



República de Colombia  
Rama Judicial  
**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DE CIRCUITO DE  
SINCELEJO SUCRE**

Sincelejo, nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013).

**Expediente número:** 70001 33 33 001 **2013 00200 00**  
**Convocante:** LYNEYS MARÍA DE LA ROSA PÉREZ  
**Convocado:** ESE CARTAGENA DE INDIAS DE COROZAL  
**Asunto:** CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

### 1. ANTECEDENTES

Mediante solicitud dirigida a la Procuraduría 44 Judicial II para Asuntos Administrativos, la abogada Ana Isabel Pasada Vital, identificada con la cédula de ciudadanía N° 64.743.978 y T.P. N° 117.356 del C.S. de la J., actuando como apoderado principal y el Dr. Oscar Andrés Márquez Barrios identificado con la cédula de ciudadanía N° 92.556.524 y T.P. N° 138.188 del C.S. de la J., como apoderado suplente de la señora **LINEYS MARIA DE LA ROSA PEREZ**, solicita se convoque a Conciliación Extrajudicial, al Centro de Salud ESE Cartagena de Indias de Corozal (Sucre), con el objeto de que se le reconozca y pague la suma de diecinueve millones quinientos setenta y tres mil quinientos cincuenta y tres pesos m.l.c. (\$19.573.553.00), por concepto de la prestaciones sociales producto de la relación laboral que existió entre el convocado y la convocante.

Mediante auto de fecha 28 de junio de 2013, el Agente del Ministerio Público fijó como fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, el día 1 de agosto de 2013 a las 09:00 A.M., la cual fue suspendida y programada nuevamente para el día 20 de agosto de 2013 a las 03:00 P.M.

El día 11 de julio de 2013, se hicieron presentes en el despacho del señor Procurador las siguientes personas: la abogada Ana Isabel Pasada Vital, identificada con la cédula de ciudadanía N° 64.743.978 y T.P. N° 117.356 del C.S. de la J., actuando como apoderado de a señora **LINEYS MARÍA DE LA ROSA PÉREZ**, parte convocante; y la abogada Beatriz Elena Villamil Tuiran, identificada con la cédula de ciudadanía N° 32.702.774 y T.P. N° 62.171 del C.S. de la J., en

calidad de apoderada de la ESE Cartagena de Indias de Corozal, parte convocada.

En desarrollo de la diligencia se estableció:

**“...En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la parte convocante quien manifiesta:** Que en la eventualidad de no llegar a un acuerdo, procederá a instaurar el respectivo medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, sobre las acreencias que se reclaman. El acto administrativo cuya nulidad se solicitará es la Resolución No. 725 del 6 de mayo de 2013, la cual se notificó el 23 del mismo mes y año, la cesantía, prima de servicio, prima de navidad, vacaciones, sanción moratoria, consistente en un día de salario por cada día de retardo injustificado en el pago de las cesantías, dotación de calzado y vestido de labor, recargos nocturnos, dominicales y festivos a que tiene derecho, por haber laborado al servicio de la ESE Centro de Salud de Corozal (Sucre), desempeñando el cargo de auxiliar de enfermería desde el 1º de febrero hasta el 31 de diciembre de 2012. Estima la cuantía en la suma de **\$19.5732.553.00.** (SIC). **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:** El Comité de Conciliación de la ESE Cartagena de Indias, decidió para el caso de la convocante LINEY MARÍA DE LA ROSA PÉREZ, presentar propuesta reconociendo los siguientes derechos: Cesantías, Intereses de Cesantías, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, dotación, subsidio de transporte, prestaciones estas que arrojaron un monto de \$4.794.346.00. Lo anterior con fundamento en reiterados criterios jurisprudenciales, que al unisonó han manifestado que cuando se trata de labores de carácter permanente, esto se limita al contrato realidad y que en tal sentido y acogiendo los mismos, se hace tal reconocimiento. Así mismo el comité decidió que este monto sería cancelado en un lapso que no exceda los tres meses a partir de la presente diligencia, o antes previa provisión de los recursos respectivos. Las prestaciones reconocidas se hicieron con base al acervo aportado, que confrontados con los archivos de la ESE, solo le es dable el aludido reconocimiento. En tal sentido, si a bien lo tiene, la convocante podrá iniciar las acciones respectivas por los derechos no reconocimiento. **Acto seguido se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocante, con el fin que se pronuncie sobre la propuesta o presentada por la apoderada de la entidad Convocada, quien manifiesta:** La parte convocante acepta la propuesta de conciliación parcial hecha por la apoderada de la parte Convocada, y en cuanto a las horas extras, dominicales y festivos, y recargos nocturnos, que no reconoció la entidad Convocada, estaremos presentando el respectivo medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues consideramos que está plenamente demostrados dicha pretensión con las pruebas aportadas dentro de la presente solicitud. **CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PUBLICO:** Teniendo en cuenta que la parte Convocante aceptó la propuesta presentada por la convocante, quien manifestó la aceptación del acuerdo parcial, cuyo objeto es totalmente viable, ya que los conceptos

conciliados es: Cesantías , Intereses de cesantías, vacaciones, prima semestral, prima de navidad, dotación, pensión y salud, subsidio de transporte, estas sumas debidamente indexadas; mientras que el concepto de Horas extras dominicales y festivos y recargos nocturnos no se concilia y la parte convocante considera que está debidamente probada con los documentos aportados, por lo que opta, con respecto a este pretensión, a presenta la Nulidad y Restablecimiento del derecho. Este despacho considera que el anterior acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuento al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento, siendo que los conceptos conciliados dan como resultado la cuantía de **\$4 794.346.00**, cuya fecha para el pago está determinada por el lapso de tres meses a partir de la fecha de esta audiencia o antes si existe la provisión; Además se tiene que el acuerdo reúne los siguientes requisitos: (i) la eventual acción contenciosa – Nulidad y Restablecimiento del derecho – que se ha podido llegar a presentar no ha caducado; (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes; (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tiene capacidad para conciliar; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo a saber: derecho de petición, con el cual se inicia el agotamiento de la vía gubernativa, de fecha recibido en la entidad convocada abril 15 de 2013 (folio 15 al 19); Resolución 725 de 2013, de mayo de 2013, por medio de la cual se responde derecho de petición, y que constituye el acto administrativo a demandar, el cual fue notificado el día 23 de mayo de 2013 (folio 21 al 23); Los elementos del contrato de trabajo son señalados por la ley, en especial el elemento de la subordinación, el cual demostrado se presumen los demás elementos, siendo así se tienen que demostrar este elemento: Copia autentica de certificado, donde consta que la convocante prestó sus servicios como Auxiliar de Enfermería de Urgencias, durante el periodo del 1 de febrero de 2012 al 31 de diciembre de 2012, por orden de contrato sin formalidades plenas (folio 24); Fotocopias autenticas de contratos de prestación de servicios sin formalidades plenas No. 123 de 2012; 250 de 2012; 359 de 2012; 484 (folio 25 a 32); Fotocopia autenticada de cuadros de turnos (folios 34 a 43); comprobante de Coomeva y Provenir, donde se demuestran los pagos realizados por salud y pensión (folios 45 al 60); También aporta la liquidación de casa concepto reclamado (folios 61 a 69); En esta audiencia, la parte Convocada aporta la Liquidación de prestaciones sociales, suscrita por la señora Mercedes Vergara M. – Profesional Universitario de la ESE Centro de Salud de Cartagena de Indias de Corozal, además del acta No. 17 del Comité de Conciliación, de fecha 16 de agosto de 2013 y; (v) en criterio de esta agencia del Ministerio Publico, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público por las siguientes razones. Como el acuerdo versa sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular, siendo la causal de revocatoria directa la prevista en el artículo 93 numeral 1º del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, lo cual sirve fundamento al acuerdo parcial por lo que se produce la revocatoria parcial del mi (SIC). En consecuencia, se dispondrá el envío de la presente acta, junto con los documentos pertinentes, al Juzgado Administrativo del Circuito de Sincelejo, para efectos de control de legalidad, advirtiendo a los comparecientes que el auto aprobatorio hará transito a cosa juzgada y prestará merito ejecutivo, razón por la cual no son procedentes nuevas peticiones conciliatorias por los mismo s hechos ni demandas ante la jurisdicción de lo Contencioso

*Administrativo por las mismas causas, en lo que tiene que ver con los conceptos conciliados...”*

El Despacho estudiará la aprobación o improbación de la presente Conciliación Extrajudicial, previas las siguientes,

## II. CONSIDERACIONES

Este Juzgado, en cumplimiento de lo establecido en las normas legales sobre conciliación, contenidas en la Ley 23 de 1991, Ley 446 de 1998 y Ley 640 de 2001, pasa a revisar el acuerdo conciliatorio de la referencia, a fin de determinar si procede o no su aprobación.

De haberse desatado un conflicto judicial entre las partes, sería de contenido patrimonial, y podría ser dilucidado ante esta Jurisdicción, a través de la acción contenciosa administrativa correspondiente, por lo que cumple con el requisito de procedibilidad de que habla el artículo 37 de la Ley 640 de 2001.

### 2.1. Conciliación extrajudicial efectuada

La conciliación extrajudicial que se trae ante este Despacho Judicial, celebrada el 20 de agosto de 2013 ante el Procurador 44 Judicial II para Asuntos Administrativos, lo es en relación con el reconocimiento de la existencia de la relación laboral entre la señora **LINEYS MARÍA DE LA ROSA PÉREZ** y la ESE Cartagena de Indias de Corozal (Sucre), y el pago de las prestaciones sociales que se deriven de esta relación, por la suma de DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS (\$19.573.553.00), por haber prestado durante el periodo comprendido entre el 01/02/2012 al 31/03/2012; del 01/04/2012 al 30/06/2012; del 03/07/2012 al 30/09/2012 y del 01/10/2012 al 31/12/2012 sus servicios como auxiliar de enfermería de urgencias en la ESE de I Nivel Centro de Salud Cartagena de Indias de Corozal, mediante órdenes de prestación de servicios.

Se concilió la suma de CUATRO MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M.L.C. (\$4.794.346.00).

## 2.2. Consideraciones del Ministerio Público

El Delegado del Ministerio Público ante quien se surtió la presente conciliación extrajudicial avaló el acuerdo al que llegaron las partes y solicitó a este Despacho se impartiera aprobación al mismo, tomando como fundamento principal varios pronunciamientos del Consejo de Estado (mencionados en el acta de conciliación respectiva) en los que se ha concluido que la subordinación y la dependencia se encuentran ínsitas en las labores desarrolladas por la convocante, por lo que en el caso concreto –considera- se generó una verdadera relación laboral entre el convocante y la ESE Centro de Salud de I Nivel Cartagena de Indias de Corozal. En su concepto, debe hacerse valer el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

## 2.3. Requisitos para la aprobación de las conciliaciones extrajudiciales

La Conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, fue introducida en nuestra legislación por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998, Decreto 1818 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001; además, por la Ley 1285 de 2009 mediante la cual se reformó la Ley 270 de 1996. En los procesos contenciosos administrativos sólo es procedente en los conflictos de carácter particular y de contenido económico, es decir, aquellos que se tramiten en ejercicio de las acciones previstas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En la Parte III, Título I, Capítulo 2, de la Ley 446 de 1998, se establecen las normas generales aplicables a la conciliación contenciosa administrativa, y en relación con los aspectos sustanciales necesarios para aprobar un acuerdo conciliatorio, el artículo 73 dispone:

*“Art. 73. Competencia. La Ley 23 de 1991 tendrá un artículo nuevo, así:  
“Artículo 65 A. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador; contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única.*

*(...)*

***La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público”***  
(negrilla fuera de texto).

Estos requisitos han sido reiterados jurisprudencialmente en diversas ocasiones por el Consejo de Estado, tal como se observa en el siguiente extracto del auto del 15 de marzo de 2006<sup>1</sup>:

*“Los requisitos para la aprobación de una conciliación extrajudicial, están contenidos en el artículo 73 de la ley 446 de 1998 (que adicionó el artículo 65A a la ley 23 de 1991)<sup>2</sup>, y se refieren a que*

- *Se hayan presentado las pruebas necesarias para ello,*
- *No sea violatorio de la ley, y*
- *No resulte lesivo para el patrimonio público.*

*Adicionalmente el artículo 59 de la ley 23 de 1991 establece:*

- *Que las personas jurídicas de derecho público deben conciliar ‘a través de sus representantes legales’;*
- *Que verse sobre ‘conflictos de carácter particular y contenido patrimonial’*

*Y la Ley 640 de 2001 dispone, expresamente, que en materia de lo contencioso administrativo el trámite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud, debe hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir a las audiencias (par. 3° art. 1); y de la interpretación de su articulado se impone que debe hacerse ante conciliador o autoridad competente.*

*Esos supuestos fijados por la ley y estudiados por la jurisprudencia<sup>3</sup> deben estar acreditados para que el acuerdo conciliatorio se apruebe.”*

## 2.4. CASO CONCRETO

Revisado el expediente, se advierte que en el mismo se encuentran las siguientes pruebas:

- Resolución No. 725 de 6 de mayo de 2013, mediante la cual se niega el reconocimiento y pago de unas prestaciones sociales. (fl.22-23)
- Certificado de fecha 15 de enero de 2013, mediante el cual se hace constar que la señora Lineys María de la Rosa, prestó sus servicios como auxiliar de enfermería de urgencias en la ESE Centro de Salud Cartagena de Indias durante el periodo comprendido del 1 de febrero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012, por medio de orden de contrato sin formalidades. (fl.24)

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Auto del 15 de marzo de 2006. Rad. 25000-23-26-000-2004-00624-01(28086) Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ Actor: UNION TEMPORAL SOACHA CIUDAD LUZ Demandado: MUNICIPIO DE SOACHA

<sup>2</sup> La ley 640 de 2001 derogó únicamente el párrafo del artículo 65 A de la ley 23 de 1991.

<sup>3</sup> Entre otros cabe citar los autos proferidos por la Sala el día 8 de abril de 1999 dentro del expediente 15.872, Ponente: Dr. Daniel Suárez Hernández; y el 5 de agosto de 1999 dentro del expediente 16.378, Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez.

- Copia auténtica de los Contratos de Prestación de Servicios suscritos por la ESE I Nivel Centro de Salud Cartagena de Indias de Corozal, correspondiente a los períodos comprendidos entre el 01/02/2012 al 31/03/2012; del 01/04/2012 al 30/06/2012; del 3/07/2012 al 30/09/2012 y del 01/10/2012 al 31/12/2012 (fl.25-32).
- Copia auténtica del horario de enfermería de la ESE Cartagena de Indias de Corozal correspondiente a los meses de: Febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2012 (fl.33-43)
- Copias simples del pago de las cotizaciones a salud (fl.44-60)

Se observa, que con los documentos allegados a la presente Conciliación no se encuentra probado el vínculo laboral existente entre la solicitante y ESE I Nivel Centro de Salud Cartagena de Indias de Corozal, por consiguiente no demostrada la subordinación a que aducen estaba sometida la convocante, puesto que si bien son aportadas las planillas donde se establecía el horario de trabajo no le queda claro a este Despacho que en todas ellas cuando aparece referenciado el nombre Linyes sea la misma persona que suscribió contrato con la entidad convocada.

Sobre el Contrato de Prestación de Servicios, el Consejo de Estado en providencia de fecha 8 de agosto de 2011, Consejero ponente Alfonso Vargas Rincón estableció:

*“El contrato de prestación de servicios, no genera retribución distinta que los honorarios en él pactados, la entidad estatal lo celebra en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser desarrollada por personas vinculadas a la entidad o cuando requiere de conocimientos especializados para lo cual se han establecido las siguientes características:*

- *El contrato versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores, en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia.*
- *El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad.*
- *La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico o científico, constituye el elemento esencial del contrato.*
- *El contratista dispone de amplio margen de discrecionalidad para la ejecución del objeto contractual, delimitada por el plazo y la realización de la labor.*
- *La vigencia del contrato es temporal. Su duración debe ser delimitada por el tiempo indispensable para realizar el objeto contractual.*
- *La actividad puede ser desarrollada por una persona natural o jurídica.*

Respecto al Contrato Realidad, el H. Consejo de Estado, en decisión adoptada el 18 de noviembre de 2003, Radicación IJ-0039, Consejero Ponente Nicolás Pájaro Peñaranda, Actora: María Zulay Ramírez Orozco, manifestó:

*“De acuerdo con lo anterior, en un plano teórico y general, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional.*

*(...)*

*De acuerdo con las pruebas que obran en el proceso, la demandante estuvo vinculada mediante contratos de prestación de servicios u órdenes de servicios durante los periodos que se encuentran señalados en el acápite de hechos probados.*

*La Sala reconocerá la existencia de una relación laboral por la existencia de una relación de subordinación entre la entidad contratante y la contratista, según se desprende de las cláusulas que a continuación se transcriben, además del ejercicio por parte de ésta de labores propias de un funcionario público:*

*(...)*

*Las estipulaciones anteriores permiten concluir que cuando la demandante desarrolló su actividad bajo la figura de contratos u órdenes de prestación de servicios lo hizo para cumplir una relación de tipo laboral, pues el cumplimiento de labores encomendadas se llevó a efecto en desarrollo de instrucciones impartidas por sus superiores y debía reportar a estos el desarrollo de la actividad.”*

De otra parte, se puede establecer que el acuerdo conciliatorio por la suma de CUATRO MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M.L.C. (\$4.794.346.00) suscrito por las partes, podrá afectar el patrimonio público de la entidad, pues este es producto de la liquidación de prestaciones sociales que debatió y aprobó el Comité de Conciliaciones de la entidad Convocada a favor de la señora **LINEYS MARIA DE LA ROSA PEREZ**, correspondiente a los periodos comprendidos entre 01/02/2012 al 31/03/2012; del 01/04/2012 al 30/06/2012; del 3/07/2012 al 30/09/2012 y del 01/10/2012 al 31/12/2012, en los que la convocante estuvo vinculada por contrato de prestación de servicios, no obstante el Despacho no encuentra debidamente soportado con el material probatorio allegado al expediente el elemento de la subordinación, indispensable para predicar la existencia de un contrato realidad en el presente caso.

Por lo anterior, la Conciliación Extrajudicial objeto de este pronunciamiento, no está ajustada a derecho conforme a las pruebas obrantes en el proceso, no gozando así de validez.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

**RESUELVE:**

1°.- Improbar el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **LYNEIS MARIA DE LA ROSA PEREZ**, por conducto de apoderado, y la ESE I Nivel Centro de Salud Cartagena de Indias de Corozal, el día 20 de Agosto de 2013, ante el Procurador 44 Judicial II para Asuntos Administrativos, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2°.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase a los interesados los originales de los documentos que obran en el expediente, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 117 del C.P.C.

3°.- Expídase a la parte interesada copia de esta providencia al tenor de lo señalado en el Art. 115 del C.P.C., con las constancias pertinentes.

4°.- Cumplido todo lo anterior, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GUILLERMO OSORIO AFANADOR  
JUEZ**