



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, dieciséis (16) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación N° 70- 001-33-33-003-2013-00338-00
Demandante: Adolfo José Romero Pineda
Demandado: Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé
Asunto: Resuelve conciliación judicial.

Procede el Despacho a pronunciarse frente a la propuesta de conciliación presentada por la apoderada de la parte demandada, quien en audiencia inicial manifestó tener una propuesta aprobada por el comité de conciliación del Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé. Por consiguiente, se le corrió traslado a la parte demandante de la propuesta presentada, quien después de analizarla decidió aceptarla. Por lo cual posteriormente pasa a despacho para la aprobación o improbación del acuerdo entre las partes.

CONSIDERACIONES:

De conformidad con el artículo 70 de la ley 446 de 1998, pueden conciliar, total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial, las personas 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 los medios de control previstos en los artículos 138; 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Conforme a la norma vigente, el juez para aprobar el acuerdo, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (artículo 61 ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 ley 446 de 1998).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (artículos 59 ley 23 de 1991 y 70 ley 446 de 1998).
3. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.

4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65 A ley 23 de 1991 y artículo 73 ley 446 de 1998).

Con referencia a la conciliación en materia contenciosa administrativa, el Consejo de Estado ha determinado:

“Entratándose de materias administrativas contenciosas para las cuales la ley autoriza el uso de este mecanismo, dado el compromiso del patrimonio público que le es inherente, la ley establece exigencias especiales que debe tomar en cuenta el juez a la hora de decidir sobre su aprobación.

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

Sin que sea necesario construir un complejo razonamiento jurídico, es claro que en el presente caso el acuerdo logrado por las partes puede ser lesivo para los intereses de la administración, pues, de las pruebas allegadas al expediente no se puede deducir, con claridad, la existencia de la obligación que es objeto de conciliación, a cargo del ente público...

A título de reflexión final, vale la pena advertir que la conciliación contencioso administrativa constituye, sin duda, un mecanismo valioso en la solución de los conflictos en los cuales se ve envuelto el Estado, no solo porque borra las huellas negativas del conflicto sino porque contribuye eficazmente a la descongestión de los despachos judiciales. Tal circunstancia, sin embargo, no debe hacer perder de vista el hecho de que, a través suyo, se comprometen recursos del erario público cuya disposición no se puede dejar a la voluntad libérrima de los funcionarios sino que requiere del cumplimiento de reglas y exigencias muy severas y precisas que impiden el uso de la conciliación para fines no previstos y no queridos por la ley”

Previas las anteriores consideraciones, este juzgado encuentra que la conciliación antes realizada debe valorarse frente los anteriores requisitos legales, tarea que se emprende a continuación:

1. **CADUCIDAD:** Tal como lo consagra el artículo 164 numeral 2 literal d), la caducidad del medio de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, ocurre dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la notificación, comunicación o publicación. En el presente caso el inicio del término de caducidad se produce a partir de la notificación del acto administrativo de fecha 26 de febrero de 2013, el cual es, 27 de febrero de ese mismo año; término el cual fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría 104 Judicial I, el 11 de junio de 2013, es decir dentro del término conferido por la Ley. Posteriormente,

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto 30 de marzo 2000, radicación: 16.116, actor: Hospital Universitario San Rafael. En el mismo sentido ver: auto de dos de noviembre de 2000, radicación: 17.674, actor: DISCON LTDA.; auto de 29 de junio de 2000, radicación: 17.909, actor: José María Pertuz Parra.

el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes (fol. 84 a 88), fue remitido a los juzgados administrativos de Sincelejo, conociendo del mismo el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Sincelejo, quien mediante auto del 23 de octubre de 2013, improbió la conciliación (fol. 28 a 32), reanudándose por tanto dicho término desde la ejecutoria de tal providencia. En este orden de ideas, al haber sido presentada la demanda el día 8 de noviembre de 2013 (fol. 78), se tiene que el presente asunto no se encuentra afectado por la caducidad.

2. **DERECHOS ECONÓMICOS DISPONIBLES POR LAS PARTES:** El acuerdo conciliatorio versa sobre sumas de dinero reclamadas por ADOLFO JOSE ROMERO PINEDA al HOSPITAL LOCAL NIVEL I NUESTRA SEÑORA DEL SOCORRO DE SINCÉ, equivalentes al valor de las prestaciones sociales y demás derechos laborales devengados por el convocante, como consecuencia de la relación laboral que emerge del vínculo que existió entre las partes.
3. **REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES:** La persona natural convocante actuó a través de apoderado (fol. 18 del expediente) en cual tiene facultad para conciliar. Por su parte, la persona jurídica pública convocada igualmente actuó a través de apoderado (fl. 170 a 174 del plenario), con la misma facultad expresa ya mencionada.
4. **QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS, NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY O NO RESULTE LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO:** De las pruebas documentales allegadas al expediente el Despacho destaca las siguientes:
 - Derecho de petición presentado el 5 de febrero de 2013, ante la entidad demandada².
 - Oficio del 26 de febrero de 2013, a través del cual se le da contestación al derecho de petición referido³.
 - Contratos y ordenes de prestación de servicios (fls. 33 a 70 y 117 a 162 del plenario).

Ahora bien por estar comprometido el patrimonio público, se requiere que el acuerdo conciliatorio esté fundado en “las pruebas necesarias” que permitan deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado –en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones pertinentes-, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo para el patrimonio público, ni violatorio de la ley.

² Folio 19 al 22 del plenario.

³ Folio 24 a 27 del cartulario.

Refiriéndose al tema de la vinculación de personal mediante contratos de prestación de servicios y el principio de la primacía de la realidad la H. Corte Constitucional ha señalado que:

“Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales ; al contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente⁴. ”

En esa misma orientación se pronunció la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en Sentencia del 19 de febrero de 2009, así:

“La relación de trabajo se encuentra constituida por tres elementos, a saber, la subordinación, prestación personal del servicio y remuneración por el trabajo cumplido.

Es pertinente destacar que el reconocimiento de la existencia de una relación laboral, no implica conferir la condición de empleado público, pues, según lo ha señalado el Consejo de Estado, dicha calidad no se confiere por el sólo hecho de trabajar para el Estado:

Como ya lo ha expresado la Corporación, para acceder a un cargo público se deben cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en la Constitución y en la Ley. La circunstancia de trabajar para el Estado, no confiere la condición de empleado público.”.

..... si el interesado vinculado bajo la forma de contrato de prestación de servicios, logra desvirtuar su existencia al demostrar la presencia de la subordinación o dependencia respecto del empleador, prestación personal del servicio y remuneración, tendrá derecho al pago de prestaciones sociales en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo. (Art. 53 C.P.)”⁵.

⁴ Sentencia C -154 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁵ Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramírez de Páez, Bogotá, D. C., 19 de Febrero de 2009. Radicación Número: 73001-23-31-000-2000-03449-01(3074-05).

En punto al tema de los celadores y la subordinación ínsita en su labor, nuestro Máximo Tribunal se manifestó en los siguientes términos:

“De las pruebas antes relacionadas se puede inferir que la actividad que adelantó el demandante mediante los contratos celebrados por el municipio de Medellín entre 1996 y 1997, fue la de brindar el servicio de vigilancia en el Colegio Miraflores de Medellín.

Ahora bien, esta Subsección ha sostenido en casos análogos que la persona que presta la actividad de vigilancia en forma prolongada no lo hace de manera temporal e independiente, en la medida en que el servicio de seguridad exige que se realice en forma permanente para que la entidad contratante pueda prestar sus servicios con tranquilidad.

Además, se ha establecido que para cumplir con las labores de vigilancia, la persona contratada para tal fin debe atender y obedecer las órdenes de sus superiores, a quienes les corresponde determinar en qué forma, horario y dependencia se debe prestar el servicio, por lo que el elemento de la subordinación es consustancial para que se pueda desarrollar tal servicio.

Dada esta situación, en la que se evidencia en forma clara que el actor prestó el servicio de vigilancia, y que tal servicio implícitamente exige una subordinación, se puede entender que el elemento de subordinación se encuentra probado en su caso. Además, de las pruebas antes mencionadas se decanta que estuvo sometido a las directrices del Rector, que prestó la vigilancia en el Colegio Miraflores en los turnos de la noche, como se observa de la comunicación de la entidad demandada, en la que lo puso bajo las directrices del Rector, y de los testimonios rendido, y que estuvo sometido de acuerdo a la suscripción reiterada de los contratos cuestionados a la prestación permanente de la labor encomendada, por lo que se puede inferir que el demandante se encontraba bajo continua subordinación”⁶. (Negrilla por fuera del original)

Precisado lo anterior, y observado que se cumplen con los requisitos establecidos para determinar la relación laboral, se procede a verificar si el acuerdo conciliatorio se realizó dentro del marco de la legalidad.

En ese orden, el contenido de la propuesta conciliatoria presentada por la entidad convocada y aceptada por el convocante, es la siguiente:

CONCEPTOS INDEXADOS	VALORES
Prestaciones sociales	\$3.467.504,
Seguridad social (salud, pensión, ARP)	\$2.488.418,15
Caja de compensación	\$473.488,374
Sueldos adeudados	\$702.354.558

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUB SECCION “A” Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO Bogotá D.C., trece (13) de junio de dos mil trece (2013) Radicación número: 05001-23-31-000-2005-03008-01(1793-12) Actor: RAMON RAUL MAZO AREIZA Demandado: MUNICIPIO DE MEDELLÍN

Total	\$7.131.765,68
Indexación al 50%	\$6.495.098,61

TOTAL PRESTACIONES RECONOCIDAS \$6.495.098,61.

Adiciona que es posible presentar propuesta por valor de **SEIS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL NOVENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$6.495.098,61)**, que corresponden al valor del 50% de la indexación y no se reconocerá honorarios de abogado. Así mismo, expresa que la suma antes citada se cancelará en cuatro cuotas, tal y como se discrimina a folio 221 del expediente.

Vistos los anteriores conceptos y valores, así como también la liquidación adjunta, obrante a folios 209 a 217 del cartulario, realizada por el Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé, se tiene que la conciliación lograda entre las partes no afecta derechos adquiridos como quiera que en el acuerdo se precisa con claridad que se pagará el 100% del valor del capital, es decir, que no hay menoscabo o perjuicio en la pretensión principal del convocante, ni al patrimonio público de la entidad encartada.

Así las cosas, considera el despacho que la conciliación lograda por las partes se ajusta a lo previsto por la normatividad y la jurisprudencia, en consecuencia se procederá a impartir la aprobación debida.

En consecuencia el Juzgado, **RESUELVE:**

PRIMERO: APROBAR la conciliación judicial celebrada entre el señor ADOLFO JOSE ROMERO PINEDA y el HOSPITAL LOCAL NIVEL I NUESTRA SEÑORA DEL SOCORRO DE SINCÉ, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARASE la terminación anormal del proceso, en virtud de la conciliación judicial celebrada entre las partes.

TERCERO: Ejecutoriado este auto, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones en el sistema de información judicial.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

EDUARDO NAME GARAY TULENA
Juez