

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO 014 ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI
LISTADO DE ESTADO

ESTADO No. **067**

Fecha: 27/09/2017

Página: Page 1 of 1

No Proceso	Medio de Control	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Fecha Auto	Folio	Cuad.
76001 3333014 2017 00156	CONCILIACION	MEDIVALLE SF S.A.S.	HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO E.S.E.	Auto Decide Conciliacion Extra Judicial	26/09/2017	57-61	1

CERTIFICO QUE PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LOS AUTOS ANTERIORES SE FIJA EL PRESENTE ESTADO EN LA SECRETARIA , HOY A LAS OCHO (8:00) DE LA MANANA
Y SE DESFIJA HOY A LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JHON FREDY CHARRY MONTOYA
SECRETARIO



REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DE CALI

Santiago de Cali, veintiseis (26) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

Auto interlocutorio No. 428

Proceso : Conciliación prejudicial
 Radicación : 76001-33-33-014-2017-00156-00
 Convocante : MEDIVALLE SF SAS
 Convocando : Empresa Social del Estado Hospital Raúl Orejuela Bueno

Auto imprueba conciliación judicial

Objeto del pronunciamiento: Procede el Despacho a resolver sobre la procedencia y legalidad del acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, previas las siguientes consideraciones.

- ANTECEDENTES

El señor Anderson Gaminara Angulo, actuando en calidad de representante legal de la empresa **MEDIVALLE SF S.A.S.**, a través de apoderado judicial, expone los siguientes hechos como fundamento de la solicitud de conciliación:

- 1) La sociedad MEDIVALLE SF S.A.S. vendió al Hospital Raúl Orejuela Bueno E.S.E. insumos y medicamentos.
- 2) Debido a lo anterior en el año 2016 se expidieron 19 facturas cambiarias de compraventa por un valor total de \$173.351.851.
- 3) Las facturas se presentaron oportunamente ante el Hospital para su cobro, pero a la fecha no han sido pagadas.

- LA CONCILIACIÓN

El Procurador 20 Judicial II para asuntos administrativos, avocó el conocimiento de la solicitud de conciliación prejudicial¹. La audiencia se llevó a cabo el 11 de mayo del 2017 a la que comparecieron debidamente representados MEDIVALLE SF S.A.S. y el

¹ Folio 39

Hospital Raúl Orejuela Bueno E.S.E. La audiencia fue aplazada de común acuerdo y se reprogramó su continuación para el 8 de junio del año en curso.

Llegada la fecha, en el desarrollo de la audiencia el Hospital presentó formula conciliatoria por la suma de \$173.351.851, correspondiente al valor total de las facturas, suma que se compromete a pagar 25 días después de que quede en firme el auto que apruebe la conciliación. El acuerdo está contenido en el Acta N°. 006 del 6 de junio del 2017 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Hospital. La parte convocante aceptó la propuesta.

CONSIDERACIONES

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos a través del cual dos o más personas, particulares o entidades públicas, gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador, siempre que las mismas versen sobre asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la Ley, pudiendo a través de ella terminar de manera anticipada un proceso en curso (conciliación judicial), o precaver uno eventual (conciliación extrajudicial) mediante un acuerdo que, debidamente aprobado por la autoridad judicial, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

El Consejo de Estado establece los eventos en que la autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio² y con base en las normas que regulan la conciliación, establece los **presupuestos** para su **aprobación**, los que se pasan a verificar uno a uno para decidir si tiene lugar la homologación.

4. EL CASO CONCRETO

a. Representación de las partes.-

La sociedad MEDIVALLE SF S.A.S. está representada legalmente por el señor Anderson Gaminara Angulo, y al momento de conciliar por el abogado Héctor Orlando García Hurtado, a quien le fue conferido poder³ con la facultad expresa de conciliar.

En igual sentido, la E.S.E. Hospital Raúl Orejuela Bueno está representada legalmente por el gerente John Jairo Satizabal Mena y al momento de conciliar por el abogado Diego Alejandro Arias Contreras, a quien le fue otorgado poder⁴.

² Consejo de Estado Sala de lo Contencioso administrativo Sección Tercera, Consejero Dr.: German Rodríguez Villamizar, sentencia del 30 de enero de 2003, radicación No. 08001-23-31-000-1999-0683-01(22232)

³ Folio 1-2

⁴ Folio 47-50

Lo anterior demuestra, que las partes están debidamente representadas y sus apoderados se encuentran acreditados para actuar y tomar decisiones en esta etapa.

- Contenido del acuerdo conciliatorio debe versar sobre conflictos de carácter particular y contenido económico

El asunto bajo estudio versa sobre la satisfacción de obligaciones derivadas de la venta de suministros sin mediar contrato, en donde la entidad convocante persigue el pago de 19 facturas de compraventa.

Significa lo anterior, que el asunto sobre el cual recae el acuerdo conciliatorio es de naturaleza patrimonial y por tanto es disponible por las partes, en la medida que versa sobre el monto y pago de unas facturas de venta de suministros aceptadas por la entidad convocada.

- Que el medio de control no haya caducado:

Sería del caso verificar el término de caducidad acorde al eventual medio de control al que de no conciliarse acudiría la entidad convocante para obtener el pago de las facturas, el que conforme a lo expuesto en la solicitud de la conciliación sería “*la acción de enriquecimiento sin justa causa (in rem verso)*”⁵ a través de la reparación directa.

No obstante lo anterior el presente requisito no resulta verificable, porque lo pretendido por la entidad convocante - *pago de facturas expedidas con ocasión de la venta de suministros e insumos*- en aplicación a lo preceptuado en el artículo 2 del Decreto 1716 de 2009, no es susceptible de **conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa** al tratarse de un conflicto propio del sistema de seguridad social cuyo conocimiento ante un eventual conflicto corresponde dirimirlo a la Jurisdicción Ordinaria Laboral por disposición expresa.

El citado artículo 2º dispone, que son susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda **conocer** la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo hoy 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-.

⁵ Folio 35

A su turno el artículo 104 del CPACA numeral 4 dispone, que la Jurisdicción Contencioso Administrativa conoce en materia laboral y de **seguridad social** de los procesos *"relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público"* (Negrillas del juzgado)

Y el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo establece la competencia general de la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades Laboral y de Seguridad Social en los siguientes términos:

"(...) 4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos. 5. La ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad. (...)" (se subraya)

De las normas anteriores se extrae, que es la Jurisdicción Ordinaria la competente para conocer los conflictos entre las entidades administradoras o prestadoras de salud, cuando provengan de la prestación de los servicios de seguridad social, previa verificación si la ejecución de obligaciones relacionadas con el sistema de seguridad social integral tienen o no normas especiales que atribuyan el conocimiento a otra jurisdicción, que en caso de no tenerlo para cada caso sería, residualmente, competencia de la Jurisdicción Ordinaria conocer del asunto.

Igualmente se extrae, que los procesos judiciales relativos a la seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público, son los **únicos** litigios en materia de seguridad social que pueden ser tramitados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Al respecto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura⁶, máxima autoridad en conflictos de competencia suscitados entre las jurisdicciones, en providencia del 11 de agosto de 2014 proferida bajo la ponencia del magistrado Néstor Iván Javier Osuna Patiño, al dirimir un conflicto negativo de jurisdicción sentó precedente frente a la falta de jurisdicción para casos donde se discutan asuntos propios del Sistema de Seguridad Social precisando que en aplicación al principio jurídico de la "primacía de la realidad" lo que determina la jurisdicción es la real pretensión y objeto del litigio. Sostuvo lo siguiente:

⁶ Consejo Superior de La Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria - auto del 11 de agosto de 2014 - M.P.: Néstor Iván Javier Osuna Patiño - Radicación No. 11001010200020140172200.

“La Sala advierte entonces que las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas de las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da entre un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema.

Debe entonces entenderse que las controversias judiciales que se desprenden por recobros fallidos son un tipo especial de litigio en materia de seguridad social, que no puede confundirse con casos de responsabilidad médica ni con litigios pasados en contratos, ni con el medio de control reparación directa por hechos, omisiones u operaciones del Estado. Ello implica la inclusión del proceso judicial de recobros por prestaciones NO POS dentro de los supuestos del artículo 2.4 del CPT que le asignan competencia al juez laboral y de la seguridad social. De esta forma se garantiza la interpretación del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en estrecha concordancia con la cláusula general y residual que, se insiste, distingue a la jurisdicción ordinaria en sus diferentes especialidades temáticas.

(...)

ii) El único litigio que dentro del sistema de seguridad social en salud se debe adelantar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es el previsto taxativamente en el artículo 104.4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es, aquel relativo a la seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público.

(...)”

En el presente caso es claro que el cobro de las facturas por concepto de suministros corresponde a una prestación de servicios de salud que nada tiene que ver con responsabilidad médica, litigios contractuales ni con el medio de control de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones del Estado, sino que se trate de un asunto atinente netamente a la seguridad social de conformidad con lo señalado en las normas y jurisprudencia mencionadas.

Entonces, siendo claro que lo que persigue el convocante con el acuerdo es el pago de las facturas expedidas con ocasión de la venta de suministros acorde con lo expuesto, no resta sino concluir que el Despacho carece de competencia para refrendar el presente acuerdo por falta de jurisdicción.

Ahora, con el fin de responder los argumentos de la parte convocante referentes a la procedencia de la reparación directa como cauce procesal procedente del principio general del *actio in rem verso* por no mediar contrato, conviene explicarle al convocante

que éste resulta inviable, porque el objeto del acuerdo no logra **diferenciarla de una controversia propia del sistema de seguridad social en salud** entre sus actores.

Para el Despacho es claro que el supuesto que sirve de causa para la solicitud de la conciliación prejudicial lo constituye el hecho que MEDIVALLE **vendió directamente** unos suministros al Hospital sin mediar contrato u orden de compra. Situación que lleva a considerar dos posibles medios de control para dirimir el conflicto.

Uno relacionado con la posibilidad de incoar el medio de control de reparación directa por no mediar contrato –como lo considera la parte convocante- y la otra, la vía ejecutiva, esta última teniendo en cuenta que existen unos títulos valores – facturas de compraventa-.

En cuanto a la reparación directa como cauce procesal para el restablecimiento patrimonial se concluye que resulta inviable, porque la jurisprudencia del Consejo de Estado inadmite que por la vía del enriquecimiento sin causa se persiga el pago de obras, bienes o servicios que se hayan ejecutado en favor de la administración sin contrato alguno o al margen de este, considera la Corporación que ello **elude** el mandato imperativo de la ley que prevé que el contrato estatal es solemne, debe celebrarse por escrito y previo agotamiento de los procedimientos señalados por la ley.

Para mayor claridad viene al caso recordar los eventos que el Consejo de Estado⁷ ha establecido para que de manera excepcional proceda la vía procesal de la reparación directa para la pretensión de enriquecimiento sin causa:

- *Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium construyó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.*
- *En los que es **urgente y necesario** adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, **urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar***

⁷ Consejo de Estado - Sección Tercera – C.P: Danilo Rojas Betancourth – Sentencia del 26 de junio del 2015 - Radicación número: 76001-23-31-000-2001-01302-01(34408).

plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general señalado por la jurisprudencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

- En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4° de la Ley 80 de 1993.

En el presente caso no se advierte, al menos sumariamente, la configuración de las anteriores hipótesis. Tampoco existe por parte de la entidad convocada una explicación que justifique y explique, el por qué las compras se efectuaron de manera directa, sin mediar contrato. Por el contrario, lo que acredita la solicitud de conciliación y la aceptación de la entidad convocada con la formula conciliatoria, es la convalidación del acto de venta directa de suministros que convinieron las partes y que soportan las facturas de compraventa.

De tal manera, que al ser el objeto del acuerdo conciliatorio el pago de unos suministros y no aparecer manifiesta la imposibilidad de planificar y adelantar un proceso de contratación o que la venta se generó por un caso de urgencia y necesidad de adquirir bienes sin éste, resulte viable descartar la procedencia de la reparación directa como medio procesal idóneo para la pretensión de enriquecimiento sin causa y obtener el pago de las ventas directas de suministros.

En cuanto a la segunda posibilidad, acción ejecutiva, también se descarta su procedencia por cuanto la refrendación del acuerdo al que llegaron las partes no es un asunto que corresponda decidir a esta Jurisdicción, lo que se explica así:

El numeral 6 del artículo 104 del CPACA establece que la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de los *ejecutivos derivados de condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.*

En concordancia con lo anterior, el artículo 297 ibídem establece que prestan mérito ejecutivo los *contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que*

consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

De las normas anteriores se extrae, que ésta Jurisdicción no conocerá de toda clase de procesos ejecutivos, sino solo de aquellos cuyo título corresponda a los que enlista el artículo 297 ibídem y que si bien, con la expedición del nuevo Código Procesal Administrativo la competencia para esta jurisdicción tratándose de asuntos ejecutivos se amplió, ésta no se equiparó para facturas de manera separada, como se daría en el presente caso.

En igual sentido, la Ley 80 de 1993, en su artículo 75, establece que corresponde a esta jurisdicción conocer de las controversias que se deriven de los contratos estatales, dentro de los que se encuentran los procesos ejecutivos por **obligaciones que provengan de contratos estatales.**

Frente a la posibilidad de iniciar un ejecutivo con títulos valores (facturas), el Consejo de Estado⁸ desde hace mucho tiempo tiene establecido que cuando el título valor **no ha circulado** conocerá la Jurisdicción Administrativa y que sólo es posible iniciar la demanda cuando los títulos ejecutivos, entre otros, **se deriven de obligaciones que provengan de contratos estatales, siempre y cuando exista entre las partes un negocio jurídico.**

En el presente caso, las facturas de compraventa carecen del medio contractual que soporte una relación que respalde su expedición, por lo tanto, tampoco es viable exigir su pago acudiendo a la vía ejecutiva ante esta Jurisdicción, pues pese a ser títulos valores, autónomamente no constituyen la clase de títulos ejecutivos de los que su ejecución conozca el juez administrativo, de ahí que también se descarte la vía ejecutiva para obtener su pago.

Es por todo lo anterior que se concluye, que ante la inviabilidad de los medios de control y la falta de jurisdicción para homologar el acuerdo conciliatorio, resulte anodino continuar con la verificación de los demás requisitos establecidos por la ley y la jurisprudencia para avalar una conciliación (*que el acuerdo no sea violatorio de la ley y que no resulte lesivo para el patrimonio público y que existan suficientes pruebas aportadas como sustento del acuerdo conciliatorio*) y en consecuencia, sea procedente improbarla por las razones expuestas.

⁸ Auto del 21 de febrero de 2002, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, C.P doctor Alíer Eduardo Hernández Enríquez (251381) 41001-23-31-000-2000-2175-0119270

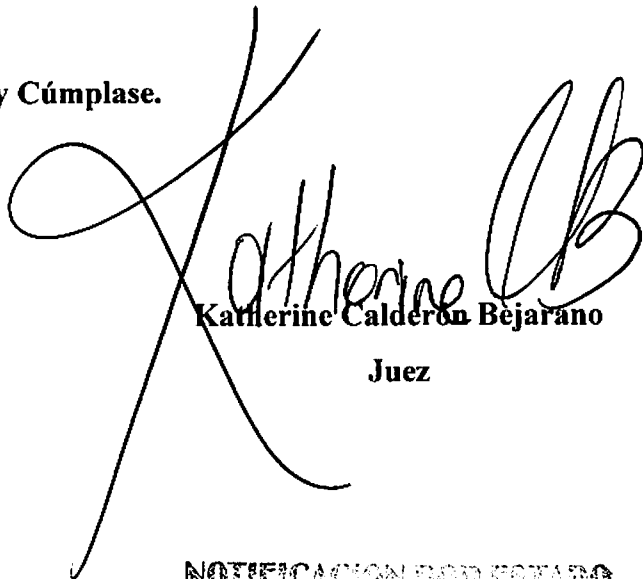
La decisión anterior sin lugar a ordenar la remisión del asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, por cuanto el Código de Procedimiento Laboral ni ninguna otra norma establecen competencia a dicha Jurisdicción para asumir el conocimiento de conciliaciones prejudiciales, en la manera especial que lo asigna la ley a esta Jurisdicción.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

1. **Improbar** el acuerdo conciliatorio al que llegaron MEDIVALLE SF S.A.S. y la E.S.E. Hospital Raúl Orejuela Bueno, por las razones expuestas en la parte motiva.
2. **Notificar** este proveído a la Procuraduría 20 Judicial II para Asuntos Administrativos, quien actúa como Agente especial para este asunto.
3. En firme esta providencia, procédase al archivo de las presentes diligencias, previa cancelación de su radicación.

Notifíquese y Cúmplase.


Katherine Calderón Bejarano
Juez

NOTIFICACION POR ESTADO
En auto anterior de radicación:
Estado No. 067
de 27-09-2017
SECRETARIA. 