

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D. C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	11001333603520210022100
Medio de control	Conciliación Prejudicial
Convocante	Martha Cecilia Vargas Cifuentes
Convocado	Superintendencia Nacional de Salud - Supersalud

AUTO APRUEBA CONCILIACIÓN

Procede este Despacho Judicial a decidir sobre la aprobación o improbación de la Conciliación prejudicial a la que llegaron las partes en la audiencia llevada a cabo el 28 de junio de 2021, ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos.

1. Antecedentes

El 20 de mayo de 2021, Martha Cecilia Vargas Cifuentes, radicó ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos solicitud de conciliación prejudicial convocando a la Superintendencia Nacional de Salud – Supersalud con el fin de llegar a un acuerdo en el que se certifique el cumplimiento total de las obligaciones contractuales ejecutadas en el marco del Contrato 436 de 2020, celebrado entre los convocantes, de los periodos del 1° al 15 y del 16 al 28 de diciembre de 2020, y en consecuencia, se realice el pago de dos millones ochocientos mil pesos MCTE (\$2.800.000), correspondientes a los periodos atrás relacionados, renunciando a los intereses generados si a ello hubiere lugar.

Se tiene como fundamento fáctico lo siguiente:

- La señora Martha Cecilia Vargas Cifuentes suscribió contrato No. 436 de 2020, con la Superintendencia Nacional de Salud, cuyo objeto fue "*Prestar servicios profesionales de abogado en la revisión del procedimiento de notificación, así como apoyar en la identificación y mitigación de riesgos y apoyar la gestión en general a cargo del Grupo de Notificaciones*". El plazo de ejecución se estipuló desde el 14 de julio de 2020 hasta el 28 de diciembre de la misma anualidad, conforme el acta de inicio, y por un valor del contrato de trece millones quinientos mil pesos MCTE (\$13.000.000).

- La forma de pago del contrato, específicamente para los periodos reclamados, se pactaron así:

*** Un (1) pago hasta por valor de hasta **UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$1.500.000.00)**, equivalente a los servicios efectivamente prestados por el periodo del 1 al 15 de diciembre de 2020, previa presentación de la certificación de cumplimiento expedida por el supervisor y acreditando el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral ante el Grupo de Contabilidad.*

** Un (1) último pago hasta por valor de **UN MILLÓN TRESCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$1.300.000.00)**, equivalente a los servicios efectivamente prestados por el periodo del 16 al 28 de diciembre de 2020, previa presentación de la certificación de cumplimiento expedida por el supervisor*

y acreditando el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral ante el Grupo de Contabilidad.”

- La señora Martha Cecilia Vargas Cifuentes no radicó los soportes de pago de los periodos de los periodos del 1° al 15 y del 16 al 28 de diciembre de 2020, correspondientes a dos millones ochocientos mil pesos MCTE (\$2.800.000), dentro de la vigencia 2020.

2. Del acuerdo Conciliatorio

En la audiencia de conciliación prejudicial llevada a cabo el 25 de junio 2021, la parte convocante aceptó la propuesta emitida por el Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, la quedó en los siguientes términos:



CONSTANCIA SECRETARIAL

El suscrito Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, hace constar que en sesión virtual del 11 de junio de 2021, Acta Nro. 361, se sometió a consideración del citado Comité, el estudio de la solicitud de conciliación presentada por la señora **MARTHA CECILIA VARGAS CIFUENTES. ID 1467926.**

Que en la citada sesión la apoderada a cargo del caso precisó lo siguiente:

***CONCLUSIONES**

Conforme a los argumentos expuestos, se concluye que lo solicitado no ha sido pagado porque la convocante incumplió con la obligación de radicar las cuentas de cobro, dentro de la vigencia del año 2020.

No obstante, teniendo en cuenta que la Entidad debe realizar todas las acciones necesarias que permitan el íntegro cumplimiento del pago de los servicios que se le han prestado y están debidamente recibidos a satisfacción por parte de la Institución, se recomienda PRESENTAR FÓRMULA DE CONCILIACIÓN y realizar el pago de honorarios adeudados a la señora MARTHA CECILIA VARGAS CIFUENTES; aclarándose que la Entidad siempre actuó de acuerdo a la Ley, y no existió violación alguna de los términos del contrato.

Por lo anterior, se deberá disponer de los recursos necesarios con cargo al presupuesto de la vigencia 2021. El valor a conciliar es el pendiente a cancelar por los honorarios del 01 al 28 de diciembre de 2020, correspondiente a DOS MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$2.800.000) con cargo al rubro presupuestal de "Sentencias judiciales y Conciliaciones"; suma que será pagada en el término de 15 días contados a partir de la radicación de todos los documentos, para adelantar el procedimiento interno del pago de conciliaciones ante la Secretaría General de la Superintendencia Nacional de Salud, lo que incluye el auto emitido por el juez competente, por medio de la cual se aprueba la conciliación."

De conformidad con lo expuesto, los miembros del Comité decidieron por unanimidad acoger el concepto rendido por la apoderado, en el análisis de la solicitud de conciliación extrajudicial elevada por la señora **MARTHA CECILIA VARGAS CIFUENTES. ID 1467926**, y presentar fórmula conciliatoria.

Se expide en Bogotá, D.C., el dieciocho (18) del mes de junio de dos mil veintiuno (2021) con destino a la Procuraduría 191 Judicial | Conciliación Administrativa de Bogotá D.C.]

JOSE ANTONIO CARRILLO BARREIRO
Secretario Técnico Comité de Conciliación

3. De la conciliación en materia contencioso-administrativa

La conciliación prejudicial en asuntos contencioso-administrativos se encuentra regulada por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998, estableciendo en su artículo 59 lo siguiente:

"Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo."

A su vez, el artículo 60 ibidem dispone:

"Artículo 60. Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente podrá formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquéllas. La solicitud se acompañará de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones. (...)"

Por otra parte, el artículo 73 de la ley 446 de 1998, frente a los requisitos necesarios para impartir aprobación al acuerdo, señala:

"ARTICULO 73. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador; contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única. El Ministerio Público podrá interponer el recurso de apelación para ante el Tribunal, contra el auto que profiera el Juez Administrativo aprobando o improbando una conciliación. Las partes podrán apelar, sólo si el auto imprueba el acuerdo. La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público."

Así mismo, el artículo 1 de la Ley 640 de 2001 indica que, en materia de contencioso administrativo, el trámite desde la misma presentación de la solicitud, *"debe hacerse por medio de abogado titulado, quien deberá concurrir a las audiencias que se realizarán ante el conciliador o autoridad competente."*

Por su parte, el Consejo de Estado sobre la aprobación de la conciliación prejudicial ha señalado:

*(...) "los principales criterios que deben ser analizados para efectos de determinar la procedencia de la aprobación del acuerdo conciliatorio al que hayan llegado las entidades estatales, dentro o fuera de un proceso judicial, son: - Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. - Que las entidades estén debidamente representadas. - Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio. - Que no haya operado la caducidad de la acción. - Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. - Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación." (...)*¹

4. Caso en concreto

De conformidad con lo dispuesto en la normatividad y jurisprudencia señalada, procede el Despacho a pronunciarse sobre la conciliación prejudicial, con relación al cumplimiento de los requisitos exigidos en la ley.

4.1. Que las partes que concilian estén debidamente representadas, y que los representantes tengan capacidad o facultad para conciliar

¹ Auto 20 de febrero de 2014. Radicado 42612. CP Danilo Rojas Betancourth

Para poder determinar que en el sub iudice, si las partes se encontraban debidamente representadas se hace necesario referirse al artículo 74 del Código General del Proceso, que regula lo atinente a los poderes otorgados para la representación de los sujetos procesales.

(...) ARTÍCULO 74. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.

Los poderes podrán extenderse en el exterior, ante cónsul colombiano o el funcionario que la ley local autorice para ello; en ese último caso, su autenticación se hará en la forma establecida en el artículo 251.

Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, si el cónsul que lo autentica o ante quien se otorga hace constar que tuvo a la vista las pruebas de la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante, se tendrán por establecidas estas circunstancias. De la misma manera se procederá cuando quien confiera el poder sea apoderado de una persona.

Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.

Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio.

Así mismo, el artículo 160 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra la manera como deben estar representadas las entidades públicas, así:

"Artículo 160: Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa. Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo."

Revisado el expediente, el Despacho encuentra demostrado que la parte convocante, Martha Cecilia Vargas Cifuentes, actúa en su nombre y representación, lo que indica que tiene plena facultada para disponer sobre el objeto de la conciliación presentada. Así mismo, se observa que el Procurador la 191 Judicial I para Asuntos Administrativos, le reconoció personería para actuar, como se observa en el Documento Digital No. 112 del expediente.

Respecto de la representación de la parte convocada, esto es la Superintendencia Nacional de Salud, se encuentra que fue debidamente representada por la abogada Jennifer Morales Uribe, quien a su vez cuenta con facultad para conciliar, y a quien igualmente se le reconoció personería para actuar en la audiencia referida.

4.2. Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes

Es del caso señalar que se pueden conciliar aquellos asuntos que por su naturaleza son sometidos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las pretensiones contempladas en la Ley 1437 de 2011, de contenido o naturaleza económica.

El requisito referido en el caso sub iudice se cumple, en razón a que el acuerdo al que llegaron las partes corresponde al pago de dos millones ochocientos mil pesos (\$2.800.000) M/Cte adeudados a la convocante por concepto de los honorarios causados en el periodo del 1º al 28 de diciembre de 2020 dentro de la ejecución del Contrato No. 436 de 2020. Así las cosas, se concluye que el presente es un litigio que envuelve pretensiones de contenido exclusivamente económico.

4.3. Que no haya operado la caducidad

Antes de establecer la caducidad del medio de control, es preciso señalar que la parte actora en el escrito de solicitud de conciliación prejudicial refirió que el medio de control por el cual se tramitaría la demanda en caso de declararse fracasada la etapa de conciliación era el de controversias contractuales.

En consecuencia, el Despacho analizará la caducidad del medio de control de controversias contractuales, según lo establecido en el numeral ii) del literal j) del numeral 2 de artículo 164, donde se señala que la parte interesada tiene dos (2) años para presentar la demanda, contados a partir del día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa.

En el caso en concreto, el Contrato No. 436 de 2020, tenía como fecha de terminación el 28 de diciembre de 2020, el cual no requería de liquidación, al tratarse de un contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, conforme el artículo 127 del Decreto Ley 0019 de 2012. Razón por la cual, los dos (2) años referidos en la norma en cita, se vencerían el 29 de diciembre de 2022 y, como quiera que la solicitud de conciliación fue presentada el 20 de mayo del año en curso, hasta ese momento no había operado el fenómeno procesal de la caducidad.

4.4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación

Sobre el respaldo probatorio del acuerdo patrimonial a que llegaron las partes en la audiencia del 25 de junio de 2021, el Despacho encuentra que en los folios No. 29 al 99 del expediente digital, obran estudios previos para la contratación directa de prestación de servicios profesional y de apoyo a la gestión; contrato No. 436 de 2020, anexo No. 1 denominado cláusulas contractuales; acta de inicio del referido contrato; modificación no. 1 al contrato No. 436 de 2020; certificado de disponibilidad presupuestal para el pago del servicio objeto del citado contrato; informes de supervisión No. 5 y 6 del contrato 436 de 2020, debidamente suscritos por la contratista y el supervisor (a) del contrato y pago de la seguridad social del mes de diciembre de 2020.

El Despacho considera necesario hacer una mención especial a los informes de supervisión No. 5 y 6 del contrato No. 436 de 2020, suscritos por la contratista y el supervisor (a) de la Superintendencia Nacional de Salud, de fecha 29 y 30 de diciembre de 2020, respectivamente, en los cuales se detallan (i) los aspectos generales del contrato, (ii) el estado financiero del mismo, (iii) las actividades del supervisor, (iv) el cumplimiento de las obligaciones del contratista frente al sistema de seguridad social integral y de aportes parafiscales, (v) la actividad de tratamiento y monitoreo a la matriz de riesgo del contrato, y (vii) la información sobre el avance del contrato. En este último punto, se evidencia que se desagregaron cada una de las obligaciones y se especificaron las actividades, junto con las evidencias o soportes del cumplimiento "a satisfacción" y la fecha de ejecución de las mismas, que correspondieron al periodo reclamado, esto es, del 1º al 28 de diciembre de 2020.

De acuerdo con lo anterior, se observa que lo reconocido patrimonialmente en la conciliación a la que llegaron las partes encuentra el adecuado respaldo probatorio.

4.5. Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración

Para que prospere la aprobación del acuerdo conciliatorio, es imperioso analizar que no sea lesivo para las partes, o que no exista un detrimento patrimonial.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha indicado:

(...) "Esta Corporación en reciente providencia de 24 de noviembre de 2014², modificó la posición establecida en auto del 28 de abril de 2014³, determinándose que pese a la autonomía reconocida tanto a demandantes como a los demandados para arribar a un acuerdo conciliatorio, existen límites. Desde la

²Sección Tercera, auto del 24 de noviembre de 2014, expediente 37747

³ Sección Tercera, auto de 28 de abril de 2014, expediente 41834

perspectiva de las habituales partes actoras, que mayoritariamente son particulares, se exige que el acuerdo conciliatorio no lesione el principio de la reparación integral de su daño; y desde la óptica de las entidades públicas, habitualmente demandadas, se exige que lo acordado, bien sea a partir de la condena impuesta por el A quo, o bien de lo planteado en las pretensiones de la demanda, siempre que se encuentre debidamente acreditado, no resulte lesivo al patrimonio público, y por contera al interés general; de manera que no se produzca un detrimento o enriquecimiento indebido. En efecto, respecto de la protección de las partes integradas por particulares, en el referido auto de 24 de noviembre de 2014 se sostuvo:

(...) "como en todos los casos de responsabilidad extracontractual del Estado que se adelantan ante esta jurisdicción, la autonomía de la voluntad se encuentra sometida a límites constitucionales, pues si bien los derechos que se pretenden conciliar son, en su mayoría, de carácter económico, tienen también un trasfondo social, en tanto son el desarrollo de los postulados constitucionales del deber del Estado de indemnizar por los daños que cause, de la reparación integral de las víctimas, y versan, generalmente, sobre derechos fundamentales.(...)"

Para el caso en particular, el Despacho encuentra que, la fórmula propuesta por la Superintendencia Nacional de Salud, está dirigida a reconocer la deuda que tiene con la señora Martha Cecilia Vargas Cifuentes, por la suma de dos millones ochocientos mil pesos M/Cte (\$2.800.000), sin el reconocimiento de intereses o indexación, por concepto de honorarios causados dentro del contrato 436 de 2020.

Dicho valor corresponde al pago de los honorarios adeudados por las actividades desarrolladas durante la ejecución del referido contrato; y según los Informes de Supervisión No. 5 y 6, fueron recibidas y certificadas por supervisor del contrato en el mismo año de ejecución contractual, 2020, quedando pendiente, el pago a la contratista. Pago que no fue efectuado debido a que la contratista no presentó las cuentas de cobro en la vigencia 2020, lo que impidió que la Entidad pudiera reconocer el valor de las prestaciones ejecutadas, teniendo en cuenta el principio de anualidad presupuestal.

El principio de anualidad en materia presupuestal consagrado en los artículos 346 y 347 de la Constitución Política y desarrollado por el Estatuto Orgánico del Presupuesto, implica que las Entidades Estatales deban planear, ejecutar y cerrar sus presupuestos en la correspondiente vigencia fiscal, la cual va desde *"el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción"*, conforme el artículo 14 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Este principio de cara a la contratación estatal tiene una especial incidencia, dado que, las entidades del estado, por regla general, deberán planificar sus contratos para la ejecución dentro de la respectiva vigencia fiscal, excepto que por la naturaleza de las actividades a desarrollar deban superar el periodo de un año, caso en el cual, se contará con vigencias futuras debidamente aprobadas, acuerdo a lo que se señala en la Ley Orgánica del Presupuesto.

De este modo, para el caso en concreto, el pago de los honorarios causados por la señora Martha Cecilia Vargas Cifuentes y reconocidos por la Superintendencia Nacional de Salud, deberán ser cancelados con los recursos apropiados en el presupuesto 2021, ya no a cargo del contrato como quiera que este finalizó, sino de otro rubro presupuestal, como en efecto la Entidad lo indicó en la fórmula conciliatoria presentada, en la que señaló sería *"con cargo al rubro presupuestal de Sentencias y Conciliaciones"*, al tratarse, para la fecha, de una contingencia judicial derivada de la obligación prestada y no pagada en el marco del contrato 436 de 2020.

En ese sentido, el Despacho considera que el acuerdo logrado entre las partes no es violatorio de la Ley, ni atenta ni lesiona el patrimonio público de la Entidad convocada, dado que, la contratista tiene derecho al pago del valor de las prestaciones realizadas conforme el contrato, independientemente que, la ejecución haya ocurrido en una vigencia diferente a la vigencia en que solicita su reconocimiento, y a su vez, la Entidad Pública tiene el deber de

reconocer el pago de un servicio efectivamente prestado y recibido a satisfacción en la misma vigencia en que se contrató.

Conclusión

Conforme a lo expuesto precedentemente, para el Despacho el acuerdo conciliatorio puesto en su conocimiento, cumple con todos los requisitos materiales y formales contemplados en la ley; en consecuencia, se le impartirá aprobación.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: APRUÉBASE la conciliación prejudicial celebrada el veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021) ante la Procuraduría 191 Judicial para Asuntos Administrativos, entre Martha Cecilia Vargas Cifuentes y la Superintendencia Nacional de Salud, representada por la abogada Jennifer Morales Uribe, en donde se estableció el reconocimiento de dos millones ochocientos mil pesos (\$2.800.000) M/Cte a favor de Martha Cecilia Vargas Cifuentes, por concepto de honorarios causados y no pagados del 1º al 28 de diciembre de 2020, dentro del contrato No. 436 de 2020. Suma que será pagada en el término de quince (15) días contados a partir de la radicación de todos los documentos para adelantar el procedimiento interno del pago de conciliaciones ante la Secretaría General de la Superintendencia Nacional de Salud, incluido el auto de aprobación impartido por el Juzgado.

SEGUNDO: La presente acta de conciliación hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

TERCERO: Por Secretaría, expídase copia auténtica de la presente providencia, previo pago de las expensas para dicho trámite, según lo dispuesto en los Acuerdos 2252 de 2004 y PSAA 084650 de 2008 proferidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO: Una vez sean entregadas las copias correspondientes, por Secretaría **ARCHÍVESE** el proceso, previo a las anotaciones a que hubiera lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

DLAC

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.
ESTADO DEL 25 DE AGOSTO DE 2021.

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño
Juez

**035
Juzgado Administrativo
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

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:

9a67e1f20e1a48219c946531103ae6c24abdc2f77507f77c7e4a054d07a1bd2f

Documento generado en 24/08/2021 06:44:28 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**