



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Sentencia No. 055

Medio de Control	Controversias Contractuales
Radicado	41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante	Edith Johana Chantre Escobar
Demandado	E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila
Magistrado Ponente	José María Mow Herrera

Procedente del Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, en desarrollo de lo dispuesto en materia de descongestión en el Acuerdo PCSJA21-11814 del 16 de julio de 2021¹, prorrogado mediante Acuerdo PCSJA21-11889 del 30 de noviembre de 2021, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, se encuentra el proceso de la referencia en estado de resolver el recurso de apelación, a lo cual procede la Sala de Decisión de esta Corporación.

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, y debidamente integrada la Sala, procede la Corporación a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia de fecha 28 de noviembre de 2014, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Neiva, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

“PRIMERA: Declarar la nulidad de las resoluciones Nos. 192 de 2008 “por la cual se ordena la cancelación de un certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal y se libera unos recursos”, No. 218 de 2008 “por medio de la cual resuelve un recurso de reposición” y No. 232 de 2008 “por la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008, celebrado entre la Empresa Social del Estado Hospital Santa Teresa del Municipio de Tesalia (H) y Edith Johana Chantre Escobar”, conforme a las consideraciones expuestas.

¹ Acuerdo PCSJA21-11814 del 16 de julio de 2021, “Por medio del cual se adopta una medida de descongestión de procesos del sistema procesal anterior a la Ley 1437 de 2011 en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

SEGUNDO: *A título de restablecimiento del derecho, se condena a la E.S.E. HOSPITAL SANTA TERESA DEL MUNICIPIO DE TESALIA (H) a pagar a la señora EDITH JOHANA CHANTRE ESCOBAR, la suma de \$4.807.868 a título de lucro cesante.*

TERCERO: NEGAR *las demás pretensiones de la demanda.*

CUARTO: *No condenar en costas a ninguna de las partes.*

QUINTO: *A las anteriores declaraciones se les dará cumplimiento dentro del término señalado en los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.*

SEXTO: *Para el cumplimiento de esta sentencia, una vez ejecutoriada, expídase copias con destino a las partes y al agente del ministerio público, de acuerdo con las prescripciones contenidas en el artículo 115 del Código De Procedimiento Civil.*

SÉPTIMO: *En firme la presente providencia, archívese el expediente, una vez hechas las anotaciones correspondientes y por secretaría devuélvase al interesado el remanente de la suma que se ordenó cancelar para gastos ordinarios del proceso si la hubiere. Déjese las constancias de las entregas que se realice.”*

II.- ANTECEDENTES

La señora Edith Johana Chantre Escobar, actuando en nombre propio y por medio de apoderado judicial, instauró demanda contractual en contra de la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila, con el objeto de que se acceda a las siguientes declaraciones y condenas:

“PRIMERO: *Declarar que son nulas las resoluciones números 192 de agosto 14 de 2008 y 218 de fecha 10 de septiembre de 2008, y 232 del del 19 de septiembre del 2008, expedidas por la Gerente de la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia, de la época doctor Oscar Javier Caquimbo Cubillos, mediante las cuales, respectivamente, se “ordena la cancelación de una certificado de disponibilidad presupuestal y se libera unos recursos”, declarando como consecuencia la inexistencia del contrato de prestación de servicios # 32 del 2008, celebrado entre la entidad demandada y mi representada, y se resuelve el recurso de reposición, mediante resolución confirmándose la anterior y se ordena liquidar unilateralmente el contrato.*

SEGUNDO: *Condénese a la E.S.E HOSPITAL SANTA TERESA DE TESALIA HUILA, a pagar a EDITH JOHANA CHANTRE ESCOBAR, el valor de los perjuicios de orden material o a la reparación del daño causado – daño emergente y lucro cesante que le fueron ocasionados, los cuales ascienden, aproximadamente, a la suma de CUATRO MILLONES CIENTO QUINCE MIL QUINIENTOS SESENTA Y*

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

OCHO PESOS (\$4.115.568) M/cte., o de conformidad con lo probado en el artículo 178 del C.C.A, y reconocidos los intereses moratorios legales.

TERCERO: *PERJUICIOS MORALES, que se condene a la entidad demandada al pago de perjuicios morales ocasionados al actor, en una suma equivalente a 200 gramos oro puro fino, como mínimo, según certificación que para el efecto expida el banco de la república, teniendo en cuenta el traumatismo psicológico. Individual y familiares generados por la desvinculación intempestiva, abrupta e ilegal, de que fue objeto.*

CUARTO: *a la sentencia que le ponga fin al proceso se le dará cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.”*

- HECHOS

La demandante por intermedio de apoderado judicial fundamentó su demanda en los supuestos fácticos que se sintetizan como sigue²:

Que el 29 de julio de 2008, celebró contrato de prestación de servicios No. 032, con la E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia, para la ejecución de labores como Auxiliar de enfermería en el área de vacunación dentro de las instalaciones de la empresa y demás obligaciones que se detallan en el contrato.

Señala que el 30 de julio de 2008, la entidad demandada realizó cambio de gerente, y Oscar Javier Caquimbo Cubillos nuevo ocupante de dicho cargo, decidió dar por terminado los contratos de prestación de servicios de aquellas personas que no eran de la corriente política de la alcaldesa municipal.

Arguye que el 15 de agosto de 2008, fue notificada del contenido de la Resolución 192 del 14 de agosto de 2008, por medio de la cual, se ordenó la cancelación del certificado de disponibilidad presupuestal 1020200-1-36 del 29 de julio de 2008, y certificado de registro presupuestal 1020200-1 de la misma fecha, que amparaban su contrato y además se ordenó la liberación de unos recursos bajo el argumento de que dichos documentos habían sido firmados por un agente externo a la E.S.E.,

² Artículo 187 del CPACA. “*Contenido de la sentencia. La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y su contestación...*”.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

y no por un funcionario de planta, circunstancia que según la entidad demandada generó la falta de un requisito formal del contrato y por ende el no perfeccionamiento del mismo.

Sostiene que, la entidad contratante declaró la inexistencia del contrato 032 de 2008, desconociendo que los hechos que motivaron tal decisión no le pueden ser imputables, pues cumplió con sus obligaciones como contratista.

Relata que, interpuso recurso de reposición contra la Resolución 192 de 2008, y mediante Resolución 218 de 2008, la entidad accionada resolvió confirmar en su totalidad el acto recurrido.

Aduce que, mediante Resolución 232 del 19 de septiembre de 2008, la entidad demandada liquidó unilateralmente el contrato.

Manifiesta que, el rompimiento unilateral del vínculo contractual por la demandada no estuvo precedido de un balance real y objetivo ni en un prudente juicio, pues a pesar de que toda la ejecución presupuestal del hospital se basaba en los mismos certificados de disponibilidad y registro, documentos que a su vez fueron firmados por el mismo contador, solamente se dieron por terminados algunos contratos, mientras que otros fueron subsanados con la expedición de nuevos certificados, situación que benefició a ciertos contratistas quienes pudieron seguir laborando por ser parte del grupo político de la Alcaldía.

Asevera que, la decisión del gerente de esa época doctor Caquimbo Cubillos de declarar la inexistencia del contrato le ocasionó graves perjuicios económicos, pues es madre cabeza de hogar y se encuentra en una precaria situación económica, ya que continúa desempleada.

Por último, indica que el procedimiento gubernativo quedó agotado, debido a que el 10 de agosto de 2010, radicó solicitud de conciliación prejudicial, la cual se surtió sin acuerdo conciliatorio en la Procuraduría 89 judicial administrativa de Neiva.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Respecto de los fundamentos de derecho, el apoderado de la parte demandante señala las siguientes normas:

- Constitucionales: Artículos 2, 6, 25, 83, y 124.
- Legales: Artículos 17, 23, 26 (numerales 1, 2 y 4), 28, 50, 51, de la Ley 80 de 1993, y artículos 1602, 1603 y 1613 del Código Civil Colombiano.

- CONTESTACIÓN

E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila

El apoderado de la E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, recorrió el traslado de la demanda manifestando que se opone a todas y cada una de las pretensiones, por considerar que carecen de fundamento fáctico y jurídico.

Señala que el 11 de agosto de 2008, el señor Gerente de la E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia -Huila, recibió del asesor jurídico externo Doctor Héctor Repizo Ramírez, un concepto jurídico con relación a la expedición de los certificados de disponibilidad presupuestal y de registro presupuestal que amparaban los contratos celebrados y en ejecución.

Expone que, el citado asesor jurídico hizo referencia a un informe de auditoría externa en el cual se cuestionó la legalidad en la expedición de los certificados presupuestales mencionados, dado que al revisar la contratación pudo constatar que todos los contratos celebrados por la entidad carecían de validez, pues fueron expedidos por el doctor Esau Bonilla Lievano quien no tenía competencia para afectar el presupuesto de la empresa, ya que no era el Jefe de presupuesto de la entidad ni le habían delegado tal función, por tal motivo conceptuó que la E.S.E., mediante acto administrativo debía declarar la inexistencia de los contratos celebrados y posteriormente proceder a liquidarlos.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

Manifiesta que, a partir del informe de auditoría externa y el concepto jurídico, el representante legal del hospital profirió la Resolución No. 192 del 14 de agosto de 2008, mediante la cual, ordenó la cancelación de los certificados de disponibilidad y de registro presupuestal que amparaban los contratos de prestación de servicios profesionales, entre estos el suscrito con la demandante, liberó los recursos que decían afectar y, ordenó la liquidación del mencionado contrato en el estado en que se encontrara.

Expresa que, la decisión de terminar unilateralmente el contrato tiene pleno asidero jurídico, en razón a que el artículo 23 de la ley 1150 de 2007, supedita la ejecución de todo contrato a la aprobación de la garantía y a la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes. Además, de que el particular no tenía competencia para expedir los certificados de disponibilidad y registro presupuestal y, que las partes habían acordado e incluido expresamente en el contrato una cláusula excepcional sobre la existencia de disponibilidad presupuestal para la ejecución de este.

Aunado a lo anterior, indica que la terminación unilateral encuentra su regulación básica y fundamental en el artículo 14, y en el numeral 1 del artículo 17 de la ley 80 de 1993, que consagra la terminación anticipada del contrato por parte de la entidad contratante *“...cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga...”*.

Finalmente, se refiere a la regulación constitucional de los servicios públicos con relación a los fines del Estado, y la importancia que reviste la obligatoriedad de que todo contrato que pretenda celebrar el estado se encuentre precedido de la existencia de las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

- SENTENCIA RECURRIDA

El Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Neiva, en sentencia del 28 de noviembre de 2014, decidió declarar la nulidad de las resoluciones Nos. 192 de 2008 “por la cual se ordena la cancelación de un

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal y se libera unos recursos”, No. 218 de 2008 “por medio de la cual resuelve un recurso de reposición” y No. 232 de 2008 “por la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008”, y a su vez condenó a la E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, a pagar a la señora Edith Johana Chantre Escobar a título de lucro cesante la suma de \$4.807.868, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Indica el despacho que en el caso en concreto se observó que la Resolución No. 192 de 2008, declaró inexistente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008, ordenó la cancelación de los certificados de disponibilidad y registro presupuestal, así como la liquidación de este, teniendo en cuenta que aquellos fueron suscritos por un contratista de la administración quien carecía de competencia para su expedición.

Señala el *A quo* que, conforme al Acuerdo No. 05 del 8 de marzo de 2007, el cual contiene el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta Personal de la ESE Hospital Santa Teresa, el cargo denominado Gerente tiene dentro de sus funciones ser el nominador y ordenador del gasto, y el puesto de Auxiliar Administrativo se encarga de garantizar el control presupuestal, así como de constituir las reservas presupuestales antes del perfeccionamiento del contrato u órdenes de prestación de servicios, entre otras labores.

Del mismo modo, sostiene que la Resolución No. 036 del 07 de mayo de 1998, “*por medio de la cual se determinó algunas normas y procedimientos sobre el registro presupuestales, suministro de información y si sistematización del presupuesto general de la nación*”, expedida por el director general del presupuesto nacional, señala que el certificado de disponibilidad presupuestal y el certificado de registro presupuestal deben ser expedidos por el jefe de presupuesto de la entidad o quien haga sus veces.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

En ese orden de ideas, precisa el juzgado que el certificado de disponibilidad presupuestal No. 1020200-1-36 del 29 de julio de 2008 y el certificado de registro presupuestal de la misma fecha, debían ser expedidos por el gerente de la E.S.E. o en su defecto el auxiliar administrativo, siempre y cuando el primero así lo delegara, situación que no se presentó, pues dichos documentos fueron suscritos por el contador externo de la entidad, sin contar con delegación alguna para ello por parte del ordenador del gasto, supuesto fáctico que no debate la demandante.

Manifiesta el despacho que, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha mantenido dos tesis con relación a la disponibilidad y registro presupuestal como requisitos de perfeccionamiento o de ejecución del contrato. La primera referida a la necesidad de contar además del acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y su presentación por escrito, con la disponibilidad presupuestal previa y el registro, haciendo una interpretación conjunta con el artículo 71 del decreto 11 de 1996.

No obstante, lo anterior expone que dicha posición varió en el sentido de considerar que basta con el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 41 de la ley 80 de 1993, para que el acuerdo de voluntades se repute perfecto, esto es, que exista jurídicamente, máxime cuando el estatuto contractual general así lo dispone de manera expresa en el inciso segundo ibidem, al contemplar la disponibilidad presupuestal como requisito para su ejecución.

Señala que, la irregularidad presentada en el procedimiento presupuestal adelantado por la E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia – Huila, no afectó la existencia del contrato de prestación de servicios, pues este requisito era perfectamente subsanable por parte de la administración, conforme al saneamiento de los vicios de procedimiento o de forma estipulado en el artículo 49 de la ley 80 de 1993.

Indica el juzgador de primera instancia que no desconoce que hubo fallas por parte de la administración en el trámite adelantado para la obtención de la disponibilidad y del registro presupuestal del contrato de prestación de servicios suscrito, vulnerando lo contemplado en el artículo 71 del decreto 111 de 1996, y con ello el

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

principio de legalidad y planeación del gasto, pero ésta normatividad trae de manera expresa la consecuencia de dicha conducta, esto es la responsabilidad penal y pecuniaria del funcionario, según lo manifiesta el órgano de la jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Expresa que, con la expedición de los actos administrativos cuya nulidad se persigue, la administración desconoció de manera flagrante el principio de la buena fe que debe regir toda relación contractual más aún la relativa a la contratación pública.

Precisa que ni siquiera en el caso relevante de la nulidad de un contrato, el hecho de presentarse cualquier irregularidad o defecto trae consigo dicha sanción, ni aún en la relativa, ya que estos defectos deben presentarse en primera medida en las etapas de selección y perfeccionamiento del contrato y no en las de ejecución o liquidación de este.

Así las cosas, concluyó que las resoluciones administrativas Nos. 192 y 218 de 2008, se expidieron con desconocimiento de las normas en que debían fundarse, pues la inexistencia del contrato de prestación de servicios No. 032 de 2008, no se puede predicar como consecuencia de las falencias u omisiones en el procedimiento presupuestal, pues éstas generan responsabilidad personal y pecuniaria para los funcionarios que desplegaron dicha conducta, siendo lo procedente la subsanación de yerro y no la liquidación del acuerdo de voluntades, lo que trae consigo de igual manera que la Resolución No. 232 de 2008 se encuentra viciada de nulidad.

Por último, manifiesta que se tornó innecesario analizar la causal de desviación de poder alegada por la accionante, pues los argumentos que se esbozaron resultaron suficientes para determinar la nulidad de los actos administrativos demandados.

Bajo estas consideraciones, declaró la nulidad de las resoluciones Nos. 192 de 2008 “por la cual se ordena la cancelación de un certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal y se libera unos recursos”, No. 218 de 2008 “por medio de la cual resuelve un recurso de reposición” y No. 232 de 2008 “por la cual se liquida

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

unilateralmente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008, y condenó a la E.S.E. Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila a pagar a la señora Edith Johana Chantre Escobar a título de lucro cesante la suma de \$4.807.868.

- RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión, la entidad demandada a través de apoderado judicial interpuso recurso de apelación ratificando todos y cada uno de los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda, y reiterando los cargos más relevantes de la siguiente manera:

Que en virtud de un informe de auditoría externa y de un concepto jurídico emitido por un asesor jurídico externo de la empresa, en los cuales se cuestionó la legalidad de los certificados de disponibilidad y registro presupuestal que amparaban los contratos de prestación de servicios profesionales celebrados y en ejecución, la E.S.E., profirió la Resolución 192 del 14 de agosto de 2008, mediante la cual ordenó la cancelación de dichos certificados, liberó los recursos que decían afectar y, ordenó la liquidación de los contratos en el estado en que se encontraran, entre estos el suscrito con la demandante.

Recalca que la anterior decisión se halla ajustada a derecho, por las siguientes razones: (i) los certificados de disponibilidad y registro presupuestal fueron expedidos por un contador externo de la E.S.E., quien carecía de competencia para ello, (ii) la ley supedita la ejecución de todo contrato a la aprobación de la garantía y a la existencia de disponibilidad presupuestal, (iii) las partes acordaron e incluyeron expresamente en el contrato como cláusula excepcional *“la existencia de disponibilidad presupuestal”*, para poder ejecutar el mismo y, (iv) el numeral 1 del artículo 17 de la Ley 80 de 1993, establece como primera causal válida para terminar anticipadamente el contrato *“cuando las exigencias del servicio público lo requieran”*.

En este orden, solicita que se revoque la sentencia del 28 de noviembre de 2014, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión Del Circuito de Neiva.

- ALEGACIONES

Parte demandante

La parte demandante guardó silencio.

Parte demandada

La parte demandada guardó silencio.

Ministerio Público

Dentro de la oportunidad procesal, el agente del Ministerio Público emitió concepto bajo los siguientes términos:

Manifiesta, que el proceso de contratación se ciñe por una serie de parámetros normativos y procedimientos que deberán ser sintetizados y previamente aprobados por la persona idónea que tenga la facultad expresa de jefe de presupuesto de la entidad, para emanar el certificado de disponibilidad presupuestal y certificado de registro presupuestal.

Precisa que, la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal No. 1020200-1-36 del 29 de julio de 2008 y el certificado de registro presupuestal de la misma fecha, recae sobre el gerente de la E.S.E. o en su defecto por delegación de éste, el auxiliar administrativo; situación que no se presentó, dado que los actos administrativos demandados, fueron suscritos por el contador externo de la entidad, sin contar con la previa delegación del ordenador del gasto, vulneración de este modo del principio de legalidad.

Con relación a la inexistencia del contrato y su consecuente liquidación, señala que se presentó una seria irregularidad dentro del procedimiento presupuestal adelantado por la entidad demandada al omitir los requisitos del perfeccionamiento del contrato, afectando la posibilidad de ejecutar el contrato de prestación de servicios No. 032 de 2008, más no su existencia, requisito que hubiese sido

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

subsanable por la parte demandada, al haber incurrido en error, en lugar de haber procedido a liquidar el mismo trasladando injustificadamente esta falencia a la contratista, quien había cumplido con los requisitos a su cargo para la ejecución del objeto del contrato.

Arguye que, la Ley 80 de 1993 en su artículo 49 señala la posibilidad de sanear los vicios de procedimiento o de forma.

Finalmente concluye que, los actos administrativos acusados Nos. 192 y 218 de 2008, se expidieron con desconocimiento de las normas en que debían fundarse, pues de la inexistencia del contrato de prestación de servicios 032 de 2008, no se puede predicar como consecuencia de los errores y omisiones en el procedimiento presupuestal, dado que éstas generan responsabilidad personal y pecuniaria para los funcionarios que desplegaron dicha conducta, debido a que estos errores hubiesen podido ser subsanables, sin necesidad de liquidar dicho acuerdo de voluntades.

Así las cosas, conceptúa que se confirme la sentencia recurrida.

- ACTUACIÓN PROCESAL

El 28 de noviembre de 2014, el Juez Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Neiva, profirió sentencia.

La parte demandada interpuso dentro de la oportunidad procesal correspondiente recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

Mediante auto de fecha 10 de marzo de 2015, el Tribunal Administrativo del Huila, admitió el recurso de apelación, y mediante auto de fecha 13 de abril de 2015, corrió traslado a las partes por el término de 10 días para alegar de conclusión, y al Ministerio Público para emitir concepto.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

En desarrollo de lo dispuesto en materia de descongestión en el artículo 1º del Acuerdo No. PCSJA21-11814 del 16 de julio de 2021, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Mediante auto No. 145 de fecha 30 de agosto de 2021, esta Corporación, avocó el conocimiento del presente proceso.

III. CONSIDERACIONES

La Sala se limitará únicamente a conocer de los puntos a los cuales se contrae el recurso de apelación debidamente presentado por la parte demandada, puesto que son estos - en el caso del apelante único – los que definen el marco de la decisión que ha de adoptarse en esta instancia, todo de conformidad con la competencia del superior según lo establecido en el artículo 328 del Código General del Proceso.

Teniendo en cuenta que, la sentencia de primera instancia carece del estudio de los presupuestos procesales de la acción, los cuales son necesarios para proferir una decisión de mérito, esta Sala procederá a examinarlos:

- Jurisdicción y competencia

El artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, que a su vez fue reformado por el artículo 1 de la Ley 1107 de 2006, normas vigentes para la época de presentación de la demanda, consagraron que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para decidir las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas.

En el presente caso, se demandan actos administrativos expedidos por la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia – Huila, con ocasión del “Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 032 del 29 de julio de 2008”, suscrito por la entidad, en calidad de contratante y Edith Johana Chantre Escobar, como contratista.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

Según el artículo 1 del Decreto 1876 de 1994, “Las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas o reorganizadas por ley o por las asambleas o concejos”, es decir, que su naturaleza jurídica es la de una entidad pública, por lo tanto, las discusiones que se originen en las actividades que desarrollan las decide esta jurisdicción. (Subrayado fuera de texto original)

El Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de sentencias dictadas en primera instancia por los Jueces Administrativos, de conformidad con el numeral 1º del artículo 133 del C.C.A., modificado por la Ley 446 de 1998 art. 41.

Ahora bien, el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es competente, en atención a lo dispuesto en materia de descongestión en el artículo 1º del Acuerdo No. PCSJA21-11814 del 16 de julio de 2021, prorrogado mediante Acuerdo PCSJA21-11889 del 30 de noviembre de 2021, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

- Caducidad

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 10, literal d, del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, el cómputo del término de caducidad de la acción contractual se contará así, *“En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe; (...)”*.

Para emprender el análisis de la oportunidad de la acción, cabe destacar, previamente que el contrato que ocupa la atención de la Sala fue celebrado el 29 de julio de 2008, y se rigió por las reglas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993).

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

En atención a las disposiciones sobre la oportunidad de la acción, se tiene que el contrato “De Prestación de Servicios Profesionales No. 032 del 29 de julio de 2008”, luego de haber sido declarado inexistente mediante Resolución 192 del 14 de agosto de 2008, fue liquidado unilateralmente, por medio de la Resolución 232 del 19 de septiembre de 2008. Si se tiene en cuenta que el acto de liquidación unilateral fue notificado personalmente en la misma fecha, es decir, que se encuentra debidamente notificado y ejecutoriado desde el 20 de septiembre de 2008, se concluye que el plazo para demandar vencía, en principio, el 20 de septiembre de 2010.

Sin embargo, a fin de agotar el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009³, que adiciona el artículo 42A de la Ley 270 de 1996, la parte actora presentó solicitud de audiencia de conciliación extrajudicial el 10 de agosto de 2010, es decir, un (1) mes y diez (10) días antes que feneciera el término de caducidad, interrumpiéndolo de esta manera a las luces del artículo 21 de la Ley 640 de 2001⁴.

De acuerdo con la anterior disposición, el término de tres (3) meses que como máximo podía suspenderse el término de caducidad del presente medio, contados a partir del 10 de agosto de 2010, fecha en la cual ésta se suspendió, se cumplían el 10 de noviembre del mismo año, pero, como la Procuraduría expidió constancia el 25 de octubre de la misma anualidad, hasta ahí se suspendió el término de caducidad, y a partir de esta fecha se reanudó el conteo del plazo, por los días que faltaban cuando se solicitó la audiencia de conciliación.

³ Artículo 13. Apruébese 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" (Negrilla fuera de texto original).

⁴ Artículo 21 de la Ley 640 de 2001. "Suspensión de la prescripción o de la caducidad. **La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad**, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la presente ley **o hasta que se venza el término de tres (3) meses** a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable" (Negrilla fuera de texto original).

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

Así las cosas, la demanda en cuestión debía presentarse a más tardar el 5 de diciembre de 2010, siendo instaurada el 10 de noviembre del citado año, significa ello, que el medio de control se ejerció dentro de la oportunidad establecida en la ley.

- Legitimación en la causa

Ocurre que la legitimación en la causa en el ejercicio de la acción contractual, a la luz de lo dispuesto en el artículo 87 del C.C.A. se reservó a las partes cocontratantes de la relación obligacional, restricción que conlleva al entendimiento de que el daño o perjuicio por cuya indemnización se entabla el litigio tiene como fuente el negocio jurídico, de cuyo cauce procesal solo pueden desprenderse derechos y obligaciones, para quienes conforman uno de los extremos de este⁵.

Por activa: Tiene legitimación en la causa por activa, la señora Edith Johana Chantre Escobar, toda vez que figura como contratista en el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 032 del 29 de julio de 2008, celebrado con la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila.

Por pasiva: La legitimación en la causa por pasiva se encuentra en cabeza de la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, dada su condición de entidad contratante, de la cual emanaron las decisiones demandadas.

- Problema Jurídico

En los términos del recurso de apelación interpuesto, el problema jurídico en el caso *sub-lite* se contrae a determinar si debe revocarse la sentencia de primer grado, que accedió a las pretensiones de la demanda. No obstante, previo a esto, se estima necesario examinar de manera detallada, lo relativo a la sustentación del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, a efectos de establecer con grado de certeza, sus motivos de discrepancia con la providencia proferida por el a quo, para lo cual resulta oportuno formular la siguiente consideración relacionada con (i)

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 13 de noviembre de 2018, Rad. 13001-23-31-003-1999-00319-01(55230), C.P. Marta Nubia Velázquez Rico.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

El objeto del recurso de apelación y el deber de sustentación de este, para descender al (ii) caso concreto.

- TESIS

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia, por cuanto al examinar la sustentación del recurso presentado, se encuentra que el extremo apelante no formuló ningún motivo de inconformidad respecto de los fundamentos de la mencionada providencia, que permitiese a esta Corporación reexaminar los mismos, y además porque comparados minuciosamente los argumentos del recurso, se verificó que corresponden de forma idéntica a los esbozados en el escrito de contestación de la demanda, documento que razonablemente, ya fue objeto de análisis por el juez a quo.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- Sobre el objeto del recurso de apelación y el deber de sustentarlo.

El artículo 320 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 360 del CPACA, expresa:

*“ (...) Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, **únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.** Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Del parámetro normativo aludido, se puede extraer que el recurso de apelación se encuentra establecido para que el afectado con una decisión judicial le formule reparos, inconformidades o cuestionamientos, lo que conlleva a que la parte que lo interponga dirija su sustentación a esos aspectos⁶, argumentando las razones claras, precisas y detalladas, por las cuales considera que la sentencia dictada en

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 5 de marzo de 2015, M.P. Guillermo Vargas Ayala.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

primera instancia no debe preservarse o mejor debe revocarse. Al respecto, el H. Consejo de Estado en sentencia del 7 de abril de 2016⁷, señaló lo siguiente:

"(...) En efecto, la sustentación del recurso delimita el pronunciamiento de la segunda instancia, (tal y como lo dispone el art. 357 del C de P.C., actualmente 328 del CGP, aplicable por remisión expresa del art. 267 del C.C.A. Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación demarcan la competencia funcional del juez, de segunda instancia. Por lo cual, si no existen dichas razones o motivos de discrepancia con la sentencia dictada, el recurso carece de objeto, máxime en el caso en estudio, al apreciarse que los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación resultan incongruentes no solo frente a la sentencia proferida por el A quo, sino también respecto de las pretensiones de la demanda (...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

En otras palabras, la sustentación del recurso de apelación es el medio procesal previsto por el artículo 243 del CPACA, para que el recurrente manifieste los motivos precisos de inconformidad con la sentencia o el auto, según el caso, pues delimita el pronunciamiento de la segunda instancia, al punto que, si no existen motivos de discrepancia con la providencia proferida por el juzgador, el recurso carece de objeto.

El máximo órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa, en sentencia de 30 de julio de 2017⁸, al referirse a la falta de sustentación del recurso de apelación, indicó:

*"(...) Encuentra la Sala que, **de la lectura del recurso de apelación incoado por la parte actora, se observa que no se formula ningún motivo de inconformidad respecto de los fundamentos del proveído impugnado; por el contrario, lo que se aprecia es una transcripción literal de lo expuesto en la demanda, sin que determine en modo alguno una razón jurídica que controvierta la sentencia proferida el 21 de junio de 2016 por el Tribunal Administrativo de Risaralda.***

*Ahora bien, del estudio del contenido del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se advierte que **tal precepto obliga al memorialista a precisar los motivos de inconformidad sobre el fallo, circunstancia sin la cual el Juez de Segunda Instancia no puede entrar a hacer un estudio sobre el fondo del asunto, pues se trata de una carga que le asiste***

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 7 de abril de 2016, Rad. 25000-23-25-000- 2011-00376-01(0529-15), C.P. William Hernández Gómez.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 30 de julio de 2017, Rad.66001-23-33-002-2016-00291-01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

al recurrente y que constituye el sustento que sirve de base para que el Superior dirima la controversia.

En el mismo sentido se ha pronunciado esta Corporación cuando señala:

“Al no haber expuesto el recurrente las razones que motivaron su disconformidad con las motivaciones y conclusiones de la sentencia que puso fin a la primera instancia, no le es permitido al ad quem hacer un nuevo estudio de fondo acerca de las pretensiones incoadas, sin incurrir en palmario quebranto de la norma procedimental que exige la debida sustentación del recurso de apelación.”

También la Corte Constitucional, en la sentencia T - 449 de 2004, se ocupó del tema al manifestar en su obiter dicta lo siguiente:

“...En efecto, si en el asunto que ocupa la atención de la Sala, se hace una interpretación de conformidad con los principios que orientan el recurso de apelación, se debe concluir que, al establecerse la sustentación obligatoria del recurso, so pena de la deserción de este, se busca facilitar la tarea del juzgador, al saber más de cerca el inconformismo del apelante...” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La anterior tesis, también fue expuesta por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 9 de marzo de 2016⁹, así:

“(...) Estas pautas normativas y jurisprudenciales conducen a establecer que, cuando la sustentación del recurso de alzada no presenta objeciones, reparos, réplicas ni referencias sobre lo expuesto en la providencia apelada, el ad quem carece de los instrumentos y las herramientas que lo habiliten para revisar el proveído. Así lo advirtió esta Corporación al precisar:

“... si en el escrito presentado ante el ad quem a modo de sustentación del recurso de apelación interpuesto, no se adujo argumento alguno tendiente a desvirtuar la presunción de acierto y corrección que recae sobre la sentencia de primera instancia, carece el juzgador de segunda instancia de razones para revisar dicho fallo, pues se reitera que el marco de su decisión dentro del ámbito del recurso de apelación está dado por esas argumentaciones y elementos de juicio planteados por el recurrente en la sustentación y que constituyen por lo tanto los medios de convicción por él utilizados respecto de la existencia de errores en la decisión cuestionada; obviamente, si no se esgrime crítica alguna respecto de la sentencia objeto del recurso de apelación, desconoce el ad-quem cuáles son esos errores que el

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 9 de marzo de 2016, Rad.25000-23-26-000-2005-02790-01(39197), C.P. Hernán Andrade Rincón.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

recurrente considera presentes en dicha providencia, que por lo tanto deberá permanecer incólume.

(...)

En consecuencia, la Sala considera procedente la confirmación del fallo impugnado y así lo decidirá en la parte resolutive de esta providencia¹⁰. (Se deja destacado en negrillas y en subrayas).

De las tesis jurisprudenciales transcritas, se puede concluir que la ley procesal obliga al apelante a sustentar oportunamente su recurso, lo que implica por definición, que éste cuente con la debida motivación, por cuanto, ello resulta indispensable para establecer los puntos o aspectos en los cuales el recurrente considera que la decisión impugnada debe cambiarse, y respecto de los cuales se pronunciará el juez de segunda instancia. Lo anterior, quiere decir que, si no hay reparos concretos contra la decisión apelada, el juez carece de razones para revisar la providencia y, por tanto, la misma debe quedar indemne.

- CUESTIÓN PREVIA

Observa la Sala que, para resolver el presente asunto resulta necesario identificar la norma procesal aplicable al proceso de la referencia, esto es, Código de lo Contencioso Administrativo, en adelante CCA, o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, como también analizar las pretensiones de la demanda y la acción escogida.

El Decreto 01 de 1984 o CCA, aplica para los procesos de la jurisdicción contencioso-administrativa que se hayan interpuesto con anterioridad al 2 de julio de 2012, y en el caso que nos ocupa la demanda fue presentada el 10 de noviembre de 2010¹¹, por lo cual, resulta aplicable este código.

Por otra parte, la demandante formuló demanda de controversias contractuales con las pretensiones de declaratoria de nulidad de las resoluciones Nos. 192 de 2008 *“por la cual se ordena la cancelación de un certificado de disponibilidad presupuestal*

¹⁰ Sentencia de abril 14 de 2010, expediente 18.115.

¹¹ Visible a folio 71.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

y el registro presupuestal y se libera unos recursos”, No. 218 de 2008 “por medio de la cual, se resuelve un recurso de reposición” y No. 232 de 2008 “por la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008, celebrado entre la Empresa Social del Estado Hospital Santa Teresa del Municipio de Tesalia (H) y Edith Johana Chantre Escobar”, y de condenar a la entidad demandada a indemnizar los perjuicios materiales y morales causados.

Para determinar sí la anterior pretensión de contenido anulatorio puede ser solicitada a través del medio de control de controversias contractuales, la Sala se permite traer a colación el artículo 87 del CCA, y algunos pronunciamientos hechos por el H. Consejo de Estado respecto de la escogencia de la acción en asuntos similares contornos.

El artículo 87 del CCA, consagró la acción de controversias contractuales de la siguiente forma:

*“Artículo 87. Modificado por el art. 17, Decreto Nacional 2304 de 1989, modificado por el art. 32, Ley 446 de 1998. De las controversias contractuales. **Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas.***

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato. Texto Subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1048 de 2001.

El Ministerio Público o cualquier tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare su nulidad absoluta. El juez administrativo queda facultado para declarar de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso. En todo caso, dicha declaración sólo podrá hacerse siempre que en él intervengan las partes contratantes o sus causahabientes.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

En los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso-administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil.” (Negrilla fuera de texto original)

De conformidad con el inciso primero del anterior precepto, la acción de controversias contractuales puede ser ejercida únicamente por las partes cocontratantes del contrato estatal para solicitar que se declare su existencia o nulidad, su incumplimiento, o se ordene su revisión, y se hagan las declaraciones y condenas necesarias.

El H. Consejo de Estado en sentencia del 18 de marzo de 2010¹², al analizar cuál es la acción procedente cuando las pretensiones de la demanda están encaminadas a obtener la declaratoria de nulidad de actos administrativos proferidos por una entidad pública en desarrollo de su actividad contractual y, con posterioridad a la celebración del negocio jurídico, señaló que:

“(…) Referencia singular merece este aspecto procedimental dentro del sub iudice, en consideración a que, pese a tratarse de una acción encaminada a obtener la declaratoria de nulidad de actos administrativos proferidos por una entidad pública en desarrollo de su actividad contractual y con posterioridad a la celebración del negocio jurídico cuya terminación precisamente dispusieron las decisiones atacadas, el presente proceso fue iniciado —según se refirió en el inicio del apartado relativo a “Antecedentes” del presente proveído— en ejercicio de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, cuestión que conduce a la Sala a la necesidad de precisar, reiterando su jurisprudencia, cuál es en la actualidad la acción que en realidad procede en este tipo de supuestos, sin perder de vista, de un lado, el imperativo constitucional consagrado en el artículo 228 superior, en virtud del cual en las actuaciones jurisdiccionales deberá hacerse prevalecer el derecho sustancial y, de otro, que el libelo introductorio del presente litigio fue presentado el día 27 de julio de 1994.

Y es que lo anterior obedece a que los constantes cambios tanto normativos como jurisprudenciales han sido una realidad inocultable en el ordenamiento jurídico colombiano en cuanto tiene que ver con la identificación del cauce procesal adecuado para controvertir los actos administrativos a cuya expedición hay lugar antes, durante o después de la celebración y la ejecución del contrato estatal, de suerte que en algunos momentos y frente a cierto tipo de circunstancias se ha considerado que las procedentes son las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, mientras que en otros se ha indicado que el mecanismo procedimental adecuado para enervar la presunción de legalidad que

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 18 de marzo de 2010, Rad: 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

*acompaña a tales actos es la acción contractual; en ese devenir primero se consolida, luego se desvanece y por último, parece retomar vigor **la distinción entre actos administrativos previos o "separables" del contrato y actos contractuales propiamente dichos, comprendiendo por aquéllos los expedidos con anterioridad a la celebración del contrato e incluyendo entre éstos a los proferidos después de dicho momento, vale decir, durante la ejecución del respectivo vínculo contractual.***

*Así las cosas y evitando remontarse a épocas anteriores en la historia normativa nacional, cabe indicar que el **Decreto-Ley 01 de 1984** acogió la anotada distinción —de raigambre doctrinal y jurisprudencial—, al asignarle al control judicial de los actos denominados previos o "separables" del contrato, el cauce procesal de las acciones procedentes contra cualesquiera otros actos administrativos en general —**nulidad y nulidad y restablecimiento de derecho**—, mientras que se estableció la contractual como la acción pertinente para encauzar pretensiones en contra de actos contractuales propiamente dichos. Esta situación se mantuvo hasta la entrada en vigor de la **Ley 80 de 1993**, en la cual se dejó de lado la aludida concepción dicotómica que distinguía entre actos previos o "separables" y actos contractuales, **para englobar las dos categorías anteriores en una sola, a saber: la de "los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual"**, al tenor de lo normado por el inciso segundo del artículo 77 del referido conjunto normativo, disposición que, igualmente, dejaba claro que tales decisiones administrativas "sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo".*

*El aludido precepto dio lugar a que la jurisprudencia de esta Sección entendiera, en un primer momento, que la locución "con motivo u ocasión de la actividad contractual" permitía sostener la existencia de una categoría única de actos administrativos proferidos respecto de un contrato estatal, con fundamento en la comprensión en virtud de la cual "para nadie es un secreto que esa actividad se inicia con la apertura del proceso selectivo y continúa hasta el vencimiento del contrato o hasta la liquidación definitiva del mismo, según el caso", por manera que —de conformidad con dicha inteligencia— tan contractuales serían los actos administrativos que ordenan la apertura de la licitación, adoptan el pliego de condiciones o adjudican el contrato, como aquellos mediante los cuales se ejercen potestades excepcionales, se termina o se liquida unilateralmente el negocio jurídico. **Sin embargo, esta interpretación no fue uniforme y, por tanto, ha de darse cuenta de pronunciamientos posteriores en los cuales se propugna por mantener la distinción entre actos previos o "separables" y actos administrativos contractuales, entendiendo que éstos tan sólo pueden ser proferidos tras la celebración del contrato.***

*Esa situación evidenció un nuevo cambio con la entrada en vigor de la **Ley 446 de 1998**, cuyo artículo 32 modificó el artículo 87 del C.C.A., y **restituyó en el derecho positivo nacional la distinción entre los actos administrativos proferidos antes de la celebración del contrato y con ocasión de la actividad previa a dicho momento, por una parte y por la otra, las decisiones unilaterales producidas durante la ejecución o la liquidación del contrato, igualmente con ocasión de la***

SIGCMA

*actividad contractual; **en relación con los primeros se establece que las acciones procedentes** con el propósito de ventilar ante el juez competente los litigios a los cuales pueda dar lugar la conformidad o contrariedad a derecho de las correspondientes determinaciones administrativas **serán las de nulidad y de nulidad y restablecimiento de derecho**, las cuales podrán intentarse dentro de un término especial de caducidad de treinta (30) días hábiles contados a partir de la comunicación, notificación o publicación del acto cuestionado; **por cuanto atañe a los segundos, su impugnación solamente podrá llevarse a cabo a través de la instauración de la acción contractual. Así lo ha reiterado la jurisprudencia y esta última es la normatividad vigente en la materia.***

(...)

Sin embargo, dado que los actos administrativos atacados en el sub lite fueron proferidos con posterioridad a la celebración del contrato —como que, de hecho, ordenan la terminación unilateral del mismo— y se trata, en consecuencia, de actos contractuales propiamente dichos, no puede menos que concluirse que la acción procedente para demandarlos era la de controversias contractuales, tanto en virtud de lo normado por el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo —en la redacción dada al mismo por el Decreto 2304 de 1989—, como atendiendo a lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 77 de la Ley 80 de 1993; no obstante lo anterior, el demandante dijo ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en el escrito inicial del proceso, circunstancia ésta que no obsta para que, como lo ha sostenido con anterioridad la jurisprudencia de esta Sección dando aplicación al mandato constitucional que compete al juez a conferir prevalencia al derecho sustancial respecto de las ritualidades procedimentales —artículo 228 superior—, haya de entenderse que la acción promovida por la parte demandante en el presente asunto fue la consagrada en el artículo 87 del Estatuto de Procedimiento Administrativo y es dentro de dicho marco —que no en él, de cierto modo, más restringido que supone la instauración de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho—, por tanto, que habrán de estudiarse y resolverse los diversos problemas jurídicos antes planteados, con el propósito de desatar el presente litigio.

(...)

En similar dirección, ha sostenido la Sala lo siguiente:

(...)

En efecto, de conformidad con lo señalado por la Sala en anteriores oportunidades la acción de controversias contractuales es la procedente cuando se pretenda dirimir un litigio derivado del contrato estatal:

*"[s]i el daño alegado tiene como causa un acto administrativo, la acción no podrá ser sino de nulidad y restablecimiento; como no podrá ser sino de reparación directa cuando la lesión devenga de un hecho, de una omisión o de una operación administrativa; y como **no podrá ser sino contractual cuando el perjuicio tenga como causa el contrato mismo, los hechos de ejecución o cumplimiento de su objeto contractual o los actos administrativos dictados por la entidad pública contratante con motivo u ocasión de la actividad contractual**".*

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

*En el presente caso, se solicitó la declaración de nulidad de las resoluciones por medio de las cuales el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte declaró la caducidad del contrato N° 073 de 1990, celebrado con el señor Nicolás Trejos Ossa, como también la consecuente indemnización de perjuicios. **Se advierte así que la causa del perjuicio se radica en actos contractuales dictados por la entidad pública demandada, con ocasión de su actividad contractual, por lo cual la acción procedente es la consagrada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo**" (Negrilla y subrayado fuera de texto original).*

En virtud de la tesis jurisprudencial vigente que engloba la interpretación conjunta del artículo 87 del Decreto-Ley 01 de 1984, con el artículo 32 de la Ley 446 de 1998, y el inciso segundo del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, la acción procedente para demandar actos administrativos contractuales proferidos con posterioridad a la celebración del contrato y con motivo u ocasión de la actividad contractual es la de controversias contractuales.

Al analizar la naturaleza de los diferentes actos sobre los cuales versan las pretensiones de contenido anulatorio en el presente asunto, se advierte con claridad que se trata de actos administrativos contractuales propiamente dichos, pues fueron expedidos tras la celebración del contrato y durante la ejecución de este, dado que la demandante ya venía ejecutando el objeto contractual, tal como lo señaló en los hechos de la demanda, lo cual no fue debatido por la parte demandada. En tal sentido, la acción incoada es la procedente para solicitar la nulidad de los actos aquí demandados.

Ahora bien, esta Corporación encuentra que el juez de primera instancia a pesar de haber tramitado la demanda como una acción de controversias contractuales, que como ya se señaló es el medio de control idóneo, incurrió en error al momento de imponer la condena a la entidad demandada, pues en el numeral segundo del fallo señaló:

*"(...) **SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, se condena a la E.S.E. HOSPITAL SANTA TERESA DEL MUNICIPIO DE TESALIA (H) a pagar a la señora EDITH JOHANA CHANTRE ESCOBAR, la suma de \$4.807.868 a título de lucro cesante.*

Dichas expresiones “a título de restablecimiento del derecho” y “a título de lucro cesante”, son para condenar en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, y en el caso concreto tratándose de una controversia contractual, lo procedente es condenar a pagar indemnización por concepto de perjuicios materiales. En este aspecto, debe modificarse el numeral segundo de la sentencia apelada.

- CASO CONCRETO

Previo a resolver, es menester de esta Sala de Decisión recordar que el juez de primera instancia declaró la nulidad de los actos administrativos enjuiciados y condenó a la entidad demandada a pagar la suma de \$4.115.568, a favor de la demandante, por cuanto considera que dichos actos fueron expedidos con infracción de las normas en las cuales debían fundarse, pues la ESE., “no debió proceder con la declaración de inexistencia del contrato y posterior liquidación, ya que trasladó injustificadamente un yerro que era subsanable a la contratista, quien cumplió a cabalidad con los requisitos a su cargo para la ejecución del objeto contractual”.

En el curso de la apelación, la entidad demandada solicita se revoque el fallo de primera instancia, utilizando los mismos argumentos y razones expuestas en su escrito de contestación de la demanda.

La Sala conforme lo consagrado en el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable al caso concreto en virtud del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, abordará el estudio de fondo del caso concreto solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante.

- Análisis de las pruebas - Hechos probados

Hechas las anteriores precisiones, procede la Sala a verificar las pruebas allegadas al proceso:

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

DOCUMENTALES:

- Constancia de no acuerdo conciliatorio expedida el 25 de octubre de 2010, por la Procuraduría 153 Judicial Administrativa de Neiva.

- Copia del Decreto No. 041 de 1996, por medio del cual, se constituye una Empresa Social del Estado de carácter Municipal (Hospital Santa Teresa de Tesalia Huila).

- Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 032 del 29 de julio de 2008 suscrito entre Edith Johana Chantre Escobar y la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia Huila, cuyo objeto consistía en la prestación de los servicios como Auxiliar de Enfermería de vacunación, con un plazo de ejecución de 5 meses, contados a partir del 1 de agosto de 2008, hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad, por un valor de \$4.500.000. La cláusula Decimocuarta del contrato dispone que:

*“(...) **DÉCIMA CUARTA. PERFECCIONAMIENTO Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO:** El presente contrato se considera perfeccionado con la suscripción del mismo por las partes. Para su ejecución requiere: 1.- Existencia de disponibilidad presupuestal - 2.- Constancia de publicación en la gaceta de la entidad - 3.- Póliza de cumplimiento -4.- Documento que acredite la afiliación en salud y pensiones.*

(...)”.

- Resolución Administrativa 192 del 14 de agosto de 2008, mediante la cual, la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia Huila, resolvió:

*“(...) **ARTÍCULO 1°.** Como consecuencia de la inexistencia del contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008, se ordena cancelar el certificado de disponibilidad presupuestal 1020200-1-36, del 29 de julio de 2008 y el registro presupuestal de la misma fecha, y liberar los recursos comprendidos en ellos.*

***ARTÍCULO 2°.** Ordénese la liquidación del contrato en el estado en que se encuentra. Para el efecto ofíciase al contratista para adelantar la liquidación de común acuerdo, de lo contrario procédase a la liquidación unilateral.*

***ARTÍCULO 3°.** Contra la presente resolución procede recurso de reposición.*

***ARTÍCULO 4°.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.*

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

(...)"

- Notificación personal del 15 de agosto de 2008, realizada por la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, a la demandante para notificarle el contenido de la resolución 192 del mismo año.

- Recurso de reposición del 22 de agosto de 2008, interpuesto por la demandante contra la Resolución 192 del 14 de agosto de 2008, bajo los siguientes términos:

"(...) Motiva la citada Resolución, al considerar el Gerente encargado de la ESE, en su limitado entender, que una supuesta falla en el certificado y registro presupuestal generarían la INEXISTENCIA DE UN CONTRATO.-

No comparto dicha apreciación por cuanto es contraria a la ley, al contratista no se le puede declarar inexistente su contrato, por una supuesta falla de la administración, por lo que respecto del tema me permito ilustrarlo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, que nos rige en la actualidad...

... Como consecuencia de lo anterior, comedidamente me permito solicitar reponer la Resolución de la referencia, y continuar cumpliendo las obligaciones contractuales.

(...)"

- Resolución Administrativa 218 del 10 de septiembre de 2008, por medio de la cual, la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, resolvió el recurso de reposición interpuesto por la demandante así:

"(...) ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar en todo su contenido la Resolución No. 192 de 2008.

ARTÍCULO SEGUNDO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

(...)"

- Notificación del 10 de septiembre de 2008, a través de la cual, la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, notificó a la accionante la resolución 218 de la misma fecha.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

- Resolución 232 del 19 de septiembre de 2008, mediante la cual, la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, liquidó unilateralmente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008, celebrado por la Empresa y la demandante.
- Notificación personal realizada por la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila, a la demandante para notificarle el contenido de la resolución 232 del 19 de septiembre de 2008.
- Certificado de Disponibilidad Presupuestal 1020200-1-36, vigencia fiscal 2008, expedido por el delegado de presupuesto de la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia Huila, y autenticado ante el notario único de Tesalia (H), el 15 de octubre de 2008, a través del cual, se certifica que:

“(...) Que en la fecha se ha afectado el Presupuesto General de Gastos para la vigencia fiscal de 2008, amparando el compromiso que se ha asumido así:

RUBRO	CONCEPTO	VALOR	DÉBITO	CRÉDITO
1020200-1	REMUNERACIÓN POR SERVICIOS	\$4.500, 000	\$4.500, 000	

SUJETO: AUXILIAR DE ENFERMERIA

FECHA: 29 DE JULIO DE 2008

CONTRATISTA: EDITH JOHANA CHANTRE ESCOBAR CPS- 32

IDENTIFICACIÓN: C.C. 26471942

CONTRATO: CPS PROF 032

(...)”.

- Seguro cumplimiento póliza única a favor de entidades estatales No. 1006419, por un valor de \$450.000, vigente desde el 1 de agosto de 2008 hasta el 30 de abril de 2009, suscrito por la demandante a favor de la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia - Huila.
- Certificado de antecedentes fiscales de la accionante, expedido por la Contraloría General de la República.
- Certificado de antecedentes disciplinarios, penales, contractuales, fiscales y de pérdida de investidura de la demandante, expedido por la Procuraduría General de la Nación.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

- Certificado de los empleados de planta de la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia- Huila, del 30 de julio de 2008, expedido por el Gerente de la Empresa.
- Decreto No. 102 del 11 de diciembre de 2008, por medio del cual, se nombra a la señora María Eugenia de Santa Teresa Gómez Lievano como gerente de la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia- Huila.
- Acuerdo No. 05 del 8 de marzo de 2007, mediante el cual, se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los Empleos de la Planta de Personal de la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia- Huila.
- Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 03 del 2 de enero de 2008, celebrado entre la ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia- Huila y Esauc Bonilla Lievano, cuyo objeto era la prestación de servicios profesionales independientes (Asesor contable y financiero), vigente del 2 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad, por un valor de \$21.600.000.
- Certificado de disponibilidad presupuestal para el contrato No. 03 de 2008.
- Concepto jurídico del 11 de agosto de 2008, emitido por el abogado especialista Héctor Repizo Ramírez, frente a la situación encontrada en la contratación de la entidad, con respecto a los certificados de disponibilidad y registro presupuestales, mediante el cual, señala que:

“(…)

TESIS

De conformidad con las normas citadas y la jurisprudencia se llega a la conclusión que los certificados de disponibilidad y registro presupuestales firmados por el contador externo de la entidad carecen de validez, razón por la cual, los contratos que amparan serán inexistentes y no se pueden seguir ejecutando, razón por la cual, la entidad debe tomar las decisiones pertinentes, esto es, mediante acto administrativo declarar esta situación y proceder a liquidar los mimos.

(…)”.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

- Informe de Auditoría Externa realizada a ESE Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila, dentro del cual se señala con respecto al Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal, lo siguiente:

“ (...) Estos documentos son figuras legales sumamente importantes no solo para ser adjuntados a la cuenta y garantizar la existencia de los recursos necesarios para el compromiso a adquirir, sino para que la Alta Dirección de la Institución tenga control acertado y confiable de la manera como está utilizando su presupuesto, por lo tanto, su utilización de forma diferente no tendría ningún sentido.

Desafortunadamente hay que mencionarlo, estas figuras presupuestales no están jugando ningún papel en la institución, dado que el 100% de las cuentas analizadas adolecen de las mismas, ya sea porque no se les ha diligenciado o en caso contrario se ha diligenciado mal.

La preocupación que surge en este caso es que los documentos como tal y su necesidad legal y la obligación de su existencia previa a la adquisición del compromiso y una vez se materialice el mismo, es un hecho tan conocido, que al no cumplirse con esta elementalidad se coloca en alto riesgo a la Administración y a la misma institución, dados los juzgamientos que se harían por cualquier persona y por falta de control que ello implica.

Por lo tanto, se sugiere que de manera inmediata se adelanten las gestiones pertinentes para dotar a cada cuenta de estos documentos, elaborados correctamente (el CDP no debe llevar nombres de beneficiarios y menos con el término “cotizante”, la fecha del CDP debe ser anterior a la adquisición del compromiso y la del RP la del día en que se materializa el mismo, y con las firmas respectivas.

(...)”.

- Certificado de los contratos declarados inexistentes en el segundo semestre del año 2008, emitida por la Gerente de la E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia Huila.

TESTIMONIALES

- Testimonio rendido por Sandra Liliana Calderón Montes.

- Análisis de la Sala

Descendiendo al *sub-lite*, la Sala encuentra que la parte demandada en su recurso de alzada no formula algún reparo concreto frente a la sentencia de primera instancia, solamente se limitó a reiterar íntegramente los argumentos y manifestaciones esbozados en el escrito de contestación de la demanda que, ya fueron objeto de análisis por el juez a quo.

Lo anterior, se puede corroborar a partir de la comparación de los respectivos escritos, pues se evidencia que la parte recurrente transcribió las afirmaciones del escrito de contestación de primer grado, para presentarlas ante esta instancia como aparentes motivos de reparo hacia la sentencia apelada, sin debatir de manera determinada las afirmaciones del juez, lo cual, en términos del Consejo de Estado¹³, se trata de la transcripción literal de un escrito que ya había sido previamente examinado, sin que haya sido cambiada ninguna apreciación, ni adicionada ninguna consideración.

Al resolver un caso de similares connotaciones a las aquí presentadas, el Consejo de Estado en sentencia del 16 de abril de 2020¹⁴, precisó:

“(…) Bajo esta óptica, en virtud de la interposición del recurso de apelación, el análisis efectuado por la segunda instancia se deberá enfocar en verificar las alegaciones esgrimidas por la parte afectada o vencida por la decisión judicial, lo cual constituye la manera de efectuar un profundo análisis de la cuestión objeto de litis, cuyo propósito no es otro que el de efectuar la revisión de los errores in iudicando, bien por aplicación o bien por la interpretación de la ley sustancial.

Por manera tal, que la sustentación de la apelación deberá ser el resultado de una cadena argumentativa coherente, apoyada en referentes normativos e incluso en precedentes jurisprudenciales a través de los cuales se fundamenten argumentos serios y sólidos, con aptitud para evidenciar la confrontación respecto de la providencia apelada y, llevar al convencimiento del superior, bien para acogerlos a bien para desestimarlos.

Pues bien, los anteriores cometidos del recurso de apelación no se cumplen en el caso sub iudice, como quiera que cotejados los argumentos planteados en el escrito de alzada frente a los esgrimidos en el escrito de contestación de la demanda, encuentra esta instancia

¹³ Ibidem, Sentencia del 30 de julio de 2017.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda, Sentencia del 16 de abril de 2020, Rad. 54001-23-33-000-2013-00354-01(1174-15), C.P. Cesar Palomino Cortés.

que son absolutamente los mismos, no fue cambiada ninguna apreciación ni adicionada ninguna consideración, por manera tal que resulta evidente la ausencia de inconformidad de la entidad demandada, frente a las rigurosas argumentaciones planteadas en el fallo impugnado, lo cual se traduce en desconocimiento del principio de congruencia que debe orientar la controversia en segunda instancia.

(...)

El recurso de apelación interpuesto por el apoderado del Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, lo es en apariencia, por cuanto los argumentos allí consignados corresponden idénticamente a los mismos planteados dentro de la oportunidad para la contestación de la demanda, faltando al deber de lealtad procesal, como quiera que fue ausente controversia alguna frente al argumento central del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, con fundamento en el cual modificó la sanción disciplinaria que le fue impuesta al demandante consistente en destitución e inhabilidad por diez (10) años, por la de suspensión e inhabilidad especial por seis (6) meses (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto).

De ese modo, no cabe duda que la reproducción de un documento que ha sido presentado y analizado en la primera instancia, ciertamente se encuentra desprovisto de una real sustentación, en tanto no trae consigo razonamiento alguno dirigido a atacar la decisión, lo que implica que no se establecen las razones precisas, claras y detalladas por las cuales se difiere de las declaraciones del a quo, evidenciándose la ausencia de inconformidad de la parte recurrente con los argumentos planteados en el fallo apelado.

En virtud de lo anterior, aceptar que la parte demandada se remita a los argumentos que ya fueron resueltos en primera instancia, sin que se establezca un límite para pronunciarse, no solo contradice la competencia del a quo, sino que desconoce el derecho de contradicción de la parte demandante pues, el juez se debe limitar a las inconformidades expuestas, sin irrumpir asuntos diferentes a los controvertidos en la sustentación del recurso.

La Sala advierte que, si bien es cierto que la apoderada de la E.S.E., en la parte final del escrito solicitó se revoque la sentencia de primer grado, no lo es menos que los argumentos que se plasman en el recurso de apelación no debaten ni contradicen los razonamientos de dicha providencia, debido a que no realizó ningún

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

reparo concreto, claro y detallado, frente al análisis efectuado, para señalar que contrario a lo dispuesto en la parte dispositiva del proveído apelado, no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados.

En estas condiciones, como la entidad se abstuvo de desarrollar los argumentos necesarios para el examen de la segunda instancia, esta Sala queda desprovista de todo elemento que permita revisar la sentencia apelada, conforme fue analizado en el marco normativo y jurisprudencial precedentemente reseñado.

Aunado a lo anterior, observa la Sala de la lectura íntegra de la providencia recurrida, que está no carece de congruencia interna y/o externa que amerite examen por esta instancia, a pesar, se repite, de la inexistencia de argumentos de apelación contra ella, pues sus fundamentos giraron en torno a legalidad de las resoluciones Nos. 192¹⁵, 218¹⁶ y 232¹⁷ de 2008, a partir del análisis de todos y cada uno de los cargos esbozados en la demanda, en relación con los cuales, se concluyó que:

“(…) Como quiera que la presunción de legalidad que cobija los actos administrativos ha sido desvirtuada, al probarse la vulneración de las normas en que debían fundarse, el despacho accederá a las pretensiones de la demanda (…)”.

Así las cosas, la providencia de primera instancia goza de congruencia interna y externa, la primera entendida como la armonía entre las partes motiva y resolutive del fallo, y la segunda como la conformidad entre la decisión y lo pedido por las partes en la demanda y en su contestación¹⁸.

¹⁵ Resolución 192 de 2008, “por la cual se ordena la cancelación de un certificado de disponibilidad presupuestal y de registro presupuestal y se libera unos recursos”.

¹⁶ Resolución 218 de 2008, “por medio de la cual resuelve un recurso de reposición”.

¹⁷ Resolución 232 de 2008, “por la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios No. 32 de 2008”.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 26 de julio de 2012, Rad. 25000-23-27-000-2008-00228-02(18380), C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. “(…) Este marco normativo describe el principio de congruencia de la sentencia, en sus dos acepciones: como armonía entre las partes motiva y resolutive del fallo (congruencia interna), y como conformidad entre la decisión y lo pedido por las partes en la demanda y en su contestación (congruencia externa)”.

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

En tal sentido, como el recurso fue presentado formalmente, pero ningún esfuerzo se hizo para controvertir la providencia de primer grado, y además no se encuentra incongruencia interna o externa en ella, la decisión se mantendrá incólume.

Atendiendo a estas consideraciones, la Sala confirmará la sentencia proferida el 28 de noviembre de 2014, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Neiva, conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia.

- **Costas**

La Sala se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada, habida consideración que hecha la evaluación que ordena el artículo 171 del CCA, modificado por el Art. 55 de la Ley 446 de 1998, no se encuentra conducta que lo amerite.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. FALLA

PRIMERO: MODIFÍQUESE el numeral segundo de la sentencia de fecha veintiocho (28) de noviembre de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Neiva, el cual quedará así:

“SEGUNDO: Condénese a la ESE HOSPITAL SANTA TERESA DEL MUNICIPIO DE TESALIA (H) a pagar a favor de la señora EDITH JOHANA CHANTRE ESCOBAR, la suma de \$4.807.868, por concepto de perjuicios materiales ocasionados”.

SEGUNDO: En lo demás **CONFÍRMESE** la sentencia de fecha veintiocho (28) de noviembre de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Primero

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Neiva, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERO: No hay lugar a condena en costas.

CUARTO: Por Secretaría devuélvase el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo de Huila. Desanótese en los libros correspondientes y archívese una copia de esta providencia en los copiadores de este Tribunal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

**JESÚS GUILLERMO GUERRERO
GONZÁLEZ**

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 76-147-33-31-001-2012-00043-01)

Firmado Por:

**Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

**Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

Expediente: 41-001-33-31-006-2010-00416-01
Demandante: Edith Johana Chantre Escobar
Demandado: E.S.E Hospital Santa Teresa de Tesalia-Huila
Acción: Contractual

SIGCMA

Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

b38c846d324f511cf797ec05695dee412fbb7f52e25d70749ba4daacf81f0b84

Documento generado en 18/03/2022 04:58:58 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>