

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DE MEDELLÍN

Medellín, veintinueve (29) de abril de dos mil trece (2013).

AUTO INTERLOCUTORIO 191

REF.:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
PARTES:	BEATRIZ ELENA BARRERA Y EL MUNICIPIO DE CAROLINA DEL PRÍNCIPE
SOLICITANTE:	PROCURADURÍA 108 JUDICIAL I ADMINISTRATIVA
RDO.:	2013-0325
ASUNTO:	IMPRUEBA CONCILIACIÓN.

1. ANTECEDENTES:

La señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN, obrando mediante apoderado judicial, presentó ante los Procuradores Judiciales Delegados ante los Juzgados Administrativos Orales de Medellín, solicitud de conciliación prejudicial, con el fin de obtener del **MUNICIPIO DE CAROLINA DEL PRÍNCIPE (ANTIOQUIA)**, el pago de las siguientes acreencias laborales: a) cesantías e intereses a las cesantías, b) sanción por no pago de los intereses a las cesantías, c) pago de las vacaciones y prima de vacaciones, d) pago de la prima de servicios y de la prima de navidad, e) pago de horas extras, f) reintegro de los descuentos por concepto de retención en la fuente, g) pago de la cuota parte que le correspondía al Municipio en los aportes a la seguridad social integral, h) indemnización moratoria por falta de pago, i) indemnización por despido injusto, debidamente indexada. Esta solicitud la elevó el 16 de enero de 2013, y le correspondió por reparto al Procurador 108 Judicial I para asuntos administrativos, quien mediante auto 32 del 29 de enero de 2013, citó a audiencia de conciliación para las 4:00 p.m. del día 7 de marzo de 2013. (Folios 21). Es de anotar que tanto el convocante como la Agencia del Ministerio Público cumplieron con su deber para convocar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (Folios 19 y 29). El siete de marzo de 2012, se sentaron las posiciones del convocante y convocado, por lo que fue necesario celebrar otra audiencia la que se programó para el 4 de abril de 2013. En esta última diligencia se logró un acuerdo conciliatorio. (Ver a folios 36 y 37).

El Despacho antes de impartir la respectiva aprobación o improbación a la citada conciliación, procede a hacer el siguiente análisis:

2. HECHOS QUE DIERON ORIGEN A LA PETICIÓN DE CONCILIACIÓN.

Fueron narrados por el apoderado del convocante, en los siguientes términos:



- Señala que la señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN, desempeñó actividades de recolección de basuras, en el sistema de aseo del Municipio de Carolina del Príncipe - Antioquia.
- Tales servicios fueron ejecutados en virtud de dos contratos de prestación de servicios, y los mismos fueron prestados entre el 1 de mayo y el 28 de diciembre de 2011, laborando todos los días de la semana.
- En su escrito afirma que :

“Siempre el demandante cumplió horario de trabajo y recibió órdenes para el ejercicio de sus funciones del aseo al servicio del Municipio de Carolina del Príncipe, lo que evidencia una relación de trabajo”. (Folios 3).
- A la convocante le descontaban de su pago el dinero correspondiente por concepto de retención en la fuente, así como que debió asumir la totalidad del pago de su seguridad social.
- Asevera que durante el término que duro la relación de la señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN con el ente territorial convocado, NUNCA se le canceló dinero alguno por concepto de cesantías, intereses, vacaciones o primas de navidad, de vacaciones o de servicio. Tampoco le cancelaron horas extras, recargos nocturnos, ni dominicales y festivos laborados.

3. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN CELEBRADA ANTE LA PROCURADURÍA 108 JUDICIAL I.

El pasado 4 de abril del año que avanza, se llevó a efecto la audiencia de conciliación ante la Procuraduría 108 Judicial I, diligencia a la cual asistieron las siguientes personas:

- Abogada JAIRO ALBERTO OSPINA MEDINA, en representación de la parte convocante. (Poderes para conciliar folios 16 Y 25)
- Abogada JESÚS ALONSO ARROYAVE PÉREZ en delegación del Municipio de Carolina del Príncipe - Antioquia. (Poderes para conciliar folios 33).

Una vez que el señor Procurador les explicó a los sujetos intervinientes los fines y alcances de la diligencia, le confirió el uso de la palabra a diputado procesal de la Agencia Gubernamental, quien propuso la siguiente fórmula:

“Acto seguido el señor Procurador le concede la palabra al apoderado de la parte convocante para que indique la decisión adoptada con respecto a la propuesta de conciliación presentada en la audiencia realizada el 7 de marzo pasado por parte del ente territorial convocado. Al respecto manifestó: *"Mediante propuesta realizada por el Municipio de Carolina en la cual nos indicaba la suma de \$1.196.622,00 por la totalidad de la liquidación de los dos contrato, a analizarla detenidamente se encuentra un error en la sumatoria, la cual nos da un total de \$1.437.975. La anterior situación la pongo a consideración del apoderado de la parte convocada para que ajuste su propuesta económico real. Una vez se haga la corrección de la suma mencionada, en calidad de apoderado de la parte convocante se acepta recibir la cantidad de **UN MILLÓN CUATROCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M.L, (\$1.437.975,00)** por concepto de liquidación de los derechos ciertos e indiscutibles de los contratos de prestación de servicios efectuados entre el 1 de Mayo y*



el 28 de Noviembre de 2011, renunciando por lo tanto a la reclamación y pago de los derechos inciertos y discutibles que se pudieran haber generado con la suscripción de tales contratos y contenidos en las pretensiones". — El apoderado de la parte convocada toma la palabra y manifiesta: " La liquidación de prestaciones sociales de carácter legal que se aportaron para efectos de documentar el animo conciliatorio, efectivamente se encuentran bien liquidadas, sin embargo, al hacer la sumatoria de los conceptos de vacaciones, prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y prima de navidad, se pudo evidenciar que el renglón de vacaciones en ambos contratos no se computó en cada liquidación, su valor. Por lo tanto, se generó una inconsistencia en el total, la cual se corrige incluyendo dicho concepto y precisando que en la liquidación del contrato 129-2011 es por un total de \$412.733,00 y el contrato No. 172-211 es un por \$ 1.025.242,00, todo para un total de \$1.437.975,00 que es el valor que se propone y acepta en conciliación. El Municipio propone que en momento de impartirse aprobación de la presente conciliación exjudicial, ella se haría dentro de los tres meses siguientes a cuando quede en firme el auto que la aprueba, en un solo pago en la Tesorería del Municipio convocado para lo cual se deberá acreditar copia autentica del auto aprobatorio con la constancia de ejecutoria"- El Procurador solicita al apoderado de la parte convocada, se sirva indicar la causal de revocatoria del acto administrativo oficio 0951 de septiembre 18 de 2012, que diera lugar a su revocatoria, de conformidad con el artículo 93 del OPACA. Al respecto manifestó: "La causal de revocación es la tercera ibídem, cuando con ello se cause agravio injustificado a una persona, toda vez que si atendemos en objeto contractual que las partes acordaron y referido al cumplimiento de actividades concernientes al barridos de vías y zonas publicas de la zona urbana del Municipio de Carolina del Príncipe, seguramente estaríamos en la esfera de una relación contractual de orden laboral, tal como lo establece el decreto 3135 de 1968, circunstancia en un eventual litigio en el que represento la entidad territorial probablemente se haría innegable una condena judicial por la concurrencia de los tres elementos del contrato de trabajo como son la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación; por esta potísima razón, el Municipio accede al reconocimiento y pago de las obligaciones laborales de carácter legal". Nuevamente el apoderado de parte convocante interviene y manifiesta que acepta la propuesta en los términos planteados por el apoderado de la parte convocada". (Folios 37 y 38).

4. COMPETENCIA DEL JUZGADO EN LO ATINENTE A LA CUANTÍA.

Lo primero a indicar es que el actual CPACA, al igual que el antiguo Código Contencioso Administrativo, no prescribió normas de competencia, en lo que corresponde al trámite de las conciliaciones extrajudiciales adelantadas ante los Procuradores Judiciales.

Ante esta laguna procedimental, se deben aplicar las disposiciones que contiene la Ley 640 de 2001, para aclarar este tema. Al revisar esa mencionada Ley, el artículo 24 ordena:

“... ARTICULO 24. APROBACIÓN JUDICIAL DE CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.”

Esta norma a la fecha no ha sido derogada, por lo que se debe revisar cuál fue el monto de lo aprobado cuando se elevó la petición de conciliación, teniendo en cuenta la competencia por cuantía que establece el artículo 157 del CPACA. Como se puede apreciar, aquí se trata de una reclamación de un contrato realidad, la cual asciende a la suma de \$12'000.000,00 lo que determina el factor de competencia.



Si se ejercitara el medio de control de nulidad y reestablecimiento del derecho, de índole laboral, se denota que el valor solicitado es inferior a 50 SMLV, por lo que en virtud del numeral 2 del artículo 150 del CPACA, la competencia se radicaría en cabeza de los Jueces Administrativos en primera instancia.

Ahora pasemos a disertar sobre lo atinente a una serie de generalidades sobre el tema de la conciliación ante la justicia contenciosa administrativa.

5. GENERALIDADES DE LA CONCILIACIÓN.

Para comenzar, habrá de precisarse que en el artículo 70 de la ley 446 de 1998, se establece que las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial: “...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 85, 86, 87 del Código Contencioso Administrativo...”. Y el artículo 80 de la misma ley 446, prescribe:

“...Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86, 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquellas...”.

Esta obligación de acudir al mecanismo de la conciliación, fue impuesto en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales que se tramitaran ante la Justicia Contenciosa Administrativa, por el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, Ley Estatutaria de Justicia, en los siguientes términos:

“... ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. *Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa.* A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial...”.

Es de anotar que dicha exigencia fue declarada ajustada a la Constitución Política por el fallo C-713 de 2008, proferido por la Corte Constitucional.

Ahora bien, el CPACA, en el numeral 1 del artículo 161 reiteró la obligación para las pretensiones de reparación directa, en los siguientes términos:

“...Artículo 161. *Requisitos previos para demandar.* La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales”.

Por su parte el penúltimo inciso del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, establece:



“...La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público...”

Por su parte, el Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009, reglamentario del artículo 13 de la Ley 1285 citado con anterioridad, indica expresamente en el numeral 3º del artículo 9 que:

“Si hubiere acuerdo se elaborará un acta que contenga: lugar, fecha y hora de celebración de la audiencia; identificación del agente del Ministerio Público; identificación de las personas citadas con señalamiento expreso de las que asisten a la audiencia; relación sucinta de las pretensiones motivo de la conciliación; el acuerdo logrado por las partes con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas...El acta será firmada por quienes intervinieron en la diligencia y por el agente del Ministerio Público y a ella se anexará original o copia auténtica de la respectiva acta del comité de conciliación o se aportará un certificado suscrito por el representante legal que contenga la determinación tomada por la entidad.”

También, el artículo 13 *ibídem* señala:

“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”.

Hecho este breve resumen, pasemos a enunciar los requisitos para poder aprobar una conciliación extrajudicial.

6. REQUISITOS DE LA CONCILIACIÓN.

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (artículo 23 Ley 640 de 2001), y las actas que contengan “[...] conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable” (artículo 24 *Ibídem*).

Con el fin de determinar la procedencia de la aprobación de la conciliación prejudicial objeto de estudio, llevada a cabo ante la Procuraduría 108 Judicial I Administrativa, es necesario analizar los siguientes requisitos:

- El asunto que se concilia debe corresponder a aquellos de que conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ventilables a través del ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Reparación Directa y Controversias Contractuales (artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).
- Cuando la conciliación se fundamente en hechos que tengan soporte probatorio.



- El acuerdo no debe ser violatorio de la ley.
- El acuerdo no debe resultar lesivo para el patrimonio público.
- El asunto debe relacionarse con materia que sea conciliable.
- No puede haber operado la caducidad para el ejercicio del respectivo medio de control, la cual se analizará de conformidad con los términos señalados en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y la fecha de presentación de la solicitud ante el conciliador.
- Debe haberse agotado la vía gubernativa en los casos donde la ley lo exige, fundamentalmente cuando se ejerce la acción de nulidad y restablecimiento del derecho donde se impugne un acto particular contra el cual era procedente el recurso de apelación, y
- Las partes deben haber estado debidamente representadas, y asistidas por medio de abogado.

Si no se cumplen estos requisitos, el Juez o el Tribunal según el caso, teniendo en cuenta las normas de competencia, debe improbar el acuerdo conciliatorio y ordenar devolver la documentación a los interesados, para que oportunamente acudan a la vía del medio de control.

En este orden, procede este Despacho a revisar el acta de conciliación prejudicial y los documentos que integran el diligenciamiento, con el fin de analizar si se cumplieron los requisitos de procedibilidad y de fondo señalados en las normas enunciadas.

7. PRUEBAS:

Las pruebas que sustentan el acuerdo conciliatorio son las siguientes:

- 7.1 Copia de los contratos de prestación de servicios de apoyo a la Gestión - Secretaria Agroambiental y de Turismo - Municipio de Carolina del Príncipe números 129 del 1 de mayo de 2011 y 172 del 29 de junio de 2011. (Folios 6-8 y del 11-13).
- 7.2 Duplicado del acta de inicio del contrato de prestación de servicios de apoyo a la Gestión - Secretaria Agroambiental y de Turismo - Municipio de Carolina del Príncipe número 129 del 1 de mayo de 2011. (Folios 9 y 10)
- 7.3 Copia del derecho de petición, elevado ante el ente territorial convocado el 3 de septiembre de 2012 y obrante a folios 14 y 15 del expediente.
- 7.4 Oficio 951 del 18 de septiembre de 2012, por medio del cual el ente territorial convocado da respuesta al derecho de petición presentado por el mandatario judicial del señor Sánchez Gallego. (Folios 17 y 18).



8. CASO CONCRETO.

Con relación al requisito de disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes, habrá de indicarse que en materia laboral, es procedente la conciliación prejudicial de conflictos de carácter particular y contenido económico de que pueda conocer la jurisdicción contencioso administrativo en ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

En lo atinente a la caducidad del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter Laboral, debemos indicar que el asunto objeto de aprobación de conciliación, se sigue por las reglas consagradas en el artículo 164 numeral 2º literal d) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece que:

“Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatros (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales”.

Dentro de la causa que se sometió a estudio, se constata que la señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN elevó un derecho de petición ante el MUNICIPIO DE CAROLINA DEL PRÍNCIPE, el día 3 de septiembre de 2012, para el pago de sus prestaciones sociales, por la continuidad de los contratos de prestación de servicios que pactó con la entidad oficial. A esa solicitud se le dio respuesta mediante acto administrativo del día 18 de septiembre de 2012.

Es de anotar que la solicitud de conciliación se ejerció el 16 de enero de 2013, y dado que la audiencia de conciliación se celebró el 4 de abril de 2013, es claro que en éste caso no existe caducidad de la acción.

Ahora, una vez analizados los elementos aportados como material probatorio, así como el tema a conciliar, esta instancia judicial se verá precisada a improbar el acuerdo conciliatorio toda vez que lo que se pretende es la conciliación de derechos laborales que ostentan el carácter de irrenunciables, así se desprende del artículo 53 de la Constitución Política, el cual es la preceptiva que autoriza la conciliación o transacción sobre los derechos de carácter laboral.

En efecto, por intermedio de la citada norma superior, el constituyente de 1991 le atribuyó al Congreso de la República el deber de expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta, entre otros aspectos, unos principios mínimos fundamentales de carácter laboral, la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos contenidos en las normas laborales y las facultades para conciliar y transigir sobre derechos inciertos y discutibles.

Así se lee en el citado artículo:

“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; **facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles;** situación más



favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”.

En este orden de ideas, el artículo en cita establece como garantía fundamental en materia laboral, el principio de la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, el cual refleja el sentido reivindicatorio y proteccionista que para todo trabajador tiene el derecho laboral. De tal forma que las garantías establecidas en su favor, no puedan voluntaria, ni forzosamente, por mandato legal, ser objeto de renuncia.

Lo anterior explica el carácter de orden público que ostentan las normas que regulan el trabajo humano, y el hecho de que los derechos y prerrogativas en ellos reconocidos se sustraigan a los postulados de la autonomía de la voluntad privada. Así lo preceptúa el artículo 14 de Código Sustantivo del Trabajo, al señalar que: “

“...las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público y, por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables.”.

Por su parte, y en relación al requisito referente a que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación, el Despacho debe indicar que se exige, la presentación de las pruebas necesarias que fundamenten las pretensiones que se aducen en la solicitud de conciliación, para establecer los supuestos de hecho y de derecho del acuerdo conciliatorio, pues la jurisprudencia, con fundamento en la ley, ha considerado que la conciliación administrativa debe tener soporte probatorio suficiente.

En relación al contrato de prestación de servicios, debemos precisar que algunas personas prestan servicios a la Administración con fundamento en contratos diferentes de la relación laboral, como sucede en los eventos en que se prestan servicios personales con base en un contrato administrativo que se denomina *"contrato de prestación de servicios"*, que es el que celebra la entidad estatal *"para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados"*.

Y según el inciso último del ordinal 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993:

"En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable".



Pero se puede desvirtuar acreditando la existencia de una relación laboral. En efecto, uno de los principios del derecho laboral es el **de primacía de la realidad sobre las formalidades** (artículo 53 de la Constitución Política), según el cual:

"Cuando se ha de determinar la naturaleza, características y demás circunstancias y aspectos de una vinculación laboral deben preferirse los informes que puedan extraerse de la realidad de la relación a los datos aparentes que puedan ofrecer los documentos o contratos, máxime cuando éstos implican simulaciones o fraudes a la ley laboral que resultan perjudiciales al trabajador. Pero tal principio no se traduce en una presunción de que todos los documentos contienen siempre simulaciones y fraudes ya que ellos bien pueden corresponder lícitamente a circunstancias reales"¹.

En estos eventos corresponde a la persona interesada aportar los medios de convicción necesarios para demostrar que su relación con la Administración no es de naturaleza contractual, sino que laboró en función pública, en ejercicio de funciones administrativas de carácter permanente, que son propias de un empleo cuyas funciones se desempeñan por empleados públicos. Demostrar también los elementos esenciales de toda relación laboral, es decir, la actividad personal realizada por sí mismo, la continuada subordinación o dependencia y un salario, sueldo o asignación como retribución del servicio.

Deberá entonces, el interesado acreditar que el contrato de prestación de servicios es simulado, celebrado para hacer fraude a la ley y abusar de los derechos del trabajador, dado que los contratistas no están sometidos a procesos de selección, ni gozan de estabilidad, ni de factores salariales, ni tienen prestaciones sociales, ni seguridad social, sino un pago único o integral por el servicio prestado.

La Corte Constitucional, en pronunciamiento de 19 de marzo de 1997, sostuvo lo siguiente:

"[...] Desde luego, que si se demuestra la existencia de una relación laboral que implica una actividad personal subordinada y dependiente, el contrato se torna en laboral en razón a la función desarrollada, lo que da lugar a desvirtuar la presunción consagrada en el precepto acusado y, por consiguiente, al derecho al pago de prestaciones sociales a cargo de la entidad contratante, para lo cual el trabajador puede ejercer la acción laboral ante la justicia del trabajo, si se trata de un trabajador oficial o ante la jurisdicción contencioso administrativa, con respecto al empleado público [...]"².

Como se indicó en precedencia, en el presente caso se pretende el reconocimiento de la existencia de una relación laboral entre la convocante BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN y el Municipio de Carolina del Príncipe, y si bien con la manifestación hecha por el apoderado de la parte demandada podría hacerse esa inferencia razonable de la existencia de dicha relación, lo cierto es que con el material probatorio aportado no podría decirse que la misma existió, toda vez que lo que se arrima obedece a contratos de prestación de servicios suscritas entre la señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN y el MUNICIPIO DE CAROLINA DEL PRÍNCIPE y no se aporta prueba, siquiera sumaria, de las horas extras, dominicales y festivos laborados por el convocante, que den cuenta no solamente de lo que se pretende reclamar, sino además que no se aportó prueba de que hubo subordinación y cumplimiento de un horario de trabajo.

¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. Providencia de 8 de noviembre de 1990. Magistrado Ponente: Dr. Daza Álvarez. Exp. 3859.

² Expediente D-1430, actor: Norberto Ríos Navarro y otros. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara.



Los contratos de prestación de servicios no son fuente de las obligaciones reclamadas, toda vez que las prestaciones sociales solo pueden derivarse de una relación laboral que en el presente caso no se probó

En ese orden de ideas, se tiene que, por falta las de pruebas requeridas para la aprobación del acuerdo conciliatorio la conciliación prejudicial sometida al conocimiento de este Despacho habrá de improbarse. Así lo ha dispuesto el Honorable Consejo de Estado, en múltiples oportunidades. A modo de ejemplo, esta Corporación Judicial señaló en el auto del 30 de marzo de 2000, lo siguiente:

“En tratándose 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 necesaria” 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.”

Del mismo modo y en otra oportunidad, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en auto del 21 de octubre de 2009, radicado 36.221, expresó:

“**B.** Ahora bien, esta Sección del Consejo de Estado, de manera reiterada, ha establecido que el juez, para aprobar una conciliación judicial, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que no haya operado el fenómeno jurídico procesal de la caducidad de la acción (art. 61 Ley 23 de 1.991, modificado por el art. 81 Ley 446 de 1.998).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 Ley 23 de 1991 y 70 Ley 446 de 1.998).
3. Que las partes estén debidamente representadas y que tales 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 (art. 65A Ley 23 de 1.991 y art. 73 Ley 446 de 1998).

Si bien en el presente caso están dados los tres primeros requisitos antes señalados, estima la Sala que el acuerdo logrado entre las partes no cumple con el cuarto requisito, razón por la cual se improbará, puesto que una vez revisado el expediente en su integridad, se encuentra que existen varios procesos que no cuentan con las pruebas suficientes...”

En cuanto a las pruebas que sustentan el acuerdo conciliatorio, el Consejo de Estado en proveído del 3 de marzo de 2010, expediente 37.644, manifestó:

“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 de la Ley 23 de 1991 y artículo 73 de la Ley 446 de 1998).



Respecto de este requisito, esta Sección del Consejo de Estado, de manera general y reiterada, ha sostenido que si bien la conciliación propende por la descongestión de la Administración de Justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos que todo acuerdo conciliatorio debe ser examinado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no resulte lesivo para el patrimonio público³.

En tales condiciones, el solo acuerdo de voluntades entre las partes involucradas en el conflicto no basta para que dicha conciliación surta efectos jurídicos, dado que la aprobación del acuerdo conciliatorio depende de la fortaleza probatoria que lo sustenta, dado que el juez, además de llegar a la convicción de su fundamentación jurídica, debe verificar que no resulte lesivo para el patrimonio público, pues según los dictados del artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 -adicionado por el 73 de la Ley 446 de 1998-, el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en las pruebas necesarias, esto es contar con el debido sustento probatorio.

En cuanto a las pruebas, éstas deben ser de tal entidad que lleven al juez al convencimiento y la certeza de que lo acordado por las partes cuenta con pleno sustento fáctico y jurídico, de manera que cualquier duda, confusión o contradicción que se presente al realizar el debido estudio de legalidad, debe considerarse como razón suficiente para improbar la conciliación realizada.

Así lo ha dicho de manera reiterada esta Corporación:

“En éste mismo sentido, ha manifestado la Sala, que la conciliación en materia contenciosa administrativa y su posterior aprobación, deben estar respaldadas con elementos probatorios idóneos y suficientes respecto del derecho objeto de controversia, por estar en juego el patrimonio estatal y el interés público, de manera que, con el acervo probatorio allegado, el juez de conocimiento no tenga duda alguna acerca de la existencia de la posible condena en contra de la administración y que por lo tanto la aprobación del acuerdo conciliatorio resultará provechoso para los intereses de las partes en conflicto.”⁴ (Negrillas del Despacho)

Dado lo anterior, que se están desconociendo garantías constitucionales del artículo 53 y que no hay pruebas que demuestren el contrato realidad entre la señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN Y EL MUNICIPIO DE CAROLINA DEL PRÍNCIPE - ANTIOQUIA, se tiene que improbar la conciliación.

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL JUZGADO DÉCIMO ORAL ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN,

RESUELVE:

PRIMERO: IMPROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado ante la **PROCURADURÍA 108 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, el día 4 de abril de 2013, contenido en el acta de conciliación No 12328, entre la señora BEATRIZ ELENA BARRERA CASTRILLÓN representada por su apoderado, el doctor **JAIRO ALBERTO**

³ En este sentido, ver autos de julio 18 de 2007, exp. 31838; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio y de septiembre 4 de 2008, exp. 33.367, entre otros.

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 21 de octubre de 2004. Expediente 25000-23-26-000-2002-2507-01(25140) DM. MP. Germán Rodríguez Villamizar.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN
Radicado 2013-325
Referencia: IMPRUEBA CONCILIACIÓN
Página 12

OSPINA MENA y el apoderado de la entidad convocada, **MUNICIPIO DE CAROLINA DEL PRÍNCIPE**, doctor **JESÚS ALONSO ARROYAVE PÉREZ, (OBRANTE A FOLIOS DE FOLIOS 36 A 38)** por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: Devuélvanse los anexos a la parte interesada sin necesidad de desglose.

TERCERO: En firme esta providencia, pase el expediente para su archivo.

NOTIFÍQUESE

DIEGO ALBERTO VÉLEZ GIRALDO
JUEZ

El auto anterior se notifica en estados
de fecha 30 de abril de 2013
Secretaria Judicial:

NATALIA ZULUAGA JARAMILLO