la convocada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, por intermedio de su Director General doctor **GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA** y/o por quien haga sus veces, reintegrar a la doctora **LUZ TERESA CLAVIJO FRANCO** identificada con la cédula de ciudadanía No. 42'973.565 de Medellín, en el cargo de Profesional Especializado (sic) Código No. 2028 Grado 15, que venía ejecutando en el Área de Talento Humano de la Secretaría General de la Planta Global de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, al momento de ser retirada o en otro de igual o superior categoría en las dependencias de la Planta de Empleos de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL** de la principal Bogotá.*

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, acepte y reconozca la convocada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL**, por intermedio de su Director General doctor **GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA** y/o por quien haga sus veces, pagarle a la doctora **LUZ TERESA CLAVIJO FRANCO** identificada con la cédula de ciudadanía No. 42'973.565 de Medellín, todos los salarios, subsidio Familiar, primas legales y extralegales, bonificaciones, cesantías, vacaciones, intereses a las cesantías y demás emolumentos de la asignación salarial correspondiente al cargo que venía desempeñando, junto con los incrementos legales, desde cuando se produjo su retiro hasta cuando efectivamente sea reintegrada a su empleo.

CUARTA: Con la connotación que para todos los efectos legales, prestacionales y pensionales no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios laborales.
(...).”(Fls. 4 y 5)

Como fundamento de su petición de conciliación, expuso en síntesis, los siguientes, **HECHOS:**

1. La convocante se vinculó en la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional- Fondo de Inversión para la Paz, mediante contrato de prestación de servicios profesionales del primero (01) de diciembre de dos mil cuatro (2004) y hasta el primero (01) de abril de dos mil doce (2012).
2. Ante la creación de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, el Director General de esa entidad, mediante Resolución No. 00229 del treinta (30) de marzo de dos mil doce (2012) nombró en provisionalidad a la convocante en el cargo de Profesional Especializado Código No. 2028 Grado 15, del cual tomó posesión el dos (02) de abril de dos mil doce (2012), que venía ejecutando en el Área de Talento Humano de la Secretaría General- Planta Global.
3. Manifiesta que la convocante es madre soltera, cabeza de familia, y en consecuencia con su salario sufragaba los gastos universitarios de su hija, más los gastos de manutención y subsistencia de ambas.
4. Indica que en el Área de Talento Humano de la Unidad convocada era de público conocimiento que la convocante era madre soltera cabeza de familia y que estaba a menos de un año de ser pensionada.

5. El Director General de la convocada expidió la Resolución 00502 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012), mediante la cual no prorrogó el nombramiento a la señora Luz Clavijo Franco. El anterior acto administrativo le fue notificado personalmente a la convocante el tres (03) de octubre de dos mil doce (2012).
6. Contra la anterior Resolución la convocante interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante la Resolución 00766 del siete (07) de diciembre de dos mil doce (2012) que revocó en su integridad el acto impugnado.
7. El catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012) se le entregó a la convocante copia de Oficio sin número, suscrito por el Coordinador Grupo Talento Humano de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL mediante el cual retiró del servicio a la señora Luz Clavijo Franco, con efectos retroactivos a partir del primero (01) de octubre de dos mil doce (2012).(Fls. 9 a 13)

CONSIDERACIONES:

La Conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por el cual las personas naturales o jurídicas resuelven sus problemas ante un tercero conocido como conciliador. La ley dispone que los asuntos susceptibles de conciliación son aquellos que sean transigibles, desistibles y aquellos que expresamente determine la ley. Asimismo clasifica la conciliación en judicial y extrajudicial.

En atención a lo estatuido en el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, en concordancia con el artículo 23 de la Ley 640 de 2001, podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de las acciones previstas en los artículos 138, 140 y 141 del CPACA.

Mediante la Ley 640 de enero cinco (05) de dos mil uno (2001), se modificaron las normas relativas a la conciliación contenidas en las Leyes 446 de 1998 y 23 de 1991. Esta ley a su vez, fue reglamentada en su capítulo V *-De la Conciliación Contenciosa Administrativa-*, por el Decreto No. 01716 de mayo catorce (14) de dos mil nueve (2009), el cual además reglamentó los artículos 13 de la Ley 1285 de 2009 y 75 de la Ley 446 de 1998, en materia de conciliación.

Posteriormente, el artículo 35 de la referida Ley 640 de 2001, fue modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010, en relación con el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa. (Recientemente, la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 161, numeral 1o., estableció como requisito de procedibilidad para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial).

Es así como, la Ley 640 de 2001, en sus artículos 3º y 19, dispone:

"Artículo 3º. Clases. La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera del proceso judicial"

"Artículo 19. Conciliación. Se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los conciliadores de centros de conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar a los que se refiere la presente ley y ante los notarios"
(Resaltado fuera del texto original).

A su vez, el Decreto 1716 de 2009, en su artículo 2º -parágrafos 1º, 2º y 3º- y, artículos 5º y 13 establece:

"Artículo 2º. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa: Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan."

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

-Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.

-Los asuntos que deban tramitarse mediante proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

-Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.

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

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

"Artículo 5º. Derecho de Postulación. Los interesados, trátese de personas de derecho público, de particulares o de personas jurídicas de derecho privado, actuarán en la conciliación por medio de apoderado quien deberá ser abogado inscrito y tener facultad expresa para conciliar".

"Artículo 13. Mérito Ejecutivo del acta de conciliación. El acta de acuerdo conciliatorio total o parcial, adelantado ante el agente del Ministerio Público y el correspondiente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada" (Resaltado de la Sala).

Por su parte, el artículo 52 de la ley 1395 de 2010, modificó el artículo 35 de la Ley 640 de 2001, en relación con la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así:

"(...)

ARTÍCULO 52. El artículo 35 de la Ley 640 de 2001 quedará así:

Artículo 35. Requisito de procedibilidad. En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad (...)

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación.(...)"

Lo anterior quedó plasmado en iguales términos en el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, que contempló la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa en las demandas en que se formulen pretensiones relativas a

nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. Así mismo, se estableció la posibilidad de conciliar judicialmente las pretensiones una vez instaurado el proceso ordinario en ejercicio de los medios de control señalados en los artículos 138, 140 y 141 de dicha regulación, conforme se puede observar en el numeral 8 del artículo 180 ibídem.

Resulta por lo tanto, que de conformidad con las normas en cita y, la reiterada jurisprudencia que el Honorable Consejo de Estado ha señalado, el acuerdo conciliatorio deberá someterse a los siguientes supuestos de aprobación:

- a. La debida representación de las partes que concilian.
- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículo 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

La Sala procede a determinar sobre la viabilidad de aprobar el acuerdo conciliatorio, logrado ante la Procuraduría Primera Judicial II para Asuntos Administrativos, una vez verificados los anteriores supuestos.

1. La debida representación de las partes que concilian.

La señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO, se encuentra representada por el Doctor JOSELITO BAUTISTA ACOSTA, al que le confirió poder para conciliar (folio 3) en su nombre y representación.

La entidad convocada se encuentra debidamente representada a través de la Doctora MARÍA CRISTINA ORTEGA VEGA, a la que se le confirió poder (fl. 86), con expresas facultades para conciliar total o parcialmente las pretensiones de la solicitud de conciliación.

De acuerdo con lo enunciado, las partes se encuentran debidamente representadas en la conciliación judicial a la que llegaron en la audiencia celebrada el tres (03) de julio de dos mil trece (2013).

2. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.

Las partes acordaron conciliar el reintegro de la convocante al cargo de Profesional Especializada Código 2028, grado 15 en el cual se venía desempeñando al momento de su retiro del servicio, con nombramiento provisional, por el término de seis (06) meses, previa autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil; y al pago de los sueldos y las prestaciones dejadas de percibir desde la fecha en que fue retirada del servicio y hasta cuando se produzca su reintegro efectivo, sin solución de continuidad.

3. Respecto del material probatorio destinado a respaldar el acuerdo

En el expediente se encuentra probado:

1. El Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial profirió la Resolución No. 00229 del treinta (30) de marzo de dos mil doce (2012) (fls. 39 y 40) por la cual nombró provisionalmente a la señora Luz Teresita Clavijo Franco, en el cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 15 de la planta global de la entidad, adscrita al Área de Talento Humano de la Secretaría General, hasta por un término no superior a seis (06) meses. Del anterior cargo, la convocante tomó posesión el dos (02) de abril de dos mil doce (2012) según el acta que reposa a folio 41 del expediente.
2. Mediante Resolución 00502 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012) el Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial no prorrogó el nombramiento provisional efectuado a la señora Luz Teresita Clavijo Franco, en el cargo de

Profesional Especializado Código 2028 Grado 15 adscrito al Grupo de Talento Humano de la Secretaría General (fls. 36 y 37). Esta decisión le fue comunicada a la convocante el tres (03) de octubre de dos mil doce (2012) (fl. 33)

3. Contra la anterior Resolución la interesada interpuso recurso de reposición que fue resuelto a través de la Resolución 00766 del siete (07) de diciembre de dos mil doce (2012), mediante la cual el Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial revocó la Resolución No. 502 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012) (fls. 34 y 35). Esta Resolución le fue notificada a la convocante el catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012) según consta en el acta visible a folio 38 del expediente.
4. El mismo catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012), el Coordinador Grupo Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial suscribió el Oficio No. 20125310046541, mediante el cual resolvió: *"Me permito informarle que el acaecimiento del vencimiento del término de su nombramiento provisional ocurrió el primero (01) de octubre de dos mil doce (2012)."* (Fl. 42)
5. A folio 49 dorso se encuentra copia autenticada del registro civil de nacimiento de la señora Luz Teresita Clavijo Franco, en el que consta que nació el veintinueve (29) de marzo de mil novecientos cincuenta y ocho (1958).
6. Reposa a folio 55 del expediente copia autenticada de certificación expedida por la Notaria Doce (12) del Circulo de Medellín, en la que indica que Juliana Durango Clavijo nació el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa (1990), y sus padres son Carlos Nelson Durango y Luz Teresita Clavijo.
7. A folios 50 a 54 del expediente obra copia del reporte de semanas cotizadas en pensiones a la Administradora de Pensiones Colpensiones para el período comprendido entre enero de mil novecientos sesenta y

siete (1967) y marzo de dos mil trece (2013). A folios 142 a 150 también obra reporte en el que se señala que la convocante tiene un total de 1.072,57 semanas cotizadas.

8. Obra a folio 56 del expediente copia autenticada del Formulario Único de Afiliación e Inscripción al Régimen Contributivo, en el que consta que la convocante se encuentra afiliada como cotizante a la EPS Coomeva, entidad en la que también se encuentra afiliada como beneficiaria Juliana Durango Clavijo.
9. A folios 108 a 121 del expediente reposa Acta No. 011 del dos (02) de julio de dos mil trece (2013), en la que consta que el Comité Ordinario de Conciliación de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico decidió conciliar las pretensiones de la convocante, en los siguientes términos:
"a) Acceder al reintegro de la señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO al cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 15 en el cual se venía desempeñando o a otro de igual o similar categoría y remuneración, por el término de seis (6 meses) previa autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil. b) Acceder al reconocimiento y pago a la actora de los sueldos y prestaciones dejados de percibir, desde cuando fue retirada del servicio y hasta cuando se produzca su reintegro efectivo, sin solución de continuidad, liquidados por el Grupo de Talento Humano conforme a las normas que regulan la materia; y el pago de los aportes pensionales con destino a la entidad seleccionada por la actora durante el mismo período" (Fls. 108 a 121)

4. La no afectación del patrimonio público

A) De la normatividad y jurisprudencia aplicables

Según lo dispone el inciso segundo del artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la nulidad de los actos administrativos procede cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse o sin competencia, o de forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Sobre el tema se pronunció el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A". Consejero ponente: Dr. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, en Sentencia del siete (07) de marzo de dos mil trece (2013). Radicación número: 13001-23-31-000-2007-00052-01(0105-12), en la que identificó como vicios materiales los de falsa motivación, y emisión del acto con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió, y como vicios formales, los de infracción de las normas en las que debe fundarse, expedición por funcionario u organismo incompetente y expedición irregular.

Ahora, la competencia es entendida como la aptitud atribuida por la Constitución o la Ley a los funcionarios estatales para que manifiesten válidamente la voluntad de la administración. Tal facultad es expresa, irrenunciable e improrrogable y debe ser ejercida directa y exclusivamente por el que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación previstos por las disposiciones normativas, razón por la cual si el acto administrativo es expedido por el que no tiene competencia legal o delegación para ello, adolecerá de nulidad¹.

Por su parte, cuando la argumentación que dio origen a los actos administrativos es ilegal se habla de falsa motivación, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen en la parte motiva del acto, para su emisión, no corresponden a la decisión que se adopta.

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", se pronunció en Sentencia del veintiséis (26) de junio de dos mil ocho (2008); Radicación No: 680012315000200101916 01 (0606-07). Consejero Ponente: Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, en la que sostuvo:

*"De manera pues que el acto administrativo, ya sea que su emisión corresponda a una actividad reglada o discrecional, **debe basarse***

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "B". Consejera ponente: Dra. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ. Sentencia del doce (12) de agosto de dos mil diez (2010). Radicación número: 68001-23-15-000-2001-01161-01(0280-08)

siempre en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse, so pena de configurar el vicio de falsa motivación que afecta su validez y que confluye en la nulidad del mismo.

*Entratándose de examinar ésta causal de nulidad, se acudirá siempre a la motivación expresada en el acto cuando se expide en ejercicio de una facultad reglada. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto², por lo que **cualquier anomalía que se aduzca en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición.***

(...)”(Resaltado fuera del texto original)

De otro lado, la expedición irregular o el vicio de forma del acto administrativo, se presenta cuando la Administración no se ajusta a los procedimientos establecidos para manifestar su voluntad. Es decir cuando viola las normas adjetivas que establecen el procedimiento para su formación.

B) Caso concreto

Advierte la Sala que dentro del plenario se encuentra demostrado que el Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial profirió la Resolución No. 00229 del treinta (30) de marzo de dos mil doce (2012) (fls. 39 y 40) por la cual nombró provisionalmente a la señora Luz Teresita Clavijo Franco, en el cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 15.

Que mediante Resolución 00502 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012) el Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial no prorrogó el nombramiento provisional efectuado a la señora Luz Teresita Clavijo Franco (fls. 36 y 37).

Que la anterior Resolución fue revocada por el Director General de la Unidad a través de la Resolución 00766 del siete (07) de diciembre de dos mil doce (2012), mediante la cual revocó la Resolución No. 502 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012) (fls. 34 y 35).

² DROMI Roberto. Derecho Administrativo. Edi. Ciudad Argentina. 2004.

Que, el catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012), el Coordinador Grupo Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial suscribió el Oficio No. 20125310046541, mediante el cual informó a la accionante sobre la terminación de su nombramiento (fl. 42)

Según la manifestación de la parte convocante en la solicitud de conciliación, la cual fue ratificada por la entidad el dos (02) de julio de dos mil trece (2013), en la sesión del Comité Ordinario de Conciliación de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico (fls. 108 a 121), pese a lo dispuesto en la Resolución 00766 del siete (07) de diciembre de dos mil doce (2012), se le retiró del servicio y se le suspendieron los pagos de salarios y prestaciones sociales.

Revisado lo anterior, tenemos que el Oficio No. 20125310046541 del catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012) es un acto administrativo en cuanto extinguió la situación jurídica de la convocante respecto a la entidad, de hecho con ella se puso fin a la actuación administrativa, pues revivió la Resolución por la que no se le había prorrogado el nombramiento a la convocante, y en consecuencia adquirió firmeza la decisión de retirarla del servicio.

Ahora bien, encuentra la Sala demostrado, de acuerdo a las probanzas legalmente allegadas al expediente, que la convocante fungió como Profesional Especializada Código 2028 Grado 15 desde el dos (02) de abril de dos mil doce (2012) hasta el catorce (14) de diciembre del mismo año, fecha en la que se expidió el Oficio No. 20125310046541.

Entonces, no hay duda que fue la voluntad de la administración terminarle el nombramiento a la convocante, pues le dio plenos efectos jurídicos a lo resuelto por el Coordinador Grupo Talento Humano. Si se hubiera tratado de una equivocación, correspondía a la Unidad enmendarla una vez se percató de ella, situación que en el presente caso no se evidenció.

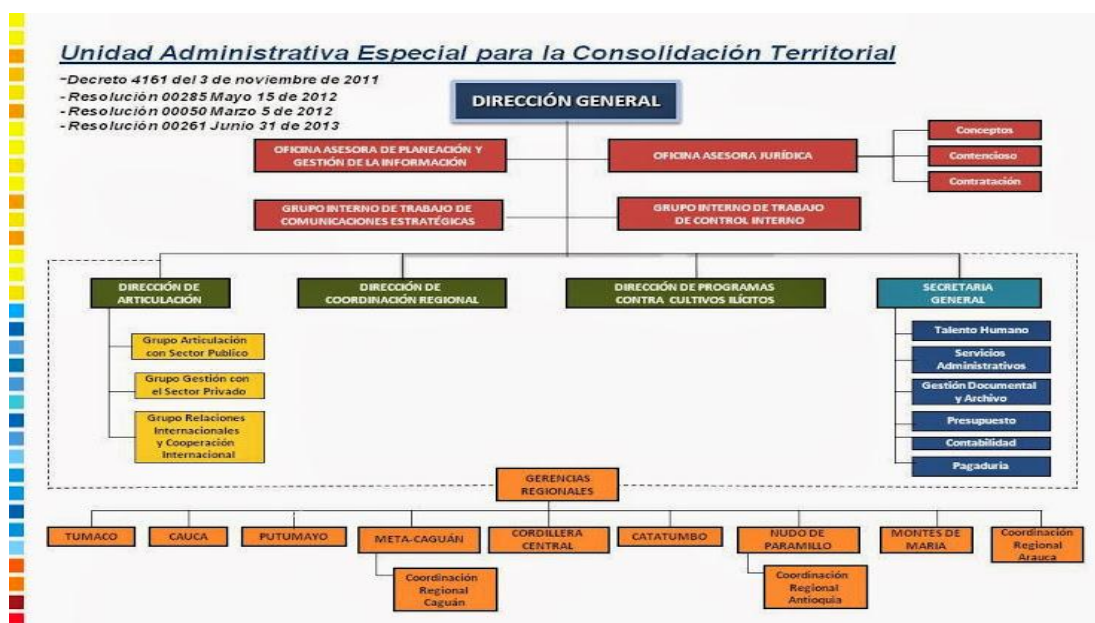
Despejado lo anterior, tenemos que el acto administrativo acusado no se expidió con sujeción a las formalidades de rigor, y se encuentra inmerso en las

causales de nulidad contempladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como pasa a verse:

1. El Oficio No. 20125310046541 adolece de falta de competencia.

La entidad convocada –Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial- fue creada mediante el Decreto 4161 del tres (03) de noviembre de dos mil once (2011), en cuyo artículo 8 regula las funciones del Despacho del Director General de la Entidad, y en el numeral 17 establece como una de ellas la de "Nombrar y remover al personal de la Unidad, así como expedir los actos administrativos relacionados con la administración de personal de la Unidad de conformidad con las normas vigentes."

Ahora, las labores correspondientes al Grupo de Talento Humano hacen parte de las funciones dispuestas en el citado Decreto para la Secretaría General de la entidad. De igual manera se observa en el organigrama de la entidad:



Así las cosas la funciones asignadas a esa Coordinación de Talento Humano se derivan de las dispuestas para la Secretaría General, que corresponden a las siguientes:

"Artículo 14. Secretaría General. Son funciones de la Secretaria General, las siguientes:

(...)

1. Asesorar al Director General de la Unidad en la formulación de políticas, normas y procedimientos para la administración del talento

humano y de los recursos humanos, físicos, financieros, documentales y tecnológicos, teniendo en cuenta las directrices que imparta el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

2. Planear, dirigir y controlar los programas de administración de personal, seguridad y salud ocupacional, relaciones laborales del personal, calidad de vida laboral de los empleados de acuerdo con las políticas de la Unidad, del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y las normas legales vigentes establecidas sobre la materia.

3. Dirigir y controlar los procesos de Gestión del Talento Humano, Financiero, Contratación, Logística, Tecnología y de Servicio al Cliente de la Unidad en todos los niveles.

4. Dirigir la elaboración del plan financiero de fuentes y usos de recursos de la Entidad, efectuar su seguimiento y proponer los correctivos necesarios.

5. Proponer las políticas, planes, programas y demás acciones relacionadas con la gestión financiera y presupuestal.

6. Promover la debida aplicación del sistema de desarrollo administrativo, relacionado con las políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y el manejo del talento humano y de los recursos tecnológicos, físicos, documentales y financieros de la Unidad, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional, de conformidad con las normas legales vigentes.

7. Proponer al Director General las políticas en relación con el servicio al ciudadano y atención de quejas y reclamos de la Unidad según la normatividad vigente.

B. Servir como enlace con el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para la asistencia técnica y soporte como entidad adscrita.

9. Conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la Unidad.

10. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejoramiento continuo del Sistema Integrado de Gestión de la dependencia.

11 . Las demás inherentes a la naturaleza y funciones de la dependencia.”

En ese orden de ideas es evidente que, por disposición legal, la función nominadora recae exclusivamente en el Director de la Unidad, por lo que la atribución material de nombrar y remover a los empleados de la entidad le corresponde. Por su parte, el Coordinador de Talento Humano es el funcionario que debe ejecutar las decisiones del nominador, puesto que sus funciones se limitan a administrar al personal estatal, no así a removerlo.

En el *sub examine* la terminación del nombramiento se suscribió por el Coordinador Grupo Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial, desconociendo que según lo establece el artículo 8 numeral 17 del Decreto 4161 del tres (03) de noviembre de dos mil once (2011)

la función de nombrar y remover funcionarios de la planta de la entidad corresponde única y exclusivamente al Director de la entidad.

Por consiguiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 del C.P.A.C.A., se configura una de las causales de nulidad, que conlleva a la invalidación del acto objeto de cuestionamiento, por cuanto el Coordinador Grupo Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial carecía de atribución para resolver sobre el nombramiento de la convocante³, *máxime* cuando dentro del expediente no se probó que el Director haya delegado en el Coordinador de Talento Humano la función de remover a los empleados de la entidad, la cual, en todo caso, debía hacerse a través de acto administrativo, cuya existencia no fue demostrada.

2. El Oficio 20125310046541 se encuentra viciado por expedición irregular.

El Oficio acusado se expidió contrariando lo dispuesto por el Director de la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial, que mediante Resolución 00766 del siete (07) de diciembre de dos mil doce (2012) revocó la Resolución No. 502 del veintiocho (28) de septiembre del mismo año por la cual no se prorrogó el nombramiento provisional de la señora Clavijo Franco.

Así las cosas, el Coordinador del Grupo Talento Humano de la entidad revivió una discusión que ya había sido resuelta por el funcionario competente para decidir sobre el nombramiento de los empleados de la Unidad, e impuso su voluntad con violación al debido proceso de la administrada que había agotado debidamente la vía gubernativa, incluso se le había hallado la razón en los motivos de inconformidad planteados en el recurso de reposición, al punto de revocar la Resolución que le había dado por terminado el nombramiento.

Por ello, no era viable expedir un acto administrativo por fuera del trámite administrativo dispuesto en la Ley (vía gubernativa), reestableciendo los

³ Ver la Sentencia del veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00450-01(1148-11). CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "B". Consejero ponente: Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA.

efectos de una Resolución que ya había perdido su fuerza ejecutoria y estaba por fuera del ordenamiento jurídico.

3. El Oficio 20125310046541 se encuentra viciado de falsa motivación .

El Oficio 20125310046541 del catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012) se encuentra sustentado en que el término del nombramiento provisional de la señora Clavijo Franco venció el primero de octubre de dos mil doce (2012), razón ésta que no corresponde a la real situación fáctica de la actora al momento de expedición del acto, pues el Director de la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial ya había estudiado el tema, y consideró que dicha decisión resultaba ilegal, por lo que los mismos argumentos no podían ser utilizados nuevamente para expedir otro acto administrativo que contrariaba la voluntad del funcionario competente tendiente a continuar vigente el nombramiento de la convocante.

Así, una vez establecida la nulidad del acto administrativo que terminó el nombramiento de la señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO, le corresponde el reintegro al servicio en un cargo de igual o superior categoría, como también el pago a título de indemnización de lo equivalente a los salarios y prestaciones dejados de percibir a partir del dos (02) de octubre de dos mil doce (2012), fecha a partir de la cual fue retirada del servicio y hasta cuando opere su reintegro efectivo.

5. Caducidad de la acción

Se encuentra probado que el Oficio 20125310046541 que puso fin a la actuación administrativa, fue notificado personalmente a la señora Clavijo Franco el catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012), por lo que a partir del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) empezaron a correr los cuatro (04) meses de caducidad dispuestos para iniciar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra dicho acto administrativo.

El nueve (09) de abril de dos mil trece (2013), transcurridos tres (03) meses y veinticinco (25) días del término de caducidad, éste se vio interrumpido con la solicitud de convocatoria a audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación (fl. 2), diligencia que se llevó a cabo el tres (03) de julio de dos mil trece (2013) (fls. 94 y 94 dorso). Es decir, que el término aún no se ha reactivado, pues en dicha audiencia se llegó al presente acuerdo de conciliación que inmediatamente fue remitido a ésta Corporación para que se le impartiera aprobación.

6. Conclusión

A folios 108 a 121 del expediente reposa Acta No. 011 del dos (02) de julio de dos mil trece (2013), en la que consta que el Comité Ordinario de Conciliación de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico decidió conciliar las pretensiones de la convocante, en los siguientes términos: *"a) Acceder al reintegro de la señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO al cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 15 en el cual se venía desempeñando o a otro de igual o similar categoría y remuneración, por el término de seis (6 meses) previa autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil. b) Acceder al reconocimiento y pago a la actora de los sueldos y prestaciones dejados de percibir, desde cuando fue retirada del servicio y hasta cuando se produzca su reintegro efectivo, sin solución de continuidad, liquidados por el Grupo de Talento Humano conforme a las normas que regulan la materia; y el pago de los aportes pensionales con destino a la entidad seleccionada por la actora durante el mismo período"*

El valor autorizado fue de treinta y seis millones cuatrocientos sesenta y dos mil quinientos cinco pesos (\$36'462.505), correspondiente a ocho millones setecientos cincuenta y cinco mil ciento cuarenta y un pesos (\$8'755.141) del sueldo adeudado entre el dos (02) de octubre al treinta y uno (31) de diciembre de dos mil doce (2012); dieciocho millones seiscientos veintiun mil cuatrocientos veintiun pesos (\$18'621.421) del sueldo adeudado entre el primero (01) de enero al tres (03) de julio de dos mil trece (2013); un millón ciento cincuenta y tres mil doscientos treinta y nueve pesos (\$1'153.239) por concepto de prima de servicios; un millón ciento cincuenta y tres mil doscientos treinta y nueve pesos (\$1'153.239) por concepto de prima de vacaciones; un

millón quinientos veintiséis mil trescientos cuarenta y seis pesos (\$1'526.346) por indemnización de vacaciones; ciento cincuenta y tres mil seiscientos cincuenta y dos pesos (\$153.652) de bonificación por recreación; dos millones trescientos seis mil cuatrocientos setenta y ocho pesos (\$2'306.478) por prima de navidad; y dos millones setecientos noventa y dos mil novecientos ochenta y nueve pesos (\$2'792.989) correspondientes a los aportes que deben ser consignados al Fondo Nacional del Ahorro, conforme al estudio y liquidación elaborada por el Coordinador de Talento Humano (E) (fl. 84)

Dicha liquidación fue realizada, por el período comprendido entre el dos (02) de octubre de dos mil doce (2012) (fecha en que se ejecutó la Resolución 00502 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012), por medio de la cual el Director General de la Unidad no prorrogó el nombramiento de la actora), y el tres (03) de julio de dos mil trece (2013) (fecha en la que se llevó a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Primera Judicial II Para Asuntos Administrativos), teniendo en cuenta todos los factores salariales y prestaciones sociales que la convocante dejó de percibir desde la fecha en que fue retirada del servicio.

Ahora bien, advierte la Sala que la anterior liquidación es simplemente una muestra de cómo se realizará, puesto que tal y como se señaló en el Acta de Conciliación que dio lugar al acuerdo que ahora se estudia, la misma debe efectuarse desde la fecha en la que fue retirada del servicio y hasta cuando se produzca su reintegro efectivo, sin solución de continuidad, incluyendo el pago de los aportes pensionales con destino a la entidad de previsión social correspondiente, durante el mismo período.

En consecuencia, por no resultar violatorio de la ley, ni lesivo para los intereses patrimoniales del Estado y, encontrarse respaldado en las pruebas oportunamente allegadas al expediente, la Sala impartirá aprobación al referido acuerdo conciliatorio suscrito entre la señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda Subsección “C”,

R E S U E L V E:

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio contenido en la radicación No. 082 del nueve (09) de abril de dos mil trece (2013), suscrita el tres (03) de julio de dos mil trece (2013), en la Procuraduría Primera Judicial II para Asuntos Administrativos para Asuntos Administrativos, entre la señora LUZ TERESITA CLAVIJO FRANCO y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, por la Secretaría de la Subsección “C”, expídase al convocante copia del Acta de Conciliación que se aprueba y del presente auto, con la constancia de ser primera copia y de prestar mérito ejecutivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, en concordancia con el artículo 115 numeral 2º, inciso 2º del Código de Procedimiento Civil.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE,
Aprobado en Sesión de la fecha.____

SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

AMPARO OVIEDO PINTO

CARLOS ORLANDO ALBERTO JAIQUEL