



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: 50 001 33 33 009 2020 00019 00
DEMANDANTE: ROSIRI VARGAS HERNANDEZ Y OTROS
DEMANDADO: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR
FAMILIAR-ICBF
M. DE CONTROL: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a pronunciarse frente al acuerdo conciliatorio llevado a cabo en la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos de Villavicencio, entre los señores Rosiri Vargas Hernández, Marisol Narvárez Medina, Alba Cenaida Mina, Ermelinda Perilla Restrepo Brigitte Barón Zapata e Isnelda Álvarez Andrade, como parte convocante y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF como parte convocada, a través de sus respectivos apoderados.

ANTECEDENTES

La solicitud de conciliación extrajudicial

Ante la Procuraduría General de la Nación, las señoras Rosiri Vargas Hernández, Marisol Narvárez Medina, Alba Cenaida Mina, Ermelinda Perilla Restrepo Brigitte Barón Zapata e Isnelda Álvarez Andrade, por intermedio de apoderada, presentaron solicitud de conciliación extrajudicial, pretendiendo obtener el pago de las siguientes sumas de dinero: 1) Para Rosiri Vargas Hernández, la suma de un millón novecientos once mil cuatrocientos treinta y seis pesos (\$1.911.436); 2) Para Marisol Narvárez Medina la suma de tres millones cuatrocientos cuatro mil trescientos setenta y seis pesos (\$3.404.376); 3) Para Alba Cenaida Mina, la suma de dos millones trescientos treinta y dos mil doscientos pesos (\$2.332.200); 4) Para Ermelinda Perilla Restrepo, la suma de tres millones seiscientos sesenta y dos mil novecientos veintinueve pesos (\$3.662.929); 5) Para Brigitte Barón Zapata, la suma de un millón cuatrocientos sesenta y siete mil ochocientos diecisiete pesos (\$1.467.817); y, 6) Para Isnelda Álvarez Andrade, la suma de dos millones quinientos cuarenta y nueve mil ciento catorce pesos (\$2.549.114); lo anterior, derivado como bonificación y/o beca del servicio de hogar sustituto brindado por las señoras antes descritas dentro del periodo comprendido entre el 3 al 12 de diciembre de 2017 y del 1º al 11 de enero de 2018.

La apoderada de los convocantes relacionó como fundamentos fácticos los siguientes:

1. Indicó que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, dentro de su oferta de servicios misionales, contempla el programa de protección para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia, dentro del cual se desarrolla la modalidad de servicio hogar sustituto, dirigido a la niñez en situación de amenaza o de discapacidad o enfermedad de cuidado especial, proyecto del cual hace parte la Regional del Vaupés y participan los hogares de sus representadas.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

2. Adujo que sus mandantes participaron en las diferentes etapas del proceso de selección de hogares, cumpliendo con los requisitos exigidos y obteniendo concepto favorable por el equipo interdisciplinario de las defensorías de familia para la Regional del Vaupés.
3. Enunció que conforme lo indica la ley, el servicio de hogar sustituto da lugar al pago de una bonificación o beca.
4. Narró que una vez agotado el recurso presupuestado por el ICBF para atender el servicio durante la vigencia de 2017, dicha entidad no procedió a expedir el nuevo acto administrativo de ordenación del gasto para el período restante de dicha vigencia, indicando que los hogares de su propio peculio continuaron prestando el servicio a los menores que lo requerían, esto es desde el 3 al 12 de diciembre de 2017, aduciendo que no fue sino hasta el 13 de diciembre del mismo año que se expidió la resolución que ordenó el gasto para el pago de las bonificaciones para el tiempo restante.
5. Sostuvo que sucedió similar circunstancia para la vigencia de 2018, pues aduce que solo hasta el 12 de enero de 2018, se emitió la resolución que ordena el gasto, precisando que desde el 1 al 11 de enero del mismo año se prestaron los servicios a los menores que lo requirieron.
6. Explicó que aunque sus mandantes han solicitado la restitución de los valores adeudados, ello no ha sido posible, en tanto, las disposiciones legales prohíben hacer los reconocimientos directos.
7. Enunció que al no restituirse los dineros adeudados por la entidad convocada, se menoscaba el patrimonio de cada una de las familias representadas en dichos hogares, constituyendo un empobrecimiento material causado por el ICBF a sus mandantes, en los montos discriminados en el acápite petitorio.

Del acuerdo conciliatorio llegado por las partes

El día 27 de enero de 2020 se inició la audiencia de conciliación extrajudicial solicitada por las señoras Rosiri Vargas Hernández y otros.

Concedido el uso de la palabra la entidad convocada manifestó que:¹

“...El Comité de Conciliación y Defensa Judicial del ICBF, en sesión realizada el día 22 de enero de 2020, analizó la procedencia de presentar fórmula conciliatoria en el presente asunto, con el fin de precaver demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, y por unanimidad de sus miembros se autoriza presentar la siguiente FORMUNLA CONCILIATORIA...”

La suma de quince millones trescientos veintisiete mil ochocientos setenta y dos pesos (\$15.327.872) cubre la compensación de los servicios prestados entre el 3 al 12 de diciembre de 2017 y 1 al 11 de enero de 2018,

¹ Folios 335 reverso y 336 del expediente.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

que no contaban con acto administrativo de respaldo presupuestal. Este valor será pagado dentro de los 120 días hábiles siguientes a la presentación de la cuenta de cobro y de la documentación completa, previa ejecutoria del auto que aprueba el acuerdo conciliatorio. El presente acuerdo se realiza sin ningún tipo de interés, indexación y/o cualquier otro factor. Dentro del plazo establecido para el pago en el acuerdo conciliatorio, tampoco se reconocerán los intereses moratorios de que trata el artículo 1923 de la Ley 1437 de 2011".

La anterior propuesta fue aceptada totalmente por las convocantes.

Acto seguido la Procuradora 49 Judicial II para Asuntos Administrativos de Villavicencio, indicó que al considerar la necesidad de un análisis detallado sobre el soporte probatorio arrimado en la audiencia, conceptualizaría en auto separado, en un término no superior a 5 días.

Conforme a lo anterior, se observa que en auto del 31 de enero de 2020, la agencia del Ministerio Público emitió concepto respecto al Acuerdo al que llegaron las partes, indicando que verificado el mismo, observaba que contaba con: i) Capacidad de las partes; ii) Consentimiento; iii) Objeto lícito, elemento frente al cual enunció, que el acuerdo versaba sobre los valores adeudados por el ICBF derivados de los servicios esenciales prestados por las madres sustitutas a NNA en condición de vulnerabilidad, cuya atención quedó descubierta presupuestalmente por los días 3 al 12 de diciembre de 2017 y del 1 al 11 de enero de 2018; iv) Causa lícita, frente a la cual consideró que los servicios reclamados por las madres de los hogares, fueron derivados de la atención prestada a la población de esencial protección constitucional, quienes además tenían la habilitación debida para prestarlos a cada uno de los menores con medida de protección a solicitud y expresa indicación de la autoridad administrativa, estas son, a través de la Regional Zonal de Vaupés del ICBF. y; v) suficiente material probatorio, frente a ello, sostuvo que obra en el plenario las pruebas necesarias que justifican el acuerdo llegado por las partes.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio Público considera que el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público, por cuanto las convocantes, para los meses de diciembre de 2017 y enero de 2018, si bien prestaron los servicios en cada hogar sustituto, lo cierto es que no obtuvieron el reconocimiento de la "beca" por el periodo completo, debido a la ausencia de disponibilidad presupuestal, pues para ello no fue expedido el acto administrativo respectivo; adujo que el ICBF con fundamento en los registros de la regional del Vaupés, procedió a realizar el cálculo individualizado para cada una de las convocantes, resultando como valor final a pagar el suscitado en el acuerdo antes mencionado, concluyendo que debido al respaldo de las probanzas arrimadas en el proceso, considera que no resulta lesivo para el patrimonio público.

Seguidamente se remitió el expediente contentivo del acuerdo de conciliación ante los Juzgados Administrativos de Villavicencio (Reparto) para que se surtiera el control de legalidad, correspondiéndole a este despacho según acta individual de reparto obrante a folio 116 del expediente.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, en concordancia con los artículos 70 de la Ley 446 de 1998 y 155 N° 6 del C.P.A.C.A., el Despacho es competente para conocer del actual asunto puesto en su conocimiento.

1. Del problema jurídico a resolver.

¿se reúnen los presupuestos jurídicos y fácticos para impartir aprobación al acuerdo conciliatorio al que han llegado las partes, relativo al reconocimiento y pago de la beca a las madres sustitutas reclamantes, por el periodo comprendido entre los días 3 al 12 de diciembre de 2017 y del 1 al 11 de enero de 2018?

2. Hechos probados.

Para desatar el planteamiento esbozado en el problema jurídico planteado, se tendrá en cuenta la siguiente situación fáctica:

2.1. Que la Coordinadora del Centro Zonal del Mitú del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, certificó que a las madres sustitutas que se enuncian a continuación, se les adeuda del periodo 1 al 12 de diciembre de 2017, los valores en relación (fl. 25 C.1):

- Rosiri Vargas	\$1.512.512
- Marisol Narvaez Medina	\$2.250.729
- Alba Cenaida Medina	\$1.262.431
- Ermelinda Perilla Restrepo	\$2.039.112
- Brighite Barón Zapata	\$1.050.824
- Isnelda Alvarez Andrade	\$ 1.336.062

2.2. Que la Coordinadora del Centro Zonal del Mitú del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, certificó que a las madres sustitutas que a continuación se enuncian se les adeuda del periodo 1 al 11 de enero de 2018, los siguientes valores (fl. 26 C.1):

- Rosiri Vargas	\$306.740
- Marisol Narvaez Medina	\$1.326.776
- Alba Cenaida Medina	\$919.874
- Ermelinda Perilla Restrepo	\$1.326.776
- Brighite Barón Zapata	\$542.949
- Isnelda Alvarez Andrade	\$ 1.193.815

2.3. Que mediante resolución No. 0866 del 13 de diciembre de 2017, se ordenó el gasto público, con el fin de garantizar la prestación del servicio por parte de las madres sustitutas convocantes durante dicha mensualidad (fl. 32-35C.1).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- 2.4. Que mediante resolución No. 0005 del 12 de enero de 2018, se ordenó el gasto público, con el fin de garantizar la prestación del servicio por parte de las madres sustitutas convocantes durante un periodo de 7 meses a partir de la fecha de expedición de dicho acto administrativo (fs. 36-39 C.1).
- 2.5. Que el Comité de defensa judicial y conciliación del ICBF, en sesión 22 de enero de 2020, analizó la procedencia de presentar fórmula conciliatoria dentro de la solicitud de conciliación extrajudicial, con el fin de precaver el medio de control de reparación directa, se propuso como fórmula conciliatoria el pago de \$15.337.872, que cubre la compensación de los servicios prestados entre el 3 al 12 de diciembre de 2017 y del 1 al 11 de enero de 2018, valores que son discriminados de la siguiente manera:

Nombre	2017	2018
- Rosiris Vargas Hernández	\$1.604.696	\$306.740
- Marisol Narváez Medina	\$2.077.600	\$1.326.776
- Alba Cenaída Mina	\$1.412.326	\$919.874
- Erminda Perilla Restrepo	\$2.336.153	\$1.326.776
- Brighite Barón Zapata	\$924.868	\$542.949
- Isnelda Álvarez Andrade	\$1.355.299	\$1.193.815(fl. 51).

- 2.6. Que las señoras Rosiri Vargas Hernández, Marisol Narváez Medina, Alba Cenaída Mina, Ermelinda Perilla Restrepo Brigithe Barón Zapata e Isnelda Álvarez Andrade, desarrollan la labor social de hogar sustituto; lo anterior, conforme se tiene con las certificaciones expedidas por el Coordinador centro Zonal del Mitú y el Director Regional del Vaupés del ICBF. (fs. 94 al 99)

3. De los requisitos de la conciliación extrajudicial.

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos y de descongestión judicial, a través del cual dos o más personas naturales o jurídicas, pretenden por sí mismas resolver sus diferencias ante un tercero neutral y calificado, conocido como conciliador². Con este instrumento, se pretende lograr un eficaz acceso a la administración de justicia para dar cumplimiento a los principios que inspiran el ordenamiento jurídico y los fines esenciales del Estado, contenidos en el Preámbulo y en el artículo 2º de la Carta Política, en particular los relacionados con la justicia, la paz y la convivencia. La conciliación puede ser judicial, si se efectúa dentro del respectivo proceso donde se discute la causa *petendi* o extrajudicial, si es por fuera de este.

La jurisprudencia³ sobre el asunto que nos ocupa, ha establecido que los presupuestos para la aprobación de una conciliación extrajudicial, son los que siguen:

² Artículo 64 Ley 446 de 1998.

³ Sentencia del 30 de marzo de 2006.- Sección 3ª - C.P. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ. - Rad. 05001-23-31-000-1998-02967-01 (31385). Reiterado en Auto del 7 de febrero de 2007.- Sección 3ª - C.P. EDUARDO HERNÁNDEZ ENRIQUEZ.- Rad. 13001-23-31-000-2004-00035-01 (30243).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- a) La debida representación de las personas 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 la caducidad de la acción.
- e) Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f) Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

4. Caso concreto.

De acuerdo con lo anterior, se procede al análisis de los presupuestos legales para impartir aprobación del acuerdo conciliatorio alcanzado en audiencia realizada el día veintisiete (27) de enero de dos mil veinte (2020) y conceptuada en auto del 31 de enero del mismo año, ante la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos de Villavicencio, para llevar a cabo el presente acuerdo conciliatorio.

En ese orden, es dable indicar que la competencia de los Agentes del Ministerio Público para conocer de las conciliaciones extrajudiciales en materia administrativa, se somete a los factores de competencia propios de la jurisdicción contenciosa administrativa establecidos en la Ley 1437 de 2011. Así, en el caso concreto, se tiene que la autoridad ante la cual se concilia, es la competente para cumplir las funciones de conciliadores, tal y como lo regla el artículo 23 de la Ley 640 de 2001, en armonía con lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 156 del C.P.A.C.A.

Precisado lo anterior, se procederá a realizar el análisis de los presupuestos legales, en primer lugar, se acreditó que las partes, son personas capaces, que se encontraban debidamente representadas al momento de celebrar la conciliación, pues concurren a través de apoderados judiciales debidamente constituidos y expresamente facultados para conciliar; la parte convocante conformada por las señoras Rosiri Vargas Hernández, Marisol Narváez Medina, Alba Cenaida Mina, Ermelinda Perilla Restrepo Brigitte Barón Zapata e Isnelda Álvarez Andrade, a través de su apoderada judicial debidamente facultada, para adelantar la audiencia de conciliación extrajudicial administrativa ante la Procuraduría General de la Nación y conciliar los derechos reclamados, tal como se aprecia con los poderes visibles a folios 18 a 23 del expediente.

A su turno, la apoderada de la entidad convocada, con poder obrante a folio 52 del expediente, otorgado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICBF, contando la profesional con facultad expresa para conciliar en este asunto.

En relación con la **disponibilidad de los derechos económicos**, se advierte que el asunto de que trata la presente conciliación prejudicial se refiere a una controversia que gira en torno al reconocimiento y pago de unas bonificaciones o becas que se les otorga a aquellas madres que brindan el servicio de hogar sustituto, los cuales fueron brindados por las convocantes durante los periodos del



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

3 al 11 de diciembre de 2017 y del 1 al 11 de enero de 2018, sin que hubieren sido sufragados, ante la falta de la expedición de acto administrativo que ordenara el gasto para dichas vigencias, Litis que se considera es pasible del medio de control de reparación directa, determinado en el artículo 140 del C.P.A.C.A., en la modalidad de actio in rem verso, aunado a ello los pagos que se solicitan están conformados por las sumas dinerarias reconocidas en el acuerdo conciliatorio objeto de estudio.

Respecto de la caducidad, se reitera, que en razón del medio de control procedente en el evento de que la parte interesada decidiera acudir a la vía jurisdiccional, sería el de reparación directa, que a la luz de lo previsto en el literal i) del numeral 2° del artículo 164 del C.P.A.C.A., tiene un término de caducidad de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño. Para el caso concreto, los servicios cuyo pago se reclama se prestaron a partir del 3 de diciembre de 2017, y la solicitud de conciliación fue presentada el 4 de diciembre de 2019, razón por la que se evidencia que en sub iudice no operó el fenómeno de la caducidad.

De otro lado, en cuanto al **respaldo de la propuesta** elevada por los convocantes, se encuentra debidamente demostrado que las madres sustitutas convocantes, desarrollan una labor social como hogar sustituto, por lo que al cumplir los requisitos establecidos para ello, fueron reconocidas por la entidad convocada para tal fin; de igual manera, las probanzas arrimadas al asunto, acredita que como contraprestación por dichos servicios, el ICBF reconoce un valor mensual por concepto de beca o bonificación, monto dinerario que no fue sufragado, en razón a que el ICBF no expidió la resolución que ordena el gasto para los periodos comprendidos entre el 3 al 12 de diciembre de 2017 y del 1 al 11 de enero de 2018, razón por la que se vislumbra que las convocantes tuvieron que acudir a su propio capital para seguir ejerciendo la labor encomendada a través de los hogares sustitutos, en este punto del análisis advierte el Despacho que vistos los hechos constitutivos objeto de estudio es claro que se constituye la figura de la actio in rem verso dentro del medio de control de reparación directa, ello en consideración a que se concreta un enriquecimiento sin causa, derivado de los valores que no fueron reconocidos mediante las becas o bonificación a las madres sustitutas, en los periodos en mención.

Lo anterior, en razón a que el ICBF al no cancelar las becas determinadas para dicha labor, condujo a continuar casi que de forma obligatoria con el desarrollo de la actividad encomendada a estas madres, pese a que no había un rubro específico para los periodos que se aduce en la demanda, lo cierto es que dichos hogares no podían dejar de realizar dicha actividad, ello, en consideración a que se trata del cuidado y protección de menores de edad, los cuales son objeto de especial protección.

Así las cosas, esta operadora jurídica aprobará el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, al cumplir con los requisitos para ello y al no lesionar el patrimonio público ni atentar contra este, en cuanto el reconocimiento de las



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

sumas adeudadas se compadece con las solicitadas por los convocantes, siendo entonces afirmativa la respuesta al problema jurídico planteado, siendo procedente su aprobación al cumplir con los presupuestos jurídicos y fácticos para tomar tal decisión.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio,

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio logrado entre las convocantes Rosiri Vargas Hernández, Marisol Narváz Medina, Alba Cenaida Mina, Ermelinda Perilla Restrepo Brigitte Barón Zapata e Isnelda Álvarez Andrade y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el día veintisiete (27) de enero de dos mil veinte (2020), cuyo concepto fue dado mediante auto del 31 de enero del mismo año, ante y por la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos de Villavicencio, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Advertir que la referida conciliación hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo, conforme al artículo 66 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 297 del C.P.A.C.A.

TERCERO: En firme la presente providencia, expídase a costa de la parte interesada, copia auténtica del acta de conciliación y de esta providencia con la respectiva constancia de ejecutoria, en la forma prevista en el artículo 114 del C.G.P, luego archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

[Handwritten signature of Gladys Teresa Herrera Monsalve]
GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE
 Jueza

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

NOTIFICACION POR ESTADO

Por anotación en el estado electrónico N° 006
 de fecha 125 MAR 2020 fue notificado el
 auto anterior. Fijado a las 7:30 a.m. 19 MAY 2020

[Handwritten signature of Rosa Elena Vidal González]
ROSA ELENA VIDAL GONZÁLEZ
 Secretaria

•
•
•
•

