



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE
MEDELLÍN

Medellín, Diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015)

REFERENCIA	CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
CONVOCANTE	FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAÚL
CONVOCADO	DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS
RADICADO	05001 33 33 030 2015 00307 00
ASUNTO	Los Acuerdos conciliatorios deben cumplir con los supuestos de aprobación, como la debida representación de las partes, la capacidad o facultad para conciliar, la disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes, que no haya operado la caducidad, que lo reconocido patrimonialmente este debidamente respaldado en la actuación, que el acuerdo no resulte lesivo para el patrimonio público (Artículo 73 y 81 de la Ley 446 de 1998)
DECISIÓN	IMPRUEBA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

El señor Procurador 108 Judicial I para asuntos Administrativos envió el acuerdo a que llegaron la **FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAÚL** y la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS**, el día 16 de marzo de 2015 obrante a folios 65 y 66 del expediente, a la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, para que una vez asignado por reparto, sea sometido a revisión y consecuente aprobación o improbación.

ANTECEDENTES

1. La FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAÚL, actuando por conducto de apoderado judicial, presentó solicitud de conciliación prejudicial a la Procuraduría Judicial delegada ante los Jueces Administrativos del Circuito de Medellín con el fin de solucionar un conflicto de carácter económico que tiene la entidad convocante con la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, por unas facturas generadas con ocasión a la prestación de unos servicios de salud brindados por fuera de la relación contractual existente, en suma de \$6'668.639.

2. La solicitud de conciliación fue admitida por la Procuraduría 108 Judicial I para Asuntos Administrativos el 13 de enero de 2015 (folios 48).

3. El día 16 de marzo de 2015, según consta en acta obrante a folios 65, se celebró audiencia de conciliación en la cual las partes llegaron a un acuerdo en los siguientes términos:

"(...) Seguidamente, se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación (o por el representante legal) de la entidad en relación con la solicitud incoada: Que mediante Acta No. 4-45 del comité de Conciliación de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, de fecha 9 de marzo de 2015, la decisión del comité es que viabiliza ofrecer como fórmula de conciliación el pago de la suma de SEIS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y UN MIL CIENTO CUATRO PESOS (6.361.104), por los servicios prestados a los usuarios, conforme al concepto expresado, dentro de los 15 días siguientes a la aprobación por parte del juez correspondiente. Se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocante para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocada. El valor presentado por la Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl es \$6.668.639.00 de los cuales la Dirección Territorial de Caldas había cancelado \$370.535 correspondiente a la factura 4000738373, tal como lo discrimina el acta del comité de conciliación de la Dirección Territorial de Salud y aportado a la audiencia de conciliación por su apoderado. El dinero a cancelar por la DTS de caldas será consignado en la Cuenta Corriente 400-06591-8 del Banco de Occidente, cuenta a nombre de la Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl. De acuerdo a lo anterior la Dirección Territorial de Caldas propone pagar el valor restante de \$6.361.104, situación a la que Hospital Acepta la fórmula de conciliación (...) (Fls 65 vto).

4. En el escrito de solicitud de conciliación se expresaron los siguientes hechos:

4.1. Que la FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAÚL es una entidad asistencial sin ánimo de lucro, perteneciente al Subsector Privado del Sector Salud, y prestó servicios médicos-hospitalarios. Quirúrgicos especializados, a pacientes vinculados a cargo del Departamento de Caldas – Dirección Territorial de Salud, que ingresaron al Hospital por el servicio de urgencias o por remisión de la entidad responsable del pago durante la vigencia 2013.

4.2. Con motivo de lo anterior, se generaron las siguientes facturas, las cuales no se encontraban amparadas bajo contrato y que hoy están pendientes de pago por parte de la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS:

FACTURA	FECHA	VENCE	RADICA	VALOR	SALDO
4000532099	15/01/2013	19/02/2013	04/02/2013	3.859.211	3.859.211
4000738373	02/10/2013	14/11/2013	15/10/2013	370.535	370.535
4000521108	24/12/2012	24/01/2013	28/01/2013	2.201.893	2.201.893
					6.668.639

4.3. Todas las facturas relacionadas en el cuadro anterior, fueron radicadas por la entidad convocante ante la convocada.

4.4. Conforme al artículo 23 del Decreto 4747 de 2007 todas las facturas se entienden aceptadas para pago.

CONSIDERACIONES

La Conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por el cual dos o más personas naturales o jurídicas resuelven sus conflictos ante un tercero conocido como conciliador. La ley dispone que los asuntos susceptibles de conciliación sean aquellos que sean transigibles, desistibles y aquellos que expresamente determine la ley. Así mismo clasifica la conciliación en judicial y extrajudicial.

De manera reiterada el Consejo de Estado ha señalado que el acuerdo conciliatorio prejudicial se somete a los siguientes supuestos de aprobación:

- a. La debida representación de las partes que concilian.
- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- d. Que no haya operado el fenómeno jurídico de la caducidad.
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público. (Artículo 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

La máxima Corporación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha hecho especial énfasis acerca del respaldo probatorio requerido para la aprobación del acuerdo conciliatorio, afirmando que en materia contenciosa administrativa, **dado el compromiso del patrimonio público que le es inherente**, la ley establece exigencias especiales que debe tomar en cuenta el juez a la hora de decidir sobre su aprobación, como lo es que las pruebas permitan deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado - en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones pertinentes -, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la ley¹.

1. Respeto de la representación de las partes y su capacidad.

1.1. La solicitud de conciliación la presentó el abogado: ANDRÉS FELIPE GÓMEZ JARAMILLO, obrando mediante poder debidamente conferido (Fls 4), por la señora LINA MARÍA ÁNGEL HENRIQUEZ, como apoderada general de la entidad convocante (Fls 5 a 8).

1.2. La DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS actúo por intermedio de su apoderada: SANDRA CAROLINA HOYOS GUZMÁN en virtud del poder otorgado por el Director General / Representante Legal (Fls 53 y 56). Quien a su vez le sustituyó a la abogada SANDRA MARCELA BLANDÓN PERALTA (Fls 54).

¹ IBÍDEM.

2. Respetto de la materia sobre la cual versó el acuerdo.

En el escrito de solicitud de conciliación se manifiesta que se intenta precaver una demanda ordinaria de REPARACIÓN DIRECTA (Fls 3).

En el presente caso, vale la pena señalar que NO SE ALLEGÓ contrato ALGUNO de prestación de servicios celebrado por las partes.

Se allegaron EN ORIGINAL las facturas de venta relacionadas en los hechos Nos 4000738373 (Fls 9 a 14), 4000532099 (Fls 15 a 24) y 4000521108 (Fls 25 a 41), debidamente discriminando los servicios prestados en cada una.

La presentación de dichas facturas tiene la facultad de demostrar una adquisición de bienes y/o servicios por parte de la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS prestados por la FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAÚL.

No obstante, de acuerdo a lo indicado en la solicitud de conciliación prejudicial también se puede observar que dicho intercambio **no estuvo precedido de una causa jurídica eficiente (contrato estatal)**².

Lo anterior, permite a este Despacho presumir la ausencia de formalidades reguladas por las normas del derecho público, como las que hacen del contrato estatal un acto solemne.

Esto quiere decir que de no existir contrato DURANTE EL TIEMPO QUE SE PRESTARON LOS SERVICIOS ALUDIDOS, como sucedió en este asunto, no puede hablarse de la existencia de una causa jurídica eficiente de la obligación no imputable a las partes, ya que éstas actuaron con desconocimiento de normas de derecho público, que hacen del contrato estatal un acto solemne.

En la misma providencia, la máxima Corporación de la Jurisdicción Contenciosa analizó una conciliación celebrada dentro de un proceso de ACTIO IN REM VERSO por unos servicios prestados por fuera de la relación contractual, e indicó:

*"(...) Pero en el caso de autos, **la demandante, en una expresión libre de su voluntad, se situó así misma en una situación injusta, en la cual su trabajo quedo desamparado, por no hacer uso de las herramientas ofrecidas por la ley para garantizar la retribución económica de su labor. Por lo tanto, en el caso de autos resulta inconcebible***

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra. Treinta (30) de marzo de dos mil seis (2006). Expediente: 25.662. Radicación: 25000232600019990196801. Haciendo la siguiente cita: La Corte Suprema de Justicia ha aclarado que cuando se habla de la falta de causa en la actio rem in verso, se refiere a: "Por causa no debe entenderse aquí el motivo a que se hace referencia en el art. 1524 del Código Civil, sino la preexistencia de una relación o vínculo jurídico entre el enriquecido y el empobrecido que justifique el desplazamiento patrimonial que ha tenido lugar. Cuando media entre los interesados una obligación previa, como la que contrae el vendedor de hacer tradición de la cosa o cosas vendidas, el cumplimiento parcial de ella jamás puede generar un enriquecimiento sin causa del comprador. La causa es en este caso el contrato de compraventa". (CSJ, Cas. Civil, Sent. jun. 9/71).

admitir un "enriquecimiento sin causa", cuando la perjudicada con el desequilibrio patrimonial consistente en prestar un servicio sin recibir ninguna retribución, tuvo la oportunidad de decidir realizar dicha labor, sin que la contraprestación de la misma estuviera garantizada mediante los procedimientos e instituciones creadas para el desarrollo de la contratación estatal.

En este orden de ideas, **el acuerdo conciliatorio logrado por las partes carece de un fundamento probatorio suficiente para su aprobación**, pues no se demostró una conducta antijurídica de la administración, que amerite que ésta redima los perjuicios demandados por la sociedad actora.

(...)

Sin embargo, la Sala se remite a las consideraciones expuestas en la presente providencia, para replantear su posición en este tipo de casos, para afirmar que **cuando el contratista de la administración acepte prestar un servicio**, con pleno conocimiento de que está actuando **sin la protección que el ordenamiento jurídico** ofrece a los colaboradores de la administración, **no puede aprovecharse posteriormente de su propia culpa**, para pedir que le sea reintegrado lo que ha perdido como causa de la violación de la Ley³ (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Frente a este tema el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Decisión, Magistrada Ponente, Dra. Edda Estrada Álvarez, en providencia del 24 de agosto de 2010, Radicado 05001-33-31-012-2009-00209-01, se pronunció al respecto:

"La máxima Corporación de esta Jurisdicción ha recordado que si bien la Ley 80 de 1993 permite la realización de contratos sin formalidades plenas (Art. 39), dicha posibilidad se encuentra sujeta a la ocurrencia de condiciones referentes al valor contratado y a que el representante legal de la entidad contratante así lo requiera, situaciones que no fueron demostradas en el proceso.

*Es claro que **la ignorancia de la ley no justifica su incumplimiento, como en el presente caso las normas inherentes a la contratación administrativa**, que fueron obviadas al momento de aceptar prestar un servicio sin que existiera un contrato administrativo de por medio, o aunque sea, que se hubiera configurado algunas de las causales para realizar un contrato sin el lleno de las formalidades ordinarias.*

Por lo tanto, se observa que la sociedad contratista supedito las garantías que le ofrecía la normatividad instituida para regular la contratación estatal, a su voluntad de prestar sus servicios al Municipio de Copacabana, sin que dicha prestación fuera precedida por un contrato que garantizara la contraprestación proporcional al servicio proveído" (Negrillas y subrayas fuera de texto).

3. Del acuerdo celebrado. El Despacho al proceder a aprobar o improbar una conciliación debe hacer un exámen sobre la viabilidad y razonabilidad de la

³ Ibídem.

conciliación, no se puede limitar la actuación a impartir aprobación de un acuerdo sencillamente porque esa sea la voluntad de las partes.

El Despacho judicial al hacer el estudio de aprobación o improbación de un acuerdo está obligado a procurar la legalidad del mismo, verificando que el mismo no lesione el patrimonio estatal para lo cual debe examinar también el daño, su naturaleza, el monto de los perjuicios, su certeza, así como que se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, junto con la alta probabilidad de condena de la entidad convocada de promoverse la acción judicial.

En el presente caso no se allegó la prueba de la causa jurídica eficiente de las facturas presentadas, como un contrato, máxime cuando la misma parte convocante ACEPTA QUE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADA CON LAS FACTURAS FUE REALIZADA POR FUERA EJECUCIÓN CONTRACTUAL ALGUNA.

La parte convocante podría someterse a un proceso ordinario de tipo declarativo o incluso a un proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria para el cobro de las facturas como títulos valores.

Puede concluirse de lo dicho que no están presentes la totalidad de los supuestos que conllevan la posibilidad de impartir aprobación al presente acuerdo conciliatorio celebrado por las partes.

En suma, no advierte el Despacho sustento probatorio para aprobar el acuerdo celebrado, en tal sentido el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, ha indicado:

*"En el caso sub examine, **la Sala no cuestiona la voluntad de arreglo amigable** que consta en el acto de liquidación, reiterada en el acuerdo conciliatorio. **El punto de quiebre lo constituye la falta de convicción probatoria** de los documentos aportados, para conducir a la certeza que debe tener el juez sobre el cumplimiento de **los presupuestos de hecho que soportan el acuerdo**, esto es, la ejecución de los servicios y actividades adicionales.*

En consecuencia, del acervo probatorio no se deduce que los hechos en los que se fundamenta la conciliación estén acreditados, de allí que no es posible concluir que se actuó conforme a las pautas jurisprudenciales fijadas por esta Sección, en relación con la responsabilidad contractual del Estado.

Adicionalmente, de las actas de liquidación no es posible definir el tiempo exacto de ejecución de cada uno de los servicios adicionales prestados, por lo tanto, no es claro si en éstas se incluyó o no el lapso que el contratista alegó haber prestado el servicio, por fuera de los contratos iniciales.

Con fundamento en lo expuesto, el Despacho concluye que el acuerdo celebrado no está conforme a derecho, ya que las pruebas allegadas al proceso no son suficientes para arribar a las conclusiones requeridas para aprobarlo. Sólo obra un acuerdo de las partes, con sus afirmaciones, pero

carente de respaldo demostrativo de los trabajos ejecutados y de su valor.”⁴

En consecuencia, se improbará la conciliación objeto de estudio.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,**

RESUELVE:

PRIMERO. IMPROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado el día 16 de marzo de 2015 obrante a folios 65 y 66 del expediente ante el señor Procurador 108 Judicial I para asuntos Administrativos, por la **FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAÚL** y la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS.**

SEGUNDO. Se dispone la devolución de los anexos a la parte interesada, sin necesidad de desglose.

TERCERO. En firme esta providencia, Archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANGY PLATA ÁLVAREZ
JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO TREINTA (30°) ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, **22 DE MAYO DE 2015**

En la fecha se notificó por **ESTADOS** el auto anterior. Fijado a las 8 a.m.

MARAJOURIE FRANCO GUZMÁN
SECRETARIA

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 28 de noviembre de dos mil once (2011), Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Radicado: 15001-23-31-000-2011-00128-01, Expediente: 42.093.