

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Auto interlocutorio

Santiago de Cali, cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2019-00591-00
DEMANDANTE:	HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE notificacionesjudicialeshuv@gmail.com
DEMANDADO:	MINISTERIO DEL TRABAJO Notificacionjudiciales@mintrabajo.gov.co
ASUNTO	IMPROBAR ACUERDO CONCILIATORIO

MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ

I. OBJETO

La Sala decide lo relacionado con la aprobación de la conciliación efectuada entre el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE y el MINISTERIO DEL TRABAJO, ante la Procuraduría 166 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali, contenida en el acta de audiencia del 10 de julio de 2019.

II. ANTECEDENTES

2.1. LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN.

EI HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, a través de apoderada judicial, solicitó ante la Procuraduría audiencia de conciliación con el MINISTERIO DEL TRABAJO, con el fin de agotar el requisito de procedibilidad que debe cumplirse para, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitar la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución nro. 2017002340 del 26 de diciembre de 2017, proferida por el MINISTERIO DEL TRABAJO, por la cual se impuso una sanción al HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE.
- Resolución nro. 20180040 del 2 de abril de 2018, por medio de la cual el MINISTERIO DEL TRABAJO resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución nro. 2017002340 del 26 de diciembre de 2017.
- Resolución nro. 201900006 del 14 de enero de 2019, a través de la cual el MINISTERIO DEL TRABAJO resolvió desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución nro, 2017002340 del 26 de diciembre de 2017.

2.2. HECHOS



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

2

El 26 de octubre de 2016, la junta directiva del HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE profirió el Acuerdo nro. 020, *“Por el cual se modifica la planta de personal del Hospital Universitario del Valle Evaristo García ESE”*. En el que dispuso la supresión de algunos cargos de la planta de personal de la entidad. El 30 de octubre de 2016, la aludida decisión fue comunicada a los funcionarios que proveían dichos cargos, mediante avisos fijados en las instalaciones del hospital y por el sistema *Intranet*.

La Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre SINTRAHOSPITALCLÍNICAS y el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA, firmada entre las partes para la vigencia 2012-2014 y prorrogada por acuerdo del 30 de diciembre de 2014, se encontraba vigente y, por tanto, no había conflicto colectivo. Adicionalmente, con posterioridad al 30 de diciembre de 2014, SINTRAHOSPITALCLÍNICAS no había denunciado la Convención Colectiva de Trabajo vigente, tampoco había convocado a la asamblea de trabajadores para definir la presentación de un pliego de peticiones ni había presentado pliego de peticiones. El 12 de octubre de 2016, SINTRAHOSPITALCLÍNICAS solicitó al Ministerio del Trabajo que se convocara a un tribunal de arbitramento, pero dicha petición aún no ha sido resuelta.

SINTRAHOSPITALCLÍNICAS presentó acción de tutela en contra del HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, con el fin de buscar la protección del derecho fundamental de asociación sindical, presuntamente vulnerado durante el proceso de reorganización administrativa adelantado en la entidad el día 26 de octubre de 2016. El juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali, a través de sentencia nro. 181 del 10 de noviembre de 2016 resolvió tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y a la dignidad humana de los trabajadores oficiales afiliados a SINTRAHOSPITALCLÍNICAS que laboraban en el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE y ordenó a dicha entidad suspender el trámite de la reestructuración de planta de personal adelantado hasta la fecha, hasta tanto fuera acreditada la realización de un estudio técnico idóneo con sustento en las condiciones exigidas desde el punto de vista normativo, y reintegrar a cargos de igual o superior categoría a los mencionados trabajadores.

El 16 de noviembre de 2017, el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE impugnó la aludida sentencia de tutela y el 19 de diciembre de 2016, el Tribunal Administrativo del Valle confirmó la decisión de primera instancia y ordenó la suspensión de los efectos de los acuerdos 019, 020 y 021 del 26 de octubre de 2016 hasta tanto el juez ordinario laboral decidiera sobre la procedencia del despido conforme a la modalidad utilizada por la accionada. Esto por cuanto la demandante gozaba de fuero circunstancial, al encontrarse vigente un conflicto colectivo respecto al incremento salarial para el año 2016.

En el mes de febrero de 2017, el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, en cumplimiento de la orden de tutela, presentó 171 demandas laborales de levantamiento de fuero circunstancial y permiso para despedir.

La Corte Constitucional, al resolver el recurso de insistencia interpuesto por el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, decidió revocar la sentencia del 19 de diciembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle y, en su lugar, declaró improcedente la acción de tutela instaurada por SINTRAHOSPITALCLÍNICAS.

El HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE realizó un análisis de la condición de estabilidad laboral reforzada de la señora Luz Ángela Astudillo Espinoza y determinó que ella no se encontraba en dicha situación.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

3

Mediante auto nro. 20160011765 del 23 de diciembre de 2016, el MINISTERIO DEL TRABAJO formuló cargos y ordenó la apertura de un proceso administrativo sancionatorio en contra del HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE.

El 26 de enero de 2017, el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, al presentar sus descargos, expuso todo lo narrado precedentemente y alegó la inexistencia de fundamentos para continuar con la investigación.

Mediante Resolución nro. 2017002340 del 26 de diciembre de 2017, el MINISTERIO DEL TRABAJO resolvió imponer una sanción pecuniaria al HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE. Esta decisión fue confirmada a través de Resolución nro. 20180040 del 2 de abril de 2018, *“por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”*, y Resolución nro. 201900006 del 14 de enero de 2019, *“por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación”*.

III. POSICIÓN INSTITUCIONAL DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DEL HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE DEL CAUCA:

Según certificación expedida por el Comité de Conciliación del Ministerio del Trabajo, éste se reunió los días 19 y 20 de junio de 2019 y sus miembros decidieron conciliar bajo los siguientes argumentos:

“El Ministerio del Trabajo se obliga a revocar la Resolución No. 2017002340 del 26 de diciembre de 2017, por medio de la cual se impuso sanción al HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE “EVARISTO GARCÍA” E.S.E., por la suma de 500 SMLMV en favor del SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA y consecuentemente, se obliga a revocar la Resolución No. 20180040 del 2 de abril de 2018, por la cual se resuelve el recurso de reposición; y la Resolución No. 2019000006, mediante la cual se desató el recurso de apelación. (...)”

IV. PRONUNCIAMIENTO DE LA PROCURADURÍA

El Procurador 166 Judicial II para Asuntos Administrativos de la Ciudad de Cali (V.), luego de escuchar a las partes en la audiencia de conciliación extrajudicial que se llevó a cabo el día 10 de julio de 2019, consideró:

“ (...)” El procurador judicial considera que el anterior acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento, siendo claro en relación con el concepto conciliado y cuantía. No se requiere precisar fecha de pago porque no hay lugar a este proceder, sino simplemente a no realizar un cobro y reúne los siguientes requisitos: (i) el eventual medio de control que se ha podido llegar a presentar no ha caducado (art. 61, Ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, Ley 446 de 1998, (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre conflictos de carácter particular y contenido económico patrimonial disponibles por las partes (art. 59, Ley 23 de 1991, y 70, Ley 446 de 1998); (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo, a saber: copia del acto administrativo cuestionado, copia del acta del comité de conciliación de la entidad convocada proponiendo la fórmula de conciliación, copia del acta del comité de conciliación con la aceptación de la fórmula de conciliación planteada y otros documentos administrativos; y (v) en

¹ Folio 12.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

4

criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la Ley y no resulta lesivo para el patrimonio público por las siguientes razones: Porque no hay pago alguno a realizar, de lo que se trata es de no realizar un cobro de una sanción porque ella resulta improcedente. La causal de revocación del acto administrativo cuestionado es la infracción de norma superior y la revocatoria del acto es total.(...)²

En razón de lo anterior, El Procurador Judicial ordenó el envío del acta de conciliación con los respectivos soportes al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, a fin de que se surtiera el control de legalidad.

V. CONSIDERACIONES

La Ley 640 de 2001 "*por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*", establece en su artículo 24 que una vez esté registrada el acta de conciliación, debe ser remitida para que el Juez de lo contencioso Administrativo apruebe o impruebe el acuerdo. La referida norma, a su letra reza:

“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.”

De igual forma, y tal como logra apreciarse en la norma en cita, la aprobación de la conciliación se efectúa por parte del Juez a quien le hubiere correspondido la demanda judicial.

Así las cosas, se tiene que, para el caso en concreto, la conciliación se presentó como una fórmula para solicitar la nulidad de las Resoluciones 20170002340 del 26 de diciembre de 2017, 20180040 del 2 de abril de 2018 y 201900006 del 14 de enero de 2019, a través de las cuales el MINISTERIO DEL TRABAJO le impuso al HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE una sanción pecuniaria, y el consecuente restablecimiento del derecho.

Aunado a lo anterior, se tiene que la demanda que hubiese sido iniciada ante esta Jurisdicción sería a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuya competencia le corresponde a este Tribunal en razón de la cuantía, que es superior a los 300 smmlmv, y el factor territorial, pues el domicilio del demandante es la ciudad de Cali. Lo anterior conforme con los numerales 3 del artículo 152³ y 4º del artículo 156⁴ del CPACA.

² Folios 2-3.

³ ARTÍCULO 152. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:
(...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación.

⁴ ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:
(...)

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

5

Conforme a lo anterior, esta Corporación es la competente para estudiar sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio, y en virtud de ello, procede la Sala a pronunciarse.

VI. PROBLEMA JURÍDICO

¿Se encuentra ajustado a derecho el acuerdo conciliatorio extrajudicial celebrado entre el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE y el MINISTERIO DEL TRABAJO, de fecha 10 de julio de 2019, ante la Procuraduría 166 Judicial II Para Asuntos Administrativos de Cali y, por ende, debe aprobarse judicialmente?

VII. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

A partir de la vigencia de la Ley 23 de 1991 se permitió en nuestro país que las entidades públicas pudieran acudir a la conciliación prejudicial o judicial, sujeta a la previa homologación del Juez Administrativo, como una forma de solución alternativa de conflictos. La conciliación es un negocio jurídico en el que las partes terminan extrajudicial o judicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual.

De conformidad con el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, las personas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, 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, hoy en día denominados medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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

Ahora bien, sobre los requisitos de origen jurisprudencial cuando de conciliación prejudicial, extrajudicial y judicial, se trata, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en auto de unificación del año 2014⁵, con Ponencia del Dr. Mauricio Fajardo Gómez, estableció los lineamientos que deben guardar las entidades estatales para ejercitar dicho mecanismo de solución alternativo de conflictos, al tiempo que aquellos deben ser observados por el Juez natural cuando efectúe el estudio correspondiente a la aprobación o improbación del acuerdo de voluntades. Del mencionado pronunciamiento se resalta el siguiente extracto:

“En materia Contencioso Administrativa la Ley 23 de 1991 introdujo la conciliación también como mecanismo para descongestionar los despachos judiciales y al efecto previó que tanto en la etapa prejudicial como en la judicial, las personas jurídicas de derecho público podrán conciliar de manera total o parcial en aquellos conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que se ventilaran ante la mencionada jurisdicción a través de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y de controversias contractuales. (...) en el evento en que las partes logren un acuerdo conciliatorio, éste debe someterse a un control de legalidad u homologación, para lo cual el operador judicial competente debe verificar que el arreglo: i)

5 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Radicación número: 20001-23-31-000-2009-00199-01(41834) Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil catorce (2014).



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

6

cuente con las pruebas necesarias que lo sustenten; ii) que no sea violatorio de la ley y; iii) que no resulte lesivo para el patrimonio público.”

Así las cosas, el acuerdo conciliatorio prejudicial se somete a los siguientes supuestos de aprobación:

- a) Que no haya operado la caducidad de la acción judicial a precaver
- b) Se trate de acciones o de derechos de naturaleza económica.
- c) La debida representación de las personas que concilian.
- d) La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- e) La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- f) Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- g) Que el acuerdo sea legal y que no resulte lesivo para el patrimonio público.

Respecto de las anteriores exigencias, hay que tener en cuenta que los últimos dos requisitos provienen del último inciso del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, el cual 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 decida ejercitar la acción judicial pertinente. Esto, con el fin de que lo acordado **sea legal y no resulte lesivo del patrimonio público**.

Visto lo anterior, procede la Sala efectuar un análisis detallado de cada uno de los requisitos del acuerdo conciliatorio que hoy ocupa nuestra atención.

VIII. CASO CONCRETO:

a) Que no haya operado la caducidad de la acción judicial a precaver

En este aspecto, encuentra la Sala que, de no haberse concretado el acuerdo conciliatorio, se hubiera debatido judicialmente a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Se tiene que el acto administrativo que desató el recurso de apelación y confirmo en cada una de sus partes la sanción impuesta al HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE - Resolución 201900006 proferida el 14 de enero de 2019 - fue notificada a la entidad el día 17 de enero de 2019; el plazo máximo para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho vencería el 17 de abril de 2019. Luego, la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó oportunamente el 12 de abril de 2019⁶, dentro de los 4 meses establecidos en el literal d) del artículo 164 del CPACA, el 12 de abril de 2019.

b) Se trate de acciones o de derechos de naturaleza económica

⁶ Ver folio 25.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

7

Dentro de las acciones o medios de control que se interponen ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa que pertenecen a esta naturaleza, por cuanto se persiguen reclamaciones indemnizatorias pecuniarias, se encuentran las de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y de controversias contractuales. El presente proceso se tramitó en virtud de la primera de ellas, siendo el derecho debatido de clara estirpe económica, pues se discute y reclama la nulidad de actos administrativos a través de los cuales fue impuesta una sanción pecuniaria, por lo que se cumple con la exigencia legal.

c) La debida representación de las personas para conciliar

El artículo 74 del CGP regula lo atinente a los poderes otorgados para la representación de los sujetos procesales. Por otra parte, el artículo 159 del CPACA consagra específicamente la manera cómo deben estar representadas las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas en procesos adelantados en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

A folio 41 obra poder especial conferido por el Gerente General del HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE., a la abogada Luisa Fernanda Giraldo Giraldo, identificada con C.C. No. 1.094.910.541 y la T.P. No. 230.700 del CS de la J. para asumir la defensa en el trámite de conciliación, en el que expresamente se señaló: *“Mi apoderado queda facultado para conciliar, transigir, desistir, renunciar, sustituir este poder, notificarse, solicitar copias si fuere necesario, tachar, resumir, interponer recursos, solicitar levantamiento de medidas cautelares, contestar y realizar todo lo que este conforme a derecho para la debida representación de mis intereses, conforme al artículo 74 del Código General del Proceso”*.

En cuanto a la parte convocada, se encuentra debidamente representada por apoderado judicial conforme al poder⁷ aportado, así como también el nombramiento de quien lo confiere⁸

Así las cosas, se tiene que las partes se encuentran debidamente representadas.

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

Respecto de la parte demandante, es de anotar que la Ley 446 de 1998 en su artículo 75 dispuso lo concerniente a los comités de conciliación de las entidades y organismos de derecho público, el cual fue posteriormente reglamentado por el Decreto Nacional 1716 de 2009, en su capítulo II y en cuyos artículos 15 y 16 específicamente señaló:

“Artículo 15. Campo de aplicación. Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.

Estos entes pondrán en funcionamiento los comités de conciliación, de acuerdo con las reglas que se establecen en el presente decreto.

⁷ Ver folio 13.

⁸ Ver folio 14.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

8

Parágrafo único. Las entidades de derecho público de los demás órdenes podrán conformar comités de conciliación. De hacerlo se regirán por lo dispuesto en el presente decreto.

Artículo 16. Comité de Conciliación. El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

Parágrafo único. La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación de gasto.”

Así pues, se denota que la facultad de los entes descentralizados del orden territorial de conformar los comités de conciliación surge por disposición legal y reglamentaria, en aras de que sean sometidos los casos a un análisis jurídico que permita vislumbrar de manera anticipada la responsabilidad de la entidad y, con base en ello, proponer fórmula conciliatoria, de ser conveniente.

Se tiene que, conforme a los poderes otorgados, las partes se encuentran debidamente representadas y cuentan con potestad para conciliar.

e) La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes:

La Corte Constitucional realizando un estudio de asuntos conciliables y no conciliables, señala que, con base en pronunciamiento de unificación del Consejo de Estado, son plausibles de dicho método de solución alternativa del conflicto los litigios que versen sobre derechos inciertos y discutibles, pero que además sean de naturaleza económica, es decir, que puedan ser cuantificables y en consecuencia, susceptibles de ser transados, desistidos o allanados.

Manifestó la Corporación⁹:

*“Por regla general, son materia de conciliación aquellos derechos transables que tengan el carácter de “inciertos y discutibles”. Empero, la posición de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en cuanto a la exigibilidad del requisito de la conciliación prejudicial, es que cada caso concreto debe ser analizado atendiendo la calidad de los derechos reclamados (naturaleza económica y cuantificable) y la posibilidad de su debate en el escenario conciliatorio¹⁰.
(...)”*

En el presente asunto, el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA E.S.E., pretende se revoque los actos administrativos a través de los cuales el MINISTERIO DEL TRABAJO le impuso una sanción por valor de 500

⁹ Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-023/12. Referencia: Expedientes T-3.191.215 y T-3.191.476 (Acumulados). Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹⁰ sentencia de unificación 11001031500020090132801 del 31 de julio de 2012, la Sala Plena de la referida Corporación



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

9

SMLMV. Se trata de un asunto de carácter particular y de contenido económico que puede ser dirimido a través del acuerdo conciliatorio.

f) Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación y g) que el acuerdo sea legal y que no resulte lesivo para el patrimonio público.

Respecto al estudio de las pruebas suficientes que permitan acreditar la responsabilidad de la convocada, y que el acuerdo no sea violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio del Estado (artículo 73 de la Ley 446 de 1998), se debe recordar que, en cuanto al estudio de los elementos probatorios necesarios, deberá constatarse la existencia de estos dentro del plenario. En el *sub examine* se evidencia lo siguiente¹¹:

Posteriormente a que fuera adelantada la respectiva investigación y proceso sancionatorio administrativo, Mediante Resolución nro. 2017002340 – CGPIVC de 2017, el MINISTERIO DEL TRABAJO resolvió sancionar al HOSPITAL UNVIERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE con multa de 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por haber infringido lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997¹², los artículos 405¹³ y 467¹⁴ del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 25 del Decreto 2351 de 1995¹⁵, artículo 10 del Decreto 1373 de 1966¹⁶ y artículo 36 del Decreto 1469 de 1978¹⁷. Fueron tres las razones que sustentaron la aludida sanción:

- Al momento de la expedición del Acuerdo 020 de 2016 de 2016, proferido en virtud del proceso de reestructuración del hospital, la mencionada entidad dio por terminado el vínculo laboral de la señora LUZ ANGELA ASTUDILLO

¹¹¹¹ Ver CD obrante a folio 52 del expediente.

¹² **“ARTÍCULO 26. NO DISCRIMINACIÓN A PERSONA EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD.** En ningún caso la <discapacidad>^{<1>} de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha <discapacidad>^{<1>} sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona <en situación de discapacidad>^{<1>} podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su <discapacidad>^{<1>}, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo. No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su <discapacidad>^{<1>}, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren”.

¹³ **“Artículo 405. Definición:** Se denomina “fuero sindical” la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez del trabajo”.

¹⁴ **ARTICULO 467. Definición.** Convención colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios {empleadores} o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo *durante su vigencia*.

¹⁵ Artículo 25. Protección en conflictos colectivos. Los trabajadores que hubieren presentado al patrono un pliego de peticiones no podrán ser despedidos sin justa causa comprobada, desde la fecha de la presentación del pliego y durante los términos legales de las etapas establecidas para el arreglo del conflicto.

¹⁶ **“Artículo 10.** La protección a que se refiere el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, comprende a los trabajadores afiliados al sindicato o a los no sindicalizados que hayan presentado un pliego de peticiones, desde el momento de su presentación al patrono hasta que se haya solucionado el conflicto colectivo mediante la firma de la convención o del pacto, o quede ejecutoriado el laudo arbitral, si fuere el caso”.

¹⁷ **Artículo 36.** La protección a que se refiere el artículo 25 del decreto 2351 de 1965, comprende a los trabajadores afiliados a un sindicato o a los no sindicalizados que hayan presentado un pliego de peticiones, desde el momento de su presentación al empleador hasta cuando se haya solucionado el conflicto colectivo mediante la firma de la convención o del pacto, o hasta que quede ejecutoriado el laudo arbitral, si fuere el caso.

Para efectos de la protección consagrada en el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, la justa causa que haya de invocar el patrono para terminar el contrato de trabajo deberá ser comprobada ante el Inspector de Trabajo. Los trabajadores afectados por una decisión del patrono, violatoria de los requisitos señalados en este artículo, quedarán en la situación prevista por el artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo. Las normas del presente capítulo no se aplican a los empleados públicos, sujetos a estatuto especial.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

10

ESPINOSA, obviando que ésta, para ese momento, se encontraba incapacitada y sin haber solicitado el correspondiente permiso al Ministerio del Trabajo para llevar a cabo su despido, tal como lo exige el artículo 26 de la Ley 325 de 1997.

- EL HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, al momento de efectuar la reestructuración de su planta de cargos no garantizó la continuidad de los trabajadores y funcionarios beneficiarios de la Convención Colectiva 2012-2014, posteriormente prorrogada para la vigencia 2015-2017, a través de la cual, en su artículo 6, se acordó garantizar que la planta de cargos no se reduciría en su número y que, de reducirse, se mantendría a los funcionarios beneficiados por dicho pacto.
- EI HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE ordenó el despido de varios trabajadores que se encontraban amparados por el fuero circunstancial, por encontrarse vigente un conflicto colectivo que buscaba incremento salarial, dirimido a través de tribunal de arbitramento, sin que mediara previamente decisión judicial del levantamiento de dicho fuero y/o sentencia en firme de cancelación de la personería jurídica de la organización sindical SINTRAHOSPICLINICAS.

Dicha decisión fue confirmada a través de la Resolución nro. 20180040 del 2 de abril de 2018, *“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”* y la Resolución 201900006 del 14 de enero de 2019 *“Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación”*.

EI HOSPITAL UNIVERISTARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, tanto en los recursos de reposición y apelación que interpuso dentro del proceso sancionatorio, como en la solicitud de conciliación, arguyó que no había lugar a la imposición de la sanción por las siguientes razones:

- Los despidos efectuados a varios trabajadores dentro del proceso de reestructuración que sufrió la entidad no se llevaron a cabo en vigencia de un conflicto colectivo laboral, en la medida que en la Convención Colectiva vigente, suscrita entre el hospital y SINTRAHOSPICLINICAS, se comprometieron a no presentar pliego de peticiones aunado a que la negociación directa por incremento salarial establecida en la misma convención no puede ser interpretada como un conflicto colectivo, pues, por el contrario, esta constituye un mecanismo para dirimir diferencias de ese tipo. Además, el Ministerio del Trabajo no dio efectivo trámite a la conformación de Tribunal de Arbitramento presentada por SINTRAHOSPICLINICAS, por cuanto esta no reunió los requisitos de procedencia y no existe pronunciamiento por parte del juez laboral que haya reconocido la existencia del fuero circunstancial.
- EI HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, con ocasión del proceso de reestructuración, hizo un llamado a las personas que gozaban de protección laboral, a reportar dicha situación, pero la señora Angela Astudillo Espinosa no efectuó reporte alguno. Además, la mencionada no era merecedora del derecho a la estabilidad laboral reforzada, por cuanto la trabajadora tuvo algunas dolencias pero estas no eran incapacitantes y dicha situación no constituía prueba de que el despido se hubiere generado con ocasión de sus quebrantos de salud; el solo hecho de que una persona se encuentre incapacitada no la hace merecedora del derecho a la estabilidad laboral reforzada.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

11

Por su parte, el MINISTERIO DEL TRABAJO presentó fórmula conciliatoria, en la que se comprometió a revocar las resoluciones 2017002340 del 26 de diciembre de 2017, 20180040 del 2 de abril de 2018 y 20180040 del 2 de abril de 2018, a través de las cuales le impuso sanción pecuniaria el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE.

Pues bien, teniendo en cuenta que se trata de una oferta de revocatoria directa de actos administrativos, se debe traer a colación lo dispuesto en el artículo 93 del CPACA, el cual preceptúa lo siguiente:

Artículo 93. Causales de revocación: Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.*

En el presente caso, el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE aduce que la sanción impuesta a través de los actos administrativos proferidos por el MINISTERIO DEL TRABAJO, se dio por el despido de varios trabajadores que estaban cobijados por el fuero circunstancial y de una trabajadora que era merecedora del derecho a la estabilidad laboral reforzada; no obstante, a su juicio, dichas conductas no se configuraron y, por ende, la sanción impuesta se torna ilegal.

Empero, revisados los documentos aportados con la solicitud de aprobación de la conciliación, los cuales hacen parte del proceso sancionatorio bajo examen, no encuentra la Sala sustento probatorio que soporte los argumentos expuestos por el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE tanto en el trámite administrativo como en la solicitud de conciliación extrajudicial. Dicho de otro modo, el hospital no desvirtúa las pruebas que el MINISTERIO DEL TRABAJO estudió y tuvo en cuenta al momento de imponer la sanción y menos aún soporta probatoriamente la inexistencia de un conflicto colectivo laboral; tampoco acredita que la incapacidad reportada por la señora Ángela Astudillo Espinosa no la hacía merecedora del derecho a la estabilidad laboral reforzada y que, por ende, la sanción impuesta se torna ilegal.

Aunado a lo anterior, encuentra la Sala que el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCÍA ESE ni siquiera controvierte una de las conductas por las que le fue impuesta la sanción, referente a que, al momento de efectuar la reestructuración de su planta de cargos no garantizó la continuidad de los trabajadores y funcionarios beneficiarios de la Convención Colectiva 2012-2014, posteriormente prorrogada para la vigencia 2015-2017, a través de la cual, en su artículo 6, se acordó garantizar que la planta de cargos no se reduciría en su número y que, de reducirse, se mantendría a los funcionarios beneficiados por dicho pacto.



RADICACIÓN : 2019-00591-00
Medio de control : CONCILIACION PREJUDICIAL
Demandante : HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE
Demandado : MINISTERIO DEL TRABAJO

12

En virtud de lo expuesto, la conciliación extrajudicial bajo estudio debe improbarse, por cuanto las pruebas aportadas no acreditan que la revocatoria de las resoluciones 2017002340 del 26 de diciembre de 2017, 20180040 del 2 de abril de 2018 y 20180040 del 2 de abril de 2018, a través de las cuales el MINISTERIO DEL TRABAJO impuso sanción pecuniaria el HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE, sea procedente. Dicho de otro modo, no se encuentra demostrado fehacientemente que en el *sub examine* se haya configurado la causal de revocatoria de los actos administrativos establecida en el artículo 93 numeral 1 del CPACA, esto es, que “*sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley*”.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca-Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión,

RESUELVE:

PRIMERO: IMPROBAR el acuerdo conciliatorio que se pactó entre HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA ESE y el MINISTERIO DEL TRABAJO, dentro de la diligencia de conciliación extrajudicial celebrada el 10 de julio de 2019, ante la Procuraduría 166 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

TERCERO: ORDENAR que en firme la presente decisión, se archive el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado