

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado:	11001 33 43 059 2018 00048 00
Demandante:	ALEXANDER SAPAUANA POLANCO Y OTROS
Demandado:	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL
Asunto:	AUTO DECIDE SOBRE APROBACIÓN DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre los ciudadanos Alexander Sapuana Polanco, Daniel Sapuana González este último actuando en nombre propio y en representación de su hija menor de edad Aura Fina Sapuana Polanco y la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional.

### I.- ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, los convocantes arriba nombrados, solicitaron audiencia de conciliación prejudicial que correspondió por reparto a la Procuraduría 195 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, a efectos de que fuera citada la entidad, para que la misma reconozca y pague los perjuicios a ellos ocasionados en virtud de las lesiones padecidas por el señor Alexander Sapuana Polanco, mientras prestaba el servicio militar obligatorio en el Ejército Nacional.

Entre las partes se celebró un acuerdo conciliatorio el 21 de febrero de 2019, razón por la cual la diligencia fue remitida a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para efectos del control de legalidad del acuerdo.

A través de acta de reparto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, correspondió a este Despacho la aprobación del trámite.

Por medio de auto del 30 de mayo de 2019, este Despacho previo a decidir sobre la aprobación o improbación de la conciliación, ordenó oficiar al Comité de Conciliación de la entidad, para que informe al despacho el origen de las sumas reconocidas como perjuicios materiales.

Vencido el término concedido, el Comité de Conciliación no allegó respuesta al requerimiento efectuado por el Despacho.

#### 1.1 -HECHOS

Los fundamentos fácticos de la solicitud de conciliación fueron señalados a folio 2 del escrito de conciliación, los cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

-. El joven Alexander Sapuana Polanco prestó su servicio militar obligatorio en el Ejército Nacional, siendo asignado al grupo Blindado Mediano Gral. Gustavo Matamoros D´Costa, ubicado en el Municipio de Albania - Guajira.

"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 de la entidad en relación con la solicitud incoada: En sesión del 21 de febrero de 2019 el comité de conciliación por unanimidad autoriza CONCILIAR de manera total, bajo la teoría ju prudencial del depósito, con el siguiente parámetro establecido como política de defensa judicial:

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 195 Judicial I Delegada para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día 21 de febrero de 2019. En esta oportunidad, las partes acordaron: (fl. 33 a 35)

### 1.3.-ACTA DE CONCILIACIÓN

- Acta individual de reparto para la aprobación judicial de la conciliación, de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos. (fl. 38)

- Acta de conciliación expedida por el Procurador 195 Judicial I para asuntos Administrativos, del 21 de febrero de 2019, donde se consigna el acuerdo adelantado por las partes. (fl. 33 a 35)

- Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de fecha 21 de febrero de 2019, donde consta la autorización de dicho comité para conciliar. (fl. 31, 32, 36 y 37)

- Poder conferido por el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional con facultades para conciliar, junto con los anexos del mismo. (fl. 25 a 30)

- Poder de sustitución de la apoderada de los convocantes con las mismas facultades inicialmente conferidas especialmente la de conciliar. (fl. 24)

- Constancia de comunicación del escrito de conciliación a la entidad accionada Ejército Nacional y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fl. 17 y 18)

- Renuncia autenticada del recurso ante el Tribunal Médico. (fl. 16)

- Copia del Acta de Junta Médico Laboral Nº 95347 de fecha 30 de mayo de 2017. (fl. 12 a 15)

- Copia auténtica del Informativo Administrativo por lesiones. (fl. 21)

- Registros civiles de nacimiento de los convocantes (fl. 8 y 9)

- Poderes otorgados por los convocantes, para la realización de la conciliación prejudicial con facultad expresa para conciliar. (fl. 5 a 7)

### 1.2 - PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO

- El 18 de diciembre de 2018, durante el desplazamiento hacia el área de vivac, el entonces soldado regular Alexander Sapuana Polanco sufrió una caída golpeándose con una piedra la pierna izquierda, razón por la cual tuvo que ser remitido de urgencia a un centro Hospitalario, donde le fue diagnosticado fractura en la diáfisis del fémur.

*Para ALEXANDER SAPUANA POLANCO, en calidad de lesionado, el equivalente en pesos de dieciséis (16) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

*Para DANIEL SAPUANA GONZÁLEZ, en calidad de padre del lesionado el equivalente en pesos de dieciséis (16) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

*Para AURA FINA SAPUANA POLANCO en calidad de hermana del lesionado el equivalente en pesos de ocho (8) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

*Por DAÑO A LA SALUD*

*Para ALEXANDER SAPUANA POLANCO en calidad de lesionado, el equivalente en pesos de dieciséis (16) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

*Por PERJUICIOS MATERIALES,*

*Para ALEXANDER SAPUANA POLANCO en calidad de lesionado, la suma de DIECISÉIS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS UN PESO M/CTE (\$ 16.548.701)*

*El pago de la presente conciliación se realizará de conformidad con lo estipulado en los artículos 192 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011. (De conformidad con la Circular Externa Nº 10 del 13 de noviembre de 2014, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado)*

*(...) de la intervención que antecede y del documento aportado se corre traslado a la parte convocante y con tal fin se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocante para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocada: Aceptamos en su totalidad el parámetro presentado por la entidad convocada dado que se ajusta a derecho."*

## **II.- CONSIDERACIONES**

### **2.1 - COMPETENCIA.**

Este Juzgado es competente para emitir decisión de fondo sobre la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada por las partes, en los términos del artículo 24 de la Ley 640 de 2001.

### **2.2. FUNDAMENTOS LEGALES**

-. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, consagra la conciliación extrajudicial en materia contenciosa, respecto de la cual establece:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente (...), las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo."*

Este enunciado normativo debe interpretarse hoy a la luz de la Ley 1437 de 2011, que establece los medios de control judicial que hoy constituyen las únicas vías procedentes para acudir ante esta jurisdicción.

-. Ahora bien, la Ley 640 de 1991 dispone en su artículo 24:

*"Artículo 24. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable."*

- En lo tocante a los Comités de Conciliación de las instituciones y autoridades públicas, el artículo 65B de la Ley 23 de 1991 establece que su conformación es obligatoria para las entidades de los órdenes Nacional, Departamental y Distrital, así como para los municipios que sean capital de departamento y para las entidades descentralizadas de esos mismos niveles; en los demás entes de derecho público, la conformación de comités de conciliación es facultativa.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

*PARÁGRAFO ÚNICO. La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar, no constituye ordenación de gasto.*

De conformidad con el artículo 19 de este mismo Decreto, es función del comité de conciliación determinar en cada caso la procedencia o improcedencia de este mecanismo de solución de conflictos, y fijar los parámetros bajo los cuales el apoderado judicial debe actuar en la audiencia de conciliación. La norma exige a los comités, analizar las pautas jurisprudenciales aplicables a cada caso, de suerte que se concilie en los asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

## **2. 3. CASO CONCRETO**

### **2.3.1 VERIFICACIÓN DE LOS SUPUESTOS:**

#### ***a) Capacidad para ser parte y para conciliar - autoridad competente para mediar la conciliación.***

Los convocantes Alexander Sapuana Polanco, Daniel Sapuana González este último actuando en nombre propio y en representación de su hija menor de edad Aura Fina Sapuana Polanco, otorgaron poder para su representación al abogado JORGE ANDRÉS ALMANZA ALARCÓN identificado con cédula de ciudadanía N° 1.016.012.170 y Tarjeta Profesional N° 202.832 del Consejo Superior de la Judicatura, con expresa autorización para conciliar. (fl. 5 a 7)

La menor Aura Fina Sapuana Polanco, se encuentra debidamente representa por su padre Daniel Sapuana González, tal y como consta en el poder y en el registro civil de nacimiento aportado en el plenario (fl. 6, 7 y 9)

Así mismo el apoderado de los convocantes, allegó sustitución de poder a la abogada CAMILA ANDREA LÓPEZ CASTILLO, con las mismas facultades a él otorgadas, especialmente la de conciliar. (fl. 24)

Por su parte la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA EJÉRCITO NACIONAL estuvo representada en legal forma por la abogada GLORIA MILENNA DURAN VILLAR, quien recibió mandato con facultad expresa para conciliar, de parte del funcionaria SONIA CLEMENCIA URIBE RODRÍGUEZ, debidamente acreditada como Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, con facultad expresa para conciliar. (fl. 25 a 30)

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 195 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

Luego, se concluye que el presente acuerdo **cumple con los requisitos** establecidos en los artículos 53 y 54 del C. G. P. y el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya que las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, siendo debidamente representadas y cumpliendo con el trámite ante la autoridad competente.

### **b) Caducidad**

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, *"no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado."*

La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto como un desarrollo del derecho de acceso a la administración la justicia que en todo caso no es un derecho absoluto, por ello, su ejercicio puede encontrarse limitado, legítimamente, al cumplimiento de ciertos requisitos, entre otros, que la postulación de la pretensión ante la jurisdicción se ejecute en forma oportuna, según los términos legalmente consagrados. Por ello, en materia contencioso administrativa se ha contemplado la institución jurídica de la caducidad, que se refiere al término de orden público que tiene el interesado para impulsar las acciones judiciales que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos.

Es así que el literal i) numeral 2º del artículo 164 del CPACA establece el plazo oportuno para presentar la demanda:

*"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

*Quando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia."*

En línea de principio podríamos indicar que el cómputo de la caducidad inicia por regla general, al día siguiente de la ocurrencia del daño, empero, en situaciones en donde se presenta un daño continuado o en donde la persona afectada con el daño se encuentra en imposibilidad acreditada de conocer su ocurrencia, el cómputo iniciaría cuándo se concrete la entidad o magnitud del daño o de cuando la persona tiene conocimiento pleno de la existencia del mismo. En este sentido el Consejo de Estado en Sentencia de la Sala Plena del 29 de noviembre de 2018 en el radicado (47308), Consejera Ponente Dra. Marta Nubia Velazquez Rico, sostuvo:

"(...) es una carga de la parte demandante demostrar cuándo conoció el daño, y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido en el momento de su causación, por lo que juez debe estudiar lo ocurrido en cada caso y determinar la fecha en la cual comenzó a correr el término para demandar.

En estas condiciones, la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto El dictamen proferido por una junta de calificación de invalidez no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida! por una persona, pues la junta se limita a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas, entre las cuales se destaca la historia clínica 'del interesado; además, la junta puede ordenar la práctica de exámenes complementarios para determinar aspectos necesarios que inciden en la valoración de cada caso concreto.

Su función es la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, es decir, establecer la magnitud de una lesión respecto de la cual el afectado directo tiene conocimiento previo, en función de la capacidad laboral de la víctima, por tanto, no constituye criterio que determine el conocimiento del daño, elemento que importa para el cómputo del término de la caducidad, pues se resalta que debe diferenciarse el daño de su magnitud, porque la caducidad tiene relación y punto de partida con el conocimiento del primero.

Al hacerse depender el cómputo del término de caducidad de la notificación del dictamen practicado por la junta de calificación de invalidez, se dejaría en manos de la víctima directa del daño la facultad de decidir el momento a partir del cual inicia el conteo, pues podría diferir en el tiempo su notificación o, incluso, no realizar el trámite para la calificación de la pérdida de capacidad laboral, lo que dejarla en el limbo la fecha de inicio del conteo.

Finalmente, la Sala advierte que no es posible, so pretexto de aplicar un enfoque constitucional y los principios pro homine y pro actione, desatender la aplicación de normas de orden público que materializan el derecho fundamental constitucional del debido proceso, afectando de paso la seguridad jurídica, cuando lo que resulta procedente es la valoración de cada caso con sus particularidades concretas." (Destaca el Despacho)

Conforme con lo anterior, en un primer momento podemos afirmar que el demandante padeció un presunto daño en circunstancias de agotamiento instantáneo (caída y golpe con roca que derivó en fractura del fémur), es decir, lesiones que se verificaron de inmediato, y fue necesario brindarle atención médica, como segunda medida no se encuentran dentro del expediente medios de prueba que acrediten que el demandante estuvo en imposibilidad de conocer la magnitud del presunto daño, en su lugar, fue conocido de inmediato el daño como se evidencia en el **informativo administrativo por lesiones obrante a folio 10 del expediente.**

Teniendo en cuenta que el hecho fue de ejecución instantánea y desde ese instante empezó a padecer los efectos del daño, se concluye que el cómputo de la caducidad debe iniciarse a partir del día siguiente a aquel en que se concretó la ocurrencia del hecho que generó el daño.

Vale la pena precisar, que aun cuando existe una acta de Junta Médica Laboral, en la cual se dictaminó una pérdida de la capacidad laboral en un 13% de fecha 30 de mayo de 2017, esta únicamente determinó la magnitud de las lesiones (fl. 12 a 15); luego, es claro que desde 18 de diciembre de 2016 el demandante tenía conocimiento del perjuicio.

Es así, como corresponde estructurar el conteo el término de caducidad, que como se dijo en líneas precedentes inicia a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho dañoso, para el presente asunto tal suceso tuvo ocasión el **18 de diciembre de 2016** (día en el que sufrió la caída que culminó con fractura del fémur de la pierna izquierda), así las cosas, la caducidad se contaría entre el **19 de diciembre de 2016** y el **19 de diciembre de 2018**, y considerando que la conciliación fue radicada el **5 de diciembre de 2018** (fl. 1) la misma se encuentra dentro el término legal.

### ***c) Revisión de inexistencia de lesividad para el erario público***

De acuerdo con lo establecido en el inciso 3º del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, se procede a analizar si la conciliación efectuada resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado.

El Despacho estima pertinente traer a colación los precedentes jurisprudenciales que el Consejo de Estado ha establecido, en torno a la responsabilidad administrativa, generada por daños irrogados a quienes prestan el servicio militar obligatorio.

Así, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha establecido los lineamientos atinentes al régimen de responsabilidad aplicable a los eventos en los cuales se deprecia la responsabilidad del Estado como consecuencia de los daños causados a los soldados que se encuentran prestando servicio militar obligatorio en calidad de conscriptos, entendida tal condición, como aquella forma de reclutamiento de carácter obligatorio, que se presta a través de las modalidades previstas en el ordenamiento, como soldado regular, soldado bachiller, auxiliar de policía bachiller o como soldado campesino, tal como se clasifica en la Ley 48 de 1993 -artículo 13.<sup>1</sup>

En relación con el título de imputación aplicable a los daños causados a soldados conscriptos, la jurisprudencia ha avalado la posibilidad de analizar la responsabilidad del Estado bajo el régimen objetivo del daño especial o riesgo excepcional, sin desconocer en todo caso, la posibilidad de estructurar la responsabilidad del Estado por falla del servicio, siempre y cuando de los hechos y de las pruebas allegadas al proceso se encuentre acreditada la misma. Así, en pronunciamiento del 2 de agosto de 2018, con ponencia del consejero Martha Nubia Velásquez Rico, el Alto Tribunal Contencioso, reiteró su postura en cuanto a que:

*"Por lo anterior, se ha considerado que en tanto las personas tengan el deber de prestar el servicio militar obligatorio, la Administración está obligada a garantizar su integridad sicofísica; en ese sentido, si aquellos no regresan en similares condiciones a las que tenían cuando ingresaron, para el Estado surge la obligación de reparar "los daños cuya causa esté vinculada con la prestación del servicio y excedan la restricción de los derechos y libertades inherentes a la condición de militar".*

<sup>1</sup> Indica la norma: "El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para (...) la prestación del servicio militar obligatorio.

"Continuarán rigiendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:

- a. Como soldado regular, de 18 a 24 meses;
- b. Como soldado bachiller, durante 12 meses;
- c. Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses;
- d. Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.

*Así, en atención a las circunstancias concretas en que se produjo el hecho, la Sección, en aplicación del principio iura novit curia, ha establecido que la Administración puede responder con fundamento en el régimen de daño especial, cuando el resultado lesivo se produjo como consecuencia del rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas; bajo el de falla del servicio, cuando la irregularidad administrativa fue la causante del daño y, bajo el de riesgo excepcional, cuando aquel provino de la realización de actividades peligrosas o de la utilización de artefactos que en su estructura fueren peligrosos; sin embargo, cuando el resultado lesivo se hubiere producido por el hecho exclusivo de la víctima, por fuerza mayor o por el hecho exclusivo de un tercero, el daño no será imputable al Estado, debido al rompimiento del nexo causal.*

Acoge el Despacho los anteriores criterios jurisprudenciales, y en tal sentido, se determina que el régimen de imputación que resulta aplicable al caso que nos ocupa, es el de la *responsabilidad objetiva* derivada del *daño especial*; pues la controversia se centra efectivamente en el presunto daño irrogado a un ciudadano que prestaba su servicio militar obligatorio en las filas armadas del Estado, y que según lo planteado en la demanda, sufrió unas lesiones (*Leishmaniasis Cutánea*) durante el tiempo en que estuvo prestando su servicio militar, que resultaron en una merma en su capacidad laboral (en un 13 %).

De acuerdo con lo establecido en el inciso 3º del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, se procede a analizar si la conciliación **efectuada resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado.**

La NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL se comprometió en audiencia de conciliación extrajudicial a **indemnizar los perjuicios morales** causados a la víctima directa, esto es al señor ALEXANDER SAPUANA POLANCO y a su padre el señor DANIEL SAPUANA GONZÁLEZ el equivalente **en pesos dieciséis (16) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes**; y a su hermana AURA FINA SAPAUANA POLANCO en la suma equivalente en pesos **de ocho (8) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.**

En relación con los **perjuicios materiales** (lucro cesante consolidado y futuro) del señor ALEXANDER SAPUANA POLANCO, la entidad se comprometió al pago de la suma equivalente a \$ 16.548.701.

Frente al **daño a la salud** la entidad, ofreció la suma equivalente a dieciséis (16) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.

Con lo anterior, este Despacho analizará si lo pactado se ajusta a los lineamientos legales y jurisprudenciales vigentes, teniendo de presente que **la entidad no dio respuesta al requerimiento efectuado** por este Juzgado en relación con la justificación de las sumas reconocidas como perjuicios materiales.

- En relación con la tasación del daño moral

Esta Sede Judicial debe revisar, que lo conciliado se **ajuste a los criterios y parámetros fijados por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación jurisprudencial calendada el 4 de septiembre de 2014**, por cuanto el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, procedió a unificar la jurisprudencia en materia de reparación de perjuicios inmateriales, al considerar necesario y oportuno determinar los criterios generales que se deben tener en cuenta para la liquidación del mencionado perjuicio; de allí que deba verificarse la gravedad o levedad de la lesión causada

a la víctima directa, para a partir de ese criterio clarificar el monto indemnizatorio en salarios mínimos.

Cabe destacar que las sentencias de unificación jurisprudencial emitidas por el Consejo de Estado, adquieren un significado vital para las autoridades judiciales, al ser de trascendencia jurídica, a la par que cumple una de sus funciones constitucionales esa corporación.

Bajo ese entendido, el Despacho es respetuoso del precedente del alto tribunal contencioso administrativo, que ha señalado en las tablas consignadas en la jurisprudencia de unificación en cita los valores a reconocer por perjuicio moral atendiendo a los criterios ahí definidos, de tal suerte que la determinación del valor a indemnizar dependerá de lo consignado en las tablas que quedaron registradas en la sentencia aludida.

Del análisis del parámetro emitido por el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa - Ejército Nacional en el caso concreto (fl. 58 y 59), se tiene que la estimación de los perjuicios morales en dieciséis (16) y ocho (8) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, para los convocantes, **se ajustan a los criterios jurisprudenciales anteriormente señalados.**

-. En relación con la tasación de los perjuicios materiales

Estos perjuicios se clasifican en diferentes modalidades, y corresponde al Despacho la revisión de las sumas reconocidas por la entidad en cada una de ellas. Es así, como dentro del parámetro de conciliación, emitido por el Ministerio de Defensa - Ejército Nacional para el caso concreto, se efectuó un ofrecimiento de \$16.548.701 como compensación por los perjuicios materiales en las modalidades de Lucro Cesante consolidado y futuro.

A) Lucro cesante consolidado Para este reconocimiento se parte de la presunción jurisprudencial, relacionada con que, si la persona se encontraba en edad productiva, al menos devengaba un salario mínimo legal mensual vigente.

Para realizar el cálculo del perjuicio, ha de tenerse en cuenta para, **la fecha en que el demandante tuvo conocimiento del hecho dañoso, el porcentaje de la disminución de la capacidad laboral y el valor del salario mínimo actual**; ello como lo ha venido señalando tanto el H. Consejo de Estado (*Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de octubre de 2000. C.P. Ricardo Hoyos Duque. Radicación N° 13288*), como el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (*Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección A, Sentencia 1 de junio de 2017, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Garzón Martínez, Expediente No. 2014-018*), con la siguiente fórmula:

$$S = Ra \frac{(1 + i)^n - 1}{i}$$

B) Lucro cesante futuro

En relación con el reconocimiento de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante futuro, se tiene que habrá lugar a reconocimiento de los mismos cuando se demuestre en debida forma la frustración de las utilidades, ventajas o lucro por la causación del daño.

Asimismo, la Subsección A de la Sección Tercera, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>2</sup>, ha señalado que para que pueda reconocerse monto alguno por

<sup>2</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección A - Sentencia del 4 de agosto de 2016, proferida por el Despacho del Doctor Juan Carlos Garzón Martínez.

este concepto, deben obrar en el plenario, las pruebas pertinentes que permitan acreditar las secuelas padecidas por el daño antijurídico alegado.

Así las cosas, para que el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, efectuara un ofrecimiento económico, en la modalidad de *lucro cesante consolidado y futuro*, debió tener en cuenta como mínimo los criterios antes referidos, efectuando un cálculo matemático que arrojara la suma a reconocer; no obstante, en el acta allegada en el expediente (fl. 58 y 59), **no existe ninguna clase de motivación u operación aritmética** que brinde sustento a los \$11.362.662 ofrecidos como reparación a los perjuicios.

Revisada el acta de conciliación suscrita en la Procuraduría 79 Judicial I, tampoco se advierte sustentación de las cifras reconocidas y posteriormente aceptada por el apoderado de los convocantes, pues en ella, únicamente se realizó transcripción literal del parámetro del comité de conciliación ya señalado. (fl.60 a 63)

### C) Daño a la salud

En cuanto al reconocimiento de perjuicios en la modalidad de daño a la salud, encuentra esta Sede Judicial, que el Consejo de Estado<sup>3</sup>, ha venido reiterando los supuestos de la sentencia de unificación citada anteriormente, en la que se advierte que el juez debe determinar el porcentaje de la gravedad o levedad de la afectación corporal o psicofísica con lo que se pruebe en el proceso, considerando las consecuencias de la enfermedad, esto es, si se refleja alteraciones al nivel del comportamiento y desempeño de la persona dentro de su entorno social y cultural que agraven la condición de la víctima.

Asimismo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>4</sup>, ha señalado que "el acta de Junta Médica, debe ser valorada en todo su contexto –como único medio de prueba alegado- y, no simplemente desde la **perspectiva del porcentaje**, queriendo significarse con ello, que correspondía al demandante probar la gravedad de la lesión y como afectó al demandante en su salud, para que el perjuicio que pretende le sea reconocido.

Bajo ese entendido es claro que le correspondía al actor, demostrar como las secuelas padecidas por aquél a causa de la enfermedad que contrajo, afectaron la realización de las actividades cotidianas y cambiaron su desarrollo diario.

Con todo lo anterior, a través de auto del 30 de mayo de 2019 esta Sede Judicial requirió a la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación de la entidad, con el fin de que allegara el documento que sirvió de soporte y realizó la liquidación para la elaboración del parámetro de conciliación del caso del señor Alexander Sapuana Poanco y su familia, **sin que a la fecha existiere una respuesta por parte de la entidad.**

Llama particularmente la atención del Despacho, la forma como el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, somete a la aprobación judicial un acuerdo conciliatorio, sin argumentación, sin un sustento acorde con los parámetros legales y jurisprudenciales trazados por el Consejo de Estado, forzando a la Administración de Justicia a efectuar tareas que desbordan sus funciones, al tener que realizar valoraciones a las pruebas y la liquidación de los perjuicios reconocidos, que en principio dicho Comité debió efectuar para concretar una propuesta conciliatoria, dificultando la labor de este y de todos los

<sup>3</sup> H. Consejo de Estado - Sentencia de unificación jurisprudencial proferida el 4 de septiembre de 2014, en la que se reiteran los criterios de la sentencia de unificación del 14 de septiembre de 2011, exp. 19031.

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A, Sentencia 1 de junio de 2017, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Garzón Martínez, Expediente No. 2014-0187.

Jueces que deben hacer control de legalidad sobre los acuerdos de conciliación prejudicial.

Al no encontrar este Juez una liquidación concreta y una justificación para la suma ofrecida como reparación a los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado, futuro y daño a la salud, **no puede impartirse aprobación para la conciliación celebrada entre las partes**, pues no se tiene certeza de la existencia de lesividad para el erario público.

Lo anterior, no sin antes instar al Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional como proponente de fórmulas conciliatorias y al Ministerio Público como garante de los acuerdos celebrados en instancia prejudicial, ha incorporar dentro de sus actas, los fundamentos y operaciones matemáticas que brinden soporte a las sumas conciliadas.

Por los motivos antes expuestos, este Foro Judicial, **IMPRUEBA LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** celebrada entre las partes ante la Procuraduría Quinta Judicial para Asuntos Administrativos de Bogotá. En consecuencia, se abstiene de realizar el estudio de los demás presupuestos para la aprobación de la misma.

Por lo anterior, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo de del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: IMPROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 21 de febrero de 2019, ante la Procuraduría ciento noventa y cinco (195) Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, entre los ciudadanos Alexander Sapuana Polanco, Daniel Sapuana González este último actuando en nombre propio y en representación de su hija menor de edad Aura Fina Sapuana Polanco y la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra el presente auto sólo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo señalado en los artículos 242 y 243 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** Por Secretaría, devuélvanse las actuaciones a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES**  
JUEZ

236

JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO BOGOTÁ D. C.-SECCIÓN TERCERA	
Por anotación en el estado No. <u>46</u>	de fecha <u>28 JUN 2019</u>
fue notificado el auto anterior.	
Fijado a las 8:00 A.M.	
La Secretaria, 	

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
Radicado:	11001 33 43 059 2018 00238 00
Demandante:	PROMOTORA EQUILATERO S.A.S
Demandado:	BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA
Asunto:	AUTO DECIDE SOBRE APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre la Sociedad Promotora Equilátero S.A.S y Beneficencia de Cundinamarca.

### I.- ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, la sociedad arriba nombrada, solicitó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 187 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, a efectos de que fuera citada la Beneficencia, para lograr el pago de sumas de dinero por concepto de contribución por valorización derivada de la transferencia de dominio del predio identificado con el folio de matrícula N°50C-1938612. (fl. 38 a 43)

Se logró acuerdo conciliatorio entre las partes, razón por la cual la Procuraduría remitió el expediente hacia los Juzgados Administrativos del Circuito de esta Ciudad - Reparto, para impartir aprobación judicial y control de legalidad. (fl.56 y 57)

Con acta de reparto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, fue asignada la competencia a este Despacho para conocer del asunto. (fl. 60)

#### 1.1 -HECHOS

El apoderado de los convocantes narró los hechos como consta a folio 38 a 42 del expediente, los cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

-. La Beneficencia de Cundinamarca dio apertura a la convocatoria pública N° 018 de 2014, para la venta del predio ubicado en la Avenida Calle 66 N° 68- 01 con matrícula inmobiliaria N° 50C1938612.

-.A la Sociedad PROMOTORA EQUILÁTERO S.A.S, le fue adjudicado el inmueble por medio de la Resolución N° 264 de 25 de agosto de 2014.

-. Las partes celebraron contrato de promesa de compraventa, el 2 de septiembre de 2014 y dejaron expresamente estipulado en la cláusula tercera,

que el vendedor o promitente se obliga a transferir el dominio del inmueble a paz y salvo por concepto de impuestos, contribuciones y valorizaciones hasta la fecha de la firma de la escritura pública.

- La Sociedad Promotora Equilátero, pagó el precio convenido para comprar el inmueble, quedando a la espera de la formalización de la compra.

- La Beneficencia de Cundinamarca solicitó al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU un paz y salvo por contribución de valorización del inmueble, para poder elevar la compraventa a escritura pública; sin embargo, el IDU no expidió el paz y salvo, en su lugar emitió 2 depósitos en garantía a nombre de la Beneficencia de Cundinamarca con el fin de que la entidad consignara \$ 49.414.133 y \$16.272.664 para un total de \$ 65.686.797 por concepto de valoración del predio.

- Teniendo en cuenta que la entidad pública no disponía de los recursos para el pago de la valorización, previo acuerdo entre las partes, el comprador Promotora Equilátero consignó a nombre de la Beneficencia de Cundinamarca la totalidad de la suma solicitada el 14 de diciembre de 2015.

- El 23 de diciembre de 2015, se perfeccionó la venta del inmueble ubicado en la Avenida Calle 66 N° 68- 01 con matrícula inmobiliaria N° 50C1938612 por medio de escritura pública N° 7620.

- En las cláusulas 4 y 5 de la escritura quedó establecido que a partir de la fecha de la formalización de la venta, (23 de diciembre 2015), el pago de cualquier suma de dinero por concepto de impuestos así como cualquier gasto derivado de la propiedad estará a cargo de la *compradora* (Promotora Equilátero).

Por el contrario, todas las sumas de dinero exigibles por esos conceptos, que se sean causadas con anterioridad de la expedición de la escritura debe cubrirlas la *vendedora* (Beneficencia de Cundinamarca).

Si la por alguna razón, las sumas de dinero causadas con anterioridad a la escritura tuviera que cubrirlas la compradora (Promotora Equilátero) para evitar que el inmueble sea perseguido, esta quedará facultada para descontarla del precio del inmueble.

- No obstante, dicho pacto resultaba inviable en el presente caso, pues para el momento del pago de la valorización para la escrituración la compradora (Promotora Equilátero) ya había pagado la totalidad del precio del inmueble; luego, no habría lugar a ningún descuento. Razón por la cual, la Beneficencia se comprometió a reembolsar la suma de dinero, una vez tuviera acceso a los recursos.

- El 24 de mayo de 2016, la sociedad Promotora Equilátero presentó el reembolso del dinero por medio de cuenta de cobro N° 048 de 2016, solicitud que fue reiterada 31 de agosto de 2016, 16 de enero de 2017 y 20 de marzo de 2017, sin que se lograra una respuesta concreta.

## 1.2 PRETENSIONES

El apoderado de los convocantes, señaló las pretensiones a folio 42, las cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

- Dar trámite a la solicitud de conciliación, para que la Promotora Equilátero obtenga el pago por parte de la Beneficencia de Cundinamarca de \$65.686.797, por concepto de pago de contribución por valorización realizado el 14 de diciembre de 2015, cuya obligación contractual está a cargo de la entidad vendedora.
- Reconocer que el pago realizado por parte de la Sociedad Promotora Equilátero S.A.S, favoreció a la Beneficencia de Cundinamarca con el pago de la valorización, teniendo en cuenta que para la fecha la entidad no tenía acceso a los recursos.
- Aprobar esta conciliación favor de la Sociedad Promotora Equilátero S.A.S, por la suma \$ 65.686.797 que deberá consignar la Beneficencia de Cundinamarca en la cuenta de ahorros N°0094-0070-1026 del Banco Davivienda pro concepto de reintegro por el pago de la contribución a la valorización.
- Aprobar la conciliación con el fin de evitar que se configure un enriquecimiento sin justa causa por parte del Estado y un detrimento patrimonial para la sociedad Promotora Equilátero.

## 1.3 - PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO

- Poder otorgado por la representante legal de la Promotora Equilátero S.A.S, para la realización de la conciliación prejudicial con facultad expresa para conciliar. (fl. 1).
- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Jessica Carolina Josefina Cortes Donado, como representante legal de la sociedad convocante. (fl. 2)
- Copia del certificado de existencia y representación legal de la empresa Promotora Equilátero S.A.S. (fl. 3 a 5)
- Copia de la cuenta de cobro N°048/2016 del 20 de mayo de 2016. (fl. 6)
- Solicitud de reembolso de dineros radicada ante la Beneficencia de Cundinamarca por parte de la representante legal de Promotora Equilátero, del 24 de mayo de 2016. (fl. 7 y 8)
- Copia de los comprobantes de pago de los depósitos en garantía de 14 de diciembre de 2015 ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, por valor de \$49.414.133 y \$ 16.272.664. (fl. 9)
- Copia del contrato de promesa de compraventa, suscrito entre las partes del 2 de septiembre de 2014. (fl. 10 y 11)

- Copia del Certificado de libertad y tradición del predio ubicado en la Avenida Calle 66 N° 68- 01 con matrícula inmobiliaria N° 50C1938612. (fl. 12 y 13)
- Respuesta del 12 de abril de 2018, dada por la Beneficencia de Cundinamarca, al Derecho de petición radicado el 21 de marzo de 2018 por parte de la convocante. (fl.14 y 15)
- Derecho de petición con solicitud de reembolso del 17 de enero de 2017, radicado ante la Beneficencia de Cundinamarca. (fl.16)
- Derecho de petición con solicitud de reembolso del 21 de marzo de 2018, radicado ante la Beneficencia de Cundinamarca. (fl. 17)
- Derecho de petición con solicitud de reembolso del 31 de agosto de 2016, radicado ante la Beneficencia de Cundinamarca. (fl. 18)
- Respuesta de la beneficencia de fecha 13 de junio de 2016 a la petición de reembolso. (fl. 19 y 20)
- Comprobantes de pago y/o recibos de caja por concepto de venta de activos (inmuebles) N° 0688596, 0688154, 0687984, 0687619, 0687794 y 0685143. (fl.21 a 26)
- Copia de la escritura pública N° 7620 del 23 de diciembre de 2015 de la Notaria 68 del Circulo de Bogotá, por el cual se perfeccionó el negocio jurídico de la venta del predio entre las partes por valor de \$ 25.336.507. (fl. 28 a 32)
- Comprobante del impuesto predial del año gravable 2015 del predio. (fl. 33)
- Certificación expedida por el IDU de fecha 14 de diciembre de 2016, por medio del cual hace constar que el inmueble con matrícula N° 50C-1938612 no presenta deudas por concepto de valorización. (fl. 34)
- Copia del certificado catastral del inmueble. (fl. 35)
- Copia del traslado del escrito de conciliación a la Beneficencia de Cundinamarca (fl.45 y 46).
- Poder conferido por el Gerente General de la Beneficencia de Cundinamarca, al abogado Abraham Alberto Rozo Morales con facultad para conciliar. (fl.48 a 50)
- Parámetro de conciliación suscrito por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Comité de Conciliación de la Beneficencia de Cundinamarca, de fecha 6 de julio de 2018. (fl. 51 a 53)
- Acta de conciliación celebrada por las partes ante la Procuraduría 187 Judicial I para Asuntos Administrativos del 16 de julio de 2018. (fl. 54 y 55)
- Radicación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría. (fl. 59)

#### **1.4.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 187 Judicial II Delegada para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día **16 de julio de 2018**. En esta oportunidad, las partes acordaron: (fl.54 y 55)

*"(...) se concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocada BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud invocada (...)*

*Después de estudiado y analizado el tema por cada uno de los miembros con voz y voto del Comité de Conciliación, manifiestan por UNANIMIDAD que se acogen a la recomendación del abogado ABRAHAM ALBERTO ROZO MORALES, en el sentido que se debe conciliar la devolución de los dineros que la Sociedad Promotora Equilátero S.A.S, consignó al IDU en depósitos de garantía el día 9 (sic) de diciembre de 2015, por concepto de valorización, por la suma de SESENTA Y CINCO MILLONES SEISIENTOS OCHENTA Y SESIS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS MATE(sic) (\$65.686.797), pues estos correspondía pagar la Beneficencia de Cundinamarca ya que el predio para la época del pago era de su propiedad el pago por parte de Promotor Equilátero fue producto de un acuerdo que se llegó entre las partes para poder suscribir la escritura pública que perfeccionará (sic) la compraventa del inmueble llevada a cabo el día 23 de diciembre de 2015 en la Notaria 68 de Bogotá, y de igual forma teniendo en cuenta las consideraciones propuestas por el señor Gerente, lo cual también aprueban los miembros del comité.*

*En este estado de la diligencia y de acuerdo al o expuesto por parte del apoderado de la parte convocada Beneficencia de Cundinamarca se concede el uso del a palabra a la apoderada de la parte convocante para que se exprese al respecto: Estoy de acuerdo con las manifestaciones hechas por el Jefe de la Oficina Jurídica consignadas por el Comité de Conciliación de la Beneficencia de Cundinamarca, y con la propuesta conciliatorio (sic) contenida en la certificación de fecha 6 de julio de 2018, la cual acepto de manera íntegra; de igual forma solicito se haga claridad respecto del plazo y el pago de la obligación reconocida.*

*Se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada Beneficencia de Cundinamarca:(...) el pago se efectuara dentro de los 30 días siguientes cuando aporten a la beneficencia (sic) de Cundinamarca la primera copia de la providencia que apruebe ese acuerdo conciliatorio.*

*Se le concede el uso de la palabra ala apoderada de la parte convocante para que se exprese al respeto: Se acepta las condiciones propuestas por parte del apoderado de la Beneficencia de Cundinamarca."*

#### **II.- CONSIDERACIONES**

##### **2.1 – COMPETENCIA.**

Este Juzgado es competente para emitir decisión de fondo sobre la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada por las partes, en los términos del artículo 24 de la Ley 640 de 2001 y teniendo en consideración el medio de control a precaver, es decir, el de Reparación Directa.

## 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

- El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, consagra la conciliación extrajudicial en materia contenciosa, respecto de la cual establece:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente (...), las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre **conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.**"*

Este enunciado normativo debe interpretarse hoy a la luz de la Ley 1437 de 2011, que establece los medios de control judicial que hoy constituyen las únicas vías procedentes para acudir ante esta jurisdicción.

- Ahora bien, la Ley 640 de 1991 dispone en su artículo 24:

*"**Artículo 24.** Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, **al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación.** El auto aprobatorio no será consultable."*

- En lo tocante a los Comités de Conciliación de las instituciones y autoridades públicas, el artículo 65B de la Ley 23 de 1991 establece que su conformación es obligatoria para las entidades de los órdenes Nacional, Departamental y Distrital, así como para los municipios que sean capital de departamento y para las entidades descentralizadas de esos mismos niveles; en los demás entes de derecho público, la conformación de comités de conciliación es facultativa.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y **defensa de los intereses de la entidad.** Igualmente **decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación** o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, **con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.** La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.  
**PARÁGRAFO ÚNICO.** La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar, no constituye ordenación de gasto."*

De conformidad con el artículo 19 de este mismo Decreto, es función del comité de conciliación determinar en cada caso la procedencia o improcedencia de este mecanismo de solución de conflictos, y fijar los parámetros bajo los cuales el apoderado judicial debe actuar en la audiencia de conciliación. La norma exige a los comités, analizar las pautas jurisprudenciales aplicables a cada caso, de suerte que se concilie en los asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

## **2. 3. CASO CONCRETO**

### **2.3.2 VERIFICACIÓN DE LOS SUPUESTOS:**

#### ***a) Capacidad para ser parte y para conciliar - autoridad competente para mediar la conciliación.***

La parte convocante Sociedad Promotora Equilátero S.A.S, se encuentra representada por JESSICA CAROLINA JOSEFINA CORTÉS DONADO en calidad de Suplente del Gerente, de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de la Sociedad allegado a folios 3 a 5 del expediente, quien a su vez confirió poder a la abogada MARIA SILVIA ORJUELA SÁNCHEZ con cédula N°52.221.847 y Tarjeta Profesional N°187.872 del Consejo Superior de la Judicatura, con facultad expresa para conciliar.(fl. 1)

Por su parte la Beneficencia de Cundinamarca, estuvo representada por la ABRAHAM ALBERTO ROZO MORALES identificado con cédula de ciudadanía N° 19.326.978 y Tarjeta Profesional N° 73.881 del Consejo Superior de la Judicatura, poder que le fuera otorgado con capacidad para conciliar, por YESID ORLANDO DÍAZ GARZÓN, en calidad de Gerente General de la Beneficencia de Cundinamarca, en ejercicio de las facultades a él otorgadas a través de la Resolución 048 de 16 de enero de 2017. (fl.48 a 50)

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 187 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

Luego, se concluye que el presente acuerdo cumple con los requisitos establecidos en los artículos 53 y 54 del C. G. P. y el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya que las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, siendo debidamente representadas y cumpliendo con el trámite ante la autoridad competente.

#### ***b) Caducidad***

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, "***no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado***", en consecuencia, esta sede judicial se dispone a realizar el conteo de la caducidad en el presente tramite conciliatorio.

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva fue presentada el día **23 de mayo de 2013**, y de

conformidad con los hechos y pretensiones esbozados en el escrito de solicitud de conciliación **se trata de precaver el medio de control de controversias contractuales.**

La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto como un desarrollo del derecho de acceso a la administración la justicia que en todo caso no es un derecho absoluto, por ello, su ejercicio puede encontrarse limitado, legítimamente, al cumplimiento de ciertos requisitos, entre otros, que la postulación de la pretensión ante la jurisdicción se ejecute en forma oportuna, según los términos legalmente consagrados. Por ello, en materia contencioso administrativa se ha contemplado la institución jurídica de la caducidad, que se refiere al término de orden público que tiene el interesado para impulsar las acciones judiciales que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos.

Su finalidad es racionalizar el ejercicio del derecho de acción, lo que impone al interesado la obligación de emplearla oportunamente, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y que se extinga la jurisdicción del juez de lo contencioso administrativo para estudiarlas. Lo anterior, a efectos de evitar la incertidumbre que provocaría la facultad irrestricta de ventilar las controversias que se presentan en sociedad ante la jurisdicción en cualquier momento, lo que de bulto sería atentatorio del principio de seguridad jurídica.

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, "**no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado**", en consecuencia, esta sede judicial se dispone a realizar el conteo de la caducidad en el presente trámite conciliatorio

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva fue presentada el día **23 de mayo de 2018**, y de conformidad con los hechos y pretensiones esbozados en el escrito de solicitud de conciliación **se trata de precaver el medio de control de controversias contractuales**, en la que se procura el pago de \$65.686.797 por concepto de contribución de valorización del predio ubicado en la Avenida Calle 66 N° 68- 01 con matrícula inmobiliaria N° 50C1938612, para poder formalizar la compraventa del mismo.

De acuerdo con los hechos y pretensiones plasmados en la conciliación, se tiene que la Sociedad Promotora Equilátero y la inmobiliaria de la Beneficencia de Cundinamarca, celebraron contrato de **promesa** de compraventa del inmueble ubicado en la Avenida Calle 66 N° 68- 01 con matrícula inmobiliaria N°50C1938612.

### **El medio de control**

Podría decirse que lo que subyace al caso concreto es una controversia de naturaleza contractual, teniendo en cuenta que las partes celebraron un acuerdo de voluntades materializado en el contrato de promesa de compraventa, por medio del cual se pactaron las obligaciones a cargo de cada una de las partes (fl. 10 y 11). Dentro de las obligaciones se señaló:

"CLÁUSULA TERCERA- OTRAS OBLIGACIONES: EL PROMITENTE VENDEDOR, se obliga a transferir el dominio del inmueble objeto del presente contrato, libre de hipotecas y demandas civiles, embargos, condiciones resolutorias, pleitos pendientes, censos, anticresis y en general de todo gravamen de limitación del dominio, de igual forma el PROMITENTE VENDEDOR se obliga a entregar a paz y salvo inmueble objeto del presente contrato de compraventa por concepto de impuestos, contribuciones liquidadas o reajustados y valorizaciones, hasta la fecha de la firma de la Escritura Pública ." (Negrillas del Despacho)

De lo anterior, se tiene que el COMPRADOR del inmueble (Promotora Equilátero S.A) al efectuar el pago la suma de \$ 65.686.797 por concepto de contribución por valorización, relevó al vendedor del inmueble (Beneficiencia de Cundinamarca) del cumplimiento de una de las obligaciones pactadas en dicho contrato. Razón por la cual la entidad compradora presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría para precaver el medio de control de Contraversias Contractuales.

En otras palabras, según lo manifestado en la solicitud de conciliación, la parte compradora asumió una obligación que legal y contractualmente se encontraba en cabeza de la beneficiencia de Cundinamarca, a saber, el pago de los impuestos, contribuciones y valorizaciones causados hasta la fecha en que se suscribió la escritura pública, lo que evidentemente deviene en una controversia de naturaleza contractual, máxime si se verifica el contenido de la cláusula tercera del contrato de promesa de compraventa celebrado entre las partes, citada en líneas arriba.

Ahora bien, en lo que se refiere al contrato de promesa de compraventa debe recordarse que este es un contrato preparatorio, es decir, la parte inicial del contrato de compraventa con el cual se materializa o concreta lo prometido.

En relación con el perfeccionamiento de este contrato, este se entiende cumplido cuando las partes acuerdan por escrito un plazo para la celebración del contrato y otorgar la escritura pública, (desde la fecha en que se suscribió) tal como lo establece el artículo 1611 del Código Civil; al respecto el Consejo de Estado ha señalado en sentencia del 13 de octubre de 2016<sup>1</sup>:

"El contrato preparatorio de promesa de compraventa no requiere elevarse a la respectiva escritura pública para efectos de su perfección; este requisito sólo es exigible para el acto jurídico de compraventa sobre bienes inmuebles. (...). Así las cosas, el objeto del contrato preparatorio de promesa de compraventa celebrado entre el señor [R. D.] y el I.D.U. consiste en que, habida cuenta de la solemnidad exigida por el Código Civil para la perfección del contrato prometido y definitivo de compraventa del bien raíz, están compelidos a otorgar la correspondiente escritura de venta dentro del plazo convenido y en los términos y condiciones consignados en el contrato preparatorio. Por lo antes anotado y por la naturaleza independiente o autónoma, previa y meramente instrumental del contrato preliminar o preparatorio de promesa - en general- es que puede decirse, sin ambages, que se perfecciona no cumpliendo los requisitos del contrato prometido, futuro, final o definitivo (el cual es totalmente distinto), sino única y exclusivamente al dar cumplimiento de los requisitos que, precisamente, la ley ha establecido para su perfección, los cuales están estipulados en el artículo 1611 del Código Civil."

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ Bogotá, D.C., trece (13) de octubre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00(A) Actor: LIGIA GUTIÉRREZ DE DIMITROV Y OTROS Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN-A

Refuerza el argumento anterior, lo señalado por el artículo 41 de la ley 80 de 1993, establece que "los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y este se eleve a escrito".

**Frente al conteo de la caducidad del medio de control de controversias contractuales en el caso concreto.**

A la luz de los lineamientos expuestos con anterioridad, el término con el que se iniciara el conteo de la caducidad del medio de control, será **el día siguiente del perfeccionamiento del contrato de promesa de compraventa**, considerando también, lo mencionado en el numeral 2, literal j, del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece el plazo oportuno para presentar la demanda de la siguiente manera:

**"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:**

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

**j) En las relativas a *contratos* el término para demandar será de **dos (2) años** que se **contaran a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirva de fundamento.** (...)**

Para el caso que nos ocupa, y en concordancia con las documentales allegadas como pruebas, se tiene que **la promesa de compraventa** se firmó **el 2 de septiembre de 2014**, tal y como consta a folios 10 y 11 del expediente; luego, los **dos años** que tenían las partes para presentar la conciliación a efectos de suspender el término de caducidad, vencían el **3 de septiembre de 2016**, y como quiera que fue presentada el **23 de mayo de 2018**, como consta a folio 59 del plenario, la misma fue radicada de forma extemporánea cuando ya había operado dicho fenómeno.

Vale la pena traer a colación la sentencia del 14 de diciembre de 2016, proferida por el Consejo de Estado – Sección Segunda, Subsección "A", por medio del cual Concluyó que:

*"no existe un defecto sustantivo en la providencia del 25 de mayo de 2016, el **Juzgado 59 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá**, rechazó la demanda por caducidad de la acción, luego de precisar que el medio de control de controversias contractuales debió instaurarse a más tardar el 16 de mayo de 1997, esto es, dentro de los (2) años siguientes al perfeccionamiento del contrato de promesa de compraventa, en cumplimiento de lo dispuesto en el literal j) numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011."*

**c) Soporte documental**

De conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, se agrega un presupuesto para que el acuerdo sea aprobado, es así como, además de ser legal, no estar la acción caducada y no ser lesivo para los intereses patrimoniales del Estado, **se requiere material probatorio que avale el supuesto fáctico del acuerdo**, de allí que este Despacho deberá estudiar que

el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes y establecer **si esta soportado con los respectivos medios probatorios conforme al medio de control que pretenden precaver.**

El Decreto 1716 de 2019 en su artículo 6to señala los requisitos de la solicitud de conciliación, en los que se incluye la relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso; así mismo, el contenido de la demanda y sus anexos, se encuentra señalado en los artículos 162 y 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los cuales se establece que con la demanda deberán acompañarse todas las documentales que se encuentren en su poder. Luego, en el escrito de conciliación deben aportarse todas las pruebas que acrediten los hechos y pretensiones que se ventilan.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta las pretensiones del escrito conciliatorio, se tiene que el medio de control a precaver, es el de Controversias Contractuales, en virtud de las obligaciones contraídas en un contrato de promesa de compraventa celebrado entre las partes.

Revisadas las documentales que fueron aportadas como pruebas, se tiene que **el contrato de promesa de compraventa** (del cual se derivan las obligaciones contractuales que aquí se reclaman) **se encuentra incompleto**, toda vez que **únicamente fueron allegados dos folios del mismo**, impidiendo a este Juzgado tener el conocimiento total del clausulado. (fl. 10 y 11)

De otra parte, se advierte que en los hechos de la solicitud de conciliación fue señalada la resolución Nº 264 del 25 de agosto de 2014, a través de la cual fue adjudicado como comprador del inmueble objeto de la controversia, la Sociedad Equilátero S.A, producto de la convocatoria pública Nº 018 de 2014. No obstante, la mencionada resolución **tampoco fue aportada al plenario.**

Por lo anterior, este Despacho considera que este presupuesto para el aval de la conciliación, **NO se encuentra satisfecho** al no encontrarse probatoriamente respaldado el acuerdo conciliatorio, existiendo puntos difusos en lo acordado.

Por los motivos antes expuestos, este Foro Judicial, **IMPRUEBA LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** celebrada entre las partes ante la Procuraduría Quinta Judicial para Asuntos Administrativos de Bogotá. En consecuencia, **se abstiene de realizar el estudio de los demás presupuestos para la aprobación de la misma.**

Por lo anterior, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo de del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: IMPROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 16 de julio de 2018, ante la Procuraduría 187 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, entre la Sociedad Promotora Equilátero S.A.S y Beneficencia de Cundinamarca; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra el presente auto sólo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo señalado en los artículos 242 y 243 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** Por Secretaría, devuélvase las actuaciones a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES**  
**JUEZ**

239

JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO BOGOTÁ D. C.-SECCIÓN			
TERCERA			
Por anotación	en	el estado No. 46	de fecha
28 JUN 2019			
fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00			
A.M.			
La Secretaria,			

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado:	11001 33 43 059 <b>2018 00359 00</b>
Demandante:	ANDRÉS CASAS ARTEAGA Y OTROS
Demandado:	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL
Asunto:	AUTO DECIDE SOBRE APROBACIÓN DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre los ciudadanos Andrés Casas Arteaga, Hernando Casas Betancourt, Mayra Alejandra Arteaga Molina, Angy Lorena Casas Arteaga y la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional.

**I.- ANTECEDENTES**

A través de apoderado judicial, los convocantes arriba nombrados, solicitaron audiencia de conciliación prejudicial que correspondió por reparto a la Procuraduría 79 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos del Circuito de Bogotá, a efectos de que fuera citada la entidad, para que la misma reconozca y pague los perjuicios a ellos ocasionados en virtud de las lesiones padecidas por el señor Andrés Casas Arteaga, mientras prestaba el servicio militar obligatorio en el Ejército Nacional.

Entre las partes se celebró un acuerdo conciliatorio el 1 de noviembre de 2018, razón por la cual la diligencia fue remitida a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para efectos del control de legalidad del acuerdo.

A través de acta de reparto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, correspondió a este Despacho la aprobación del trámite.

Por medio de auto del 30 de mayo de 2019, este Despacho previo a decidir sobre la aprobación o improbación de la conciliación, ordenó oficiar al Comité de Conciliación de la entidad, para que informe al despacho el origen de las sumas reconocidas como perjuicios materiales.

Vencido el término concedido, el Comité de Conciliación no allegó respuesta al requerimiento efectuado por el Despacho.

**1.1 -HECHOS**

Los fundamentos fácticos de la solicitud de conciliación fueron señalados a folios 1 y 2 del escrito de conciliación, los cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

-. El joven Andrés Casas Arteaga prestó su servicio militar obligatorio en el Batallón de Ingenieros N° 13 "Gr. ANTONIO BAYARA", ubicado en el Departamento del Tolima.

- El 7 de noviembre de 2016, en el desarrollo de sus fusiones como soldado regular, el señor Casas Arteaga se encontraba realizando labores de descarga de materiales de construcción, en el vehículo tipo NPR, al bajar pierde el equilibrio y cae, descargando el propio peso de su cuerpo sobre su miembro superior izquierdo, de inmediato es evacuado con apoyo aéreo a la ciudad de Neiva y una vez atendido en el Centro Médico, le diagnostican fractura radio distal izquierdo.

- El soldado regular terminó de prestar su servicio militar por tiempo de servicio cumplido el 4 de noviembre de 2017.

- El 8 de febrero de 2018, la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, le realizó Junta Médico Laboral, evaluando las lesiones del señor Andrés Casas Arteaga y valorando una como pérdida de la capacidad laboral del ex soldado regular, el 10 %.

### **1.2 - PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO**

- Caratula de radiación de la conciliación, ante la Procuraduría General de la Nación, de fecha 22 de agosto de 2018. (fl. 1)

- Poderes otorgados por los convocantes, para la realización de la conciliación prejudicial con facultad expresa para conciliar. (fl. 16 a 21).

- Registros civiles de nacimiento de los convocantes (fl. 22 a 25).

- Certificación de tiempo de servicio del señor Andrés Casas Arteaga, con retiro por tiempo de servicio militar cumplido. (fl. 26)

- Copia auténtica del informativo administrativo por lesiones del señor Andrés Casas Arteaga, de fecha 17 de noviembre de 2016. (fl. 29)

- Copia de la Orden Administrativa de Personal N°2389 de 1 de noviembre de 2017. (fl. 30 y 31)

- Copia de la Ficha Médica Unificada del señor Andrés Casas Arteaga (fl. 32 a 35)

- Copia de la autorización para la notificación electrónica del acta de Junta Médico Laboral. (fl. 36)

- Copia del Acta de Junta Médico Laboral N° 99968 de fecha 8 de febrero de 2017 y sus conclusiones. (fl. 37 a 39)

- Constancia de comunicación del escrito de conciliación a la entidad accionada Ejército Nacional y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fl. 40 a 42)

- Poder de sustitución de la apoderada de los convocantes con las mismas facultades inicialmente conferidas especialmente la de conciliar, al abogado ROLANDO AUGUSTO FONSECA CORTES. (fl. 47)

- Poder conferido por el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional con facultades para conciliar, junto con los anexos del mismo. (fl. 50 a 54)

-.Poder de sustitución del apoderado de la entidad convocada Ministerio de Defensa – Ejército Nacional al abogado Edinson Granados Torres, con las mismas facultades a él conferidas y en especial la de conciliar. (fl. 57)

-.Certificación expedida por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de fecha 25 de octubre de 2018, donde consta la autorización de dicho comité para conciliar. (fl. 58 y 60)

-.Acta de conciliación expedida por el Procurador 79 Judicial I para asuntos Administrativos, del 01 de noviembre de 2018, donde se consigna el acuerdo adelantado por las partes. (fl. 60 a 63)

-. Acta individual de reparto para la aprobación judicial de la conciliación, de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos del 06 de noviembre de 2018. (fl.64)

### **1.3.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 79 Judicial I Delegada para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día 01 de noviembre de 2018. En esta oportunidad, las partes acordaron: (fl. 60 a 63)

*"Seguidamente se le concede el uso de la palabra al apoderado de LA PARTE CONVOCADA MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el Comité de Conciliación ante lo cual manifiesta que: Decisión tomada en Sesión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de fecha 25 de octubre de 2015, mediante oficio Nº OFII8-0038 MDNSGDALGCC (...) por unanimidad autoriza Conciliar de manera total, bajo la teoría jurisprudencial del depósito, con el siguiente parámetro establecido como política de defensa judicial:*

#### *PERJUICIOS MORALES:*

*Para ANDRES CASAS ARTEAGA, en calidad de lesionado, el equivalente en pesos de 14 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

*Para HERNANDO CASAS BETANCOURT y MAYRA ALEJANDRA ARTEAGA MOLINA, en calidad de padres del lesionado el equivalente en pesos de catorce 14 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

*Para ANGY LORENA CASAS ARTEAGA en calidad de hermano del lesionado, el equivalente en pesos de 7 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.*

#### *DAÑO A LA SALUD:*

*No se efectúa ofrecimiento, toda vez que no se encuentra acreditada la causación del daño a la salud, atendiendo a los criterios determinados por el Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014.*

#### *PERJUICIOS MATERIALES:*

*Para ANDRÉS CASAS ARTEAGA, en calidad de lesionado, la suma de \$ 11.362.662.*

*El pago de la presente conciliación se realizará de conformidad con lo estipulado en los artículos 192 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011. (De conformidad con la Circular Externa Nº 10 del 13 de noviembre de 2014, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado).*

*(...) seguidamente se le concede el uso de la palabra a la apoderad de la PARTE CONVOCANTE para que se manifieste respecto de la propuesta conciliatoria de la Entidad: Acepto la propuesta conciliatoria en su totalidad."*

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 - COMPETENCIA.

Este Juzgado es competente para emitir decisión de fondo sobre la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada por las partes, en los términos del artículo 24 de la Ley 640 de 2001.

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

-. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, consagra la conciliación extrajudicial en materia contenciosa, respecto de la cual establece:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente (...), las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo."*

Este enunciado normativo debe interpretarse hoy a la luz de la Ley 1437 de 2011, que establece los medios de control judicial que hoy constituyen las únicas vías procedentes para acudir ante esta jurisdicción.

-. Ahora bien, la Ley 640 de 1991 dispone en su artículo 24:

*"Artículo 24. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable."*

-. En lo tocante a los Comités de Conciliación de las instituciones y autoridades públicas, el artículo 65B de la Ley 23 de 1991 establece que su conformación es obligatoria para las entidades de los órdenes Nacional, Departamental y Distrital, así como para los municipios que sean capital de departamento y para las entidades descentralizadas de esos mismos niveles; en los demás entes de derecho público, la conformación de comités de conciliación es facultativa.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

*PARÁGRAFO ÚNICO. La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar, no constituye ordenación de gasto.*

De conformidad con el artículo 19 de este mismo Decreto, es función del comité de conciliación determinar en cada caso la procedencia o improcedencia de este mecanismo de solución de conflictos, y fijar los parámetros bajo los cuales el apoderado judicial debe actuar en la audiencia de conciliación. La norma exige a los comités, analizar las pautas jurisprudenciales aplicables a cada caso, de

suerte que se concilie en los asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

## **2. 3. CASO CONCRETO**

### **2.3.1 VERIFICACIÓN DE LOS SUPUESTOS:**

#### ***a) Capacidad para ser parte y para conciliar - autoridad competente para mediar la conciliación.***

Los convocantes Andrés Casas Arteaga, Hernando Casas Betancourt, Mayra Alejandra Arteaga Molina y Angy Lorena Casas Arteaga, otorgaron poder para su representación a la abogada HELIA PATRICIA ROMERO RUBIANO identificada con cédula de ciudadanía N° 52.967.926 y Tarjeta Profesional N° 194.840 del Consejo Superior de la Judicatura, con expresa autorización para conciliar. (fl. 16 a 19)

Así mismo, la apoderada de los convocantes confirió poder de sustitución al abogado ROLANDO AUGUSTO FONSECO CORTES, identificado con la cédula N° 80.826.571 y Tarjeta Profesional N° 221.650 del Consejo Superior de la Judicatura, con las mismas facultades a ella conferidas, especialmente la de conciliar. (fl. 47)

Por su parte la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA EJÉRCITO NACIONAL estuvo representada en legal forma por el apoderado judicial JORGE IVAN REYES BARRERA, quien recibió mandato con facultad expresa para conciliar, de parte del funcionario CARLOS ALBERTO SABOYA GONZALEZ, debidamente acreditado como Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, con facultad expresa para conciliar. (fl. 54)

El apoderado de la entidad convocada, otorgó poder de sustitución al abogado EDINSON GRANADOS TORRES, identificado con la cédula N° 88.264.815 y Tarjeta Profesional N° 243.918 del Consejo Superior de la Judicatura, con las mismas facultades a él conferidas, especialmente la de conciliar. (fl. 57)

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 79 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

Luego, se concluye que el presente acuerdo cumple con los requisitos establecidos en los artículos 53 y 54 del C. G. P. y el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya que las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, siendo debidamente representadas y cumpliendo con el trámite ante la autoridad competente.

#### ***b) Caducidad***

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, *"no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado."*

La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto como un desarrollo del derecho de acceso a la administración la justicia que en todo caso no es un derecho absoluto, por ello, su ejercicio puede encontrarse limitado, legítimamente, al cumplimiento de ciertos requisitos, entre otros, que la postulación de la pretensión ante la jurisdicción se ejecute en forma oportuna, según los términos legalmente consagrados. Por ello, en materia contencioso administrativa se ha contemplado la institución jurídica de la caducidad, que se refiere al término de orden público

que tiene e interesado para impulsar las acciones judiciales que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos.

Es así que el literal i) numeral 2º del artículo 164 del CPACA establece el plazo oportuno para presentar la demanda:

*"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

*Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia."*

En línea de principio podríamos indicar que el cómputo de la caducidad inicia por regla general, al día siguiente de la ocurrencia del daño, empero, en situaciones en donde se presenta un daño continuado o en donde la persona afectada con el daño se encuentra en imposibilidad acreditada de conocer su ocurrencia, el cómputo iniciaría cuándo se concrete la entidad o magnitud del daño o de cuando la persona tiene conocimiento pleno de la existencia del mismo. En este sentido el Consejo de Estado en Sentencia de la Sala Plena del 29 de noviembre de 2018 en el radicado (47308), Consejera Ponente Dra. Marta Nubia Velázquez Rico, sostuvo:

*"(...) es una carga de la parte demandante demostrar cuándo conoció el daño, y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido en el momento de su causación, por lo que juez debe estudiar lo ocurrido en cada caso y determinar la fecha en la cual comenzó a correr el término para demandar.*

*En estas condiciones, la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto El dictamen proferido por una junta de calificación de invalidez no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida! por una persona, pues la junta se limita a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas, entre las cuales se destaca la historia clínica 'del interesado; además, la junta puede ordenar la práctica de exámenes complementarios para determinar aspectos necesarios que inciden en la valoración de cada caso concreto.*

*Su función es la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, es decir, establecer la magnitud de una lesión respecto de la cual el afectado directo tiene conocimiento previo, en función de la capacidad laboral de la víctima, por tanto, no constituye criterio que determine el conocimiento del daño, elemento que importa para el cómputo del término de la caducidad, pues se resalta que debe diferenciarse el daño de su magnitud, porque la caducidad tiene relación y punto de partida con el conocimiento del primero.*

*Al hacerse depender el cómputo del término de caducidad de la notificación del dictamen practicado por la junta de calificación de invalidez, se dejaría en manos de la víctima directa del daño la facultad de decidir el momento a partir del cual inicia el conteo, pues podría diferir en el tiempo su notificación o, incluso, no realizar el trámite para la calificación de la pérdida de capacidad laboral, lo que dejarla en el limbo la fecha de inicio del conteo.*

*Finalmente, la Sala advierte que no es posible, so pretexto de aplicar un enfoque constitucional y los principios pro homine y pro actione, desatender la aplicación de normas de orden público que materializan el derecho fundamental constitucional del debido proceso, afectando de paso la seguridad jurídica, cuando lo que resulta*

*procedente es la valoración de cada caso con sus particularidades concretas.”  
(Destaca el Despacho)*

Conforme con lo anterior, en un **primer momento** podemos afirmar que el demandante padeció un presunto daño en circunstancias de agotamiento instantáneo (fractura por caída), es decir, lesiones que se verificaron de inmediato, y fue necesario brindarle atención médica, **como segunda medida no se encuentran dentro del expediente medios de prueba que acrediten que el demandante estuvo en imposibilidad de conocer la magnitud del presunto daño**, en su lugar, fue conocido de inmediato el daño como se evidencia en informativo administrativo por lesiones, obrante a folio 29 del expediente.

Teniendo en cuenta que el hecho fue dé ejecución instantánea y desde ese instante empezó a padecer los efectos del daño, se concluye que el cómputo de la caducidad debe iniciarse a partir del día siguiente a aquel en que se concretó la ocurrencia del hecho que generó el daño.

Vale la pena precisar, que aun cuando existe una acta de Junta Médica Laboral, en la cual se dictaminó una pérdida de la capacidad laboral en un 10% de fecha 8 de febrero de 2018, **esta únicamente determinó la magnitud de las lesiones** (fl. 36 a 39); luego, es claro que desde el año 7 de noviembre de 2016, el demandante tenía conocimiento del perjuicio, tal y como lo afirman en el numeral 2.3.1 de las pretensiones al señalar que *“la lesión sufrida lo inhabilito para trabajar desde el mismo instante de su ocurrencia”*. (fl. 3)

Es así, como corresponde estructurar el conteo el término de caducidad, que como se dijo en líneas precedentes inicia a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho dañoso, para el presente asunto tal suceso tuvo ocasión esto es, el **7 de noviembre de 2016** (cuando el señor Casas Arteaga pierde el equilibrio al bajar del vehículo tipo NPR y cae sobre su miembro superior izquierdo), así las cosas, la caducidad se contaría entre el **8 de noviembre de 2016** y el **8 de noviembre de 2018**, y considerando que la conciliación fue radicada el **22 de agosto de 2018** (fl. 1) la misma se encuentra dentro el término legal.

### ***c) Revisión de inexistencia de lesividad para el erario público.***

De acuerdo con lo establecido en el inciso 3º del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, se procede a analizar si la conciliación efectuada resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado.

El Despacho estima pertinente traer a colación los precedentes jurisprudenciales que el Consejo de Estado ha establecido, en torno a la responsabilidad administrativa, generada por daños irrogados a quienes prestan el servicio militar obligatorio.

Así, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha establecido los lineamientos atinentes al régimen de responsabilidad aplicable a los eventos en los cuales se deprecia la responsabilidad del Estado como consecuencia de los daños causados a los soldados que se encuentran prestando servicio militar obligatorio en calidad de conscriptos, entendida tal condición, como aquella forma de reclutamiento de carácter obligatorio, que se presta a través de las modalidades previstas en el ordenamiento, como soldado regular, soldado bachiller, auxiliar de policía bachiller o como soldado campesino, tal como se clasifica en la Ley 48 de 1993 –artículo 13.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Indica la norma: “El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para (...) la prestación del servicio militar obligatorio.”

En relación con el título de imputación aplicable a los daños causados a soldados conscriptos, la jurisprudencia ha avalado la posibilidad de analizar la responsabilidad del Estado bajo el régimen objetivo del daño especial o riesgo excepcional, sin desconocer en todo caso, la posibilidad de estructurar la responsabilidad del Estado por falla del servicio, siempre y cuando de los hechos y de las pruebas allegadas al proceso se encuentre acreditada la misma. Así, en pronunciamiento del 2 de agosto de 2018, con ponencia del consejero Martha Nubia Velásquez Rico, el Alto Tribunal Contencioso, reiteró su postura en cuanto a que:

*"Por lo anterior, se ha considerado que en tanto las personas tengan el deber de prestar el servicio militar obligatorio, la Administración está obligada a garantizar su integridad sicofísica; en ese sentido, si aquellos no regresan en similares condiciones a las que tenían cuando ingresaron, para el Estado surge la obligación de reparar "los daños cuya causa esté vinculada con la prestación del servicio y excedan la restricción de los derechos y libertades inherentes a la condición de militar.*

*Así, en atención a las circunstancias concretas en que se produjo el hecho, la Sección en aplicación del principio iura novit curia, ha establecido que la Administración puede responder con fundamento en el régimen de daño especial, cuando el resultado lesivo se produjo como consecuencia del rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas; bajo el de falla del servicio, cuando la irregularidad administrativa fue la causante del daño y, bajo el de riesgo excepcional, cuando aquel provino de la realización de actividades peligrosas o de la utilización de artefactos que en su estructura fueren peligrosos; sin embargo, cuando el resultado lesivo se hubiere producido por el hecho exclusivo de la víctima, por fuerza mayor o por el hecho exclusivo de un tercero, el daño no será imputable al Estado, debido al rompimiento del nexo causal."*

Acoge el Despacho los anteriores criterios jurisprudenciales, y en tal sentido, se determina que el régimen de imputación que resulta aplicable al caso que nos ocupa, es el de la responsabilidad objetiva derivada del daño especial; pues la controversia se centra efectivamente en el presunto daño irrogado a un ciudadano que prestaba su servicio militar obligatorio en las filas armadas del Estado, y que según lo planteado en la demanda, sufrió unas lesiones (*fractura del radio distal de miembro superior izquierdo*) durante el tiempo en que estuvo prestando su servicio militar, que resultaron en una disminución en su capacidad laboral (en un 10%).

De acuerdo con lo establecido en el inciso 3º del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, **se procede a analizar si la conciliación efectuada resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado** teniendo de presente que la entidad no dio respuesta al requerimiento de este Juzgado en relación con la justificación de las sumas reconocidas como perjuicios materiales.

La NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL se comprometió en audiencia de conciliación extrajudicial a **indemnizar los perjuicios morales** causados a la víctima directa, esto es al señor ANDRÉS CASAS ARTEAGA y a sus padres los señores HERNANDO CASAS BETANCOURT

---

*"Continuarán riñendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:*

- a. Como soldado regular, de 18 a 24 meses;
- b. Como soldado bachiller, durante 12 meses;
- c. Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses;
- d. Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.

y MAYRA ALEJANDRA ARTEAGA MOLINA el equivalente **en pesos de catorce (14) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes**; y a su hermana ANGY LORENA CASAS ARTEAGA en la suma equivalente en pesos **de siete (7) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes**.

En relación con los **perjuicios materiales** (lucro cesante consolidado y futuro) del señor ANDRÉS CASAS ARTEAGA, la entidad se comprometió al pago de la suma equivalente a \$ 11.362.662

-. En relación con la tasación del daño moral

Esta Sede Judicial debe revisar, que lo conciliado se **ajuste a los criterios y parámetros fijados por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación jurisprudencial calendada el 4 de septiembre de 2014**, por cuanto el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, procedió a unificar la jurisprudencia en materia de reparación de perjuicios inmateriales, al considerar necesario y oportuno determinar los criterios generales que se deben tener en cuenta para la liquidación del mencionado perjuicio; de allí que deba verificarse la gravedad o levedad de la lesión causada a la víctima directa, para a partir de ese criterio clarificar el monto indemnizatorio en salarios mínimos.

Cabe destacar que las sentencias de unificación jurisprudencial emitidas por el Consejo de Estado, adquieren un significado vital para las autoridades judiciales, al ser de trascendencia jurídica, a la par que cumple una de sus funciones constitucionales esa corporación.

Bajo ese entendido, el Despacho es respetuoso del precedente del alto tribunal contencioso administrativo, que ha señalado en las tablas consignadas en la jurisprudencia de unificación en cita los valores a reconocer por perjuicio moral atendiendo a los criterios ahí definidos, de tal suerte que la determinación del valor a indemnizar dependerá de lo consignado en las tablas que quedaron registradas en la sentencia aludida.

Del análisis del parámetro emitido por el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa - Ejército Nacional en el caso concreto (fl. 58 y 59), se tiene que la estimación de los perjuicios morales en catorce (14) y siete (7) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, para los convocantes, **se ajustan a los criterios jurisprudenciales anteriormente señalados**.

-. En relación con la tasación de los perjuicios materiales

Estos perjuicios se clasifican en diferentes modalidades, y corresponde al Despacho la revisión de las sumas reconocidas por la entidad en cada una de ellas. Es así, como dentro del parámetro de conciliación, emitido por el Ministerio de Defensa - Ejército Nacional para el caso concreto, se efectuó un ofrecimiento de \$11.362.662 como compensación por los perjuicios materiales en las modalidades de Lucro Cesante consolidado y futuro.

A) Lucro cesante consolidado Para este reconocimiento se parte de la presunción jurisprudencia, relacionada con que, si la persona se encontraba en edad productiva, al menos devengaba un salario mínimo legal mensual vigente.

Para realizar el cálculo del perjuicio, ha de tenerse en cuenta para, **la fecha en que el demandante tuvo conocimiento del hecho dañoso, el porcentaje de la disminución de la capacidad laboral y el valor del salario mínimo actual**; ello como lo ha venido señalando tanto el H. Consejo de Estado (*Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de octubre de 2000. C.P. Ricardo*

Hoyos Duque. Radicación N° 13288), como el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A, Sentencia 1 de junio de 2017, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Garzón Martínez, Expediente No. 2014-018), con la siguiente formula:

$$S = Ra \frac{(1 + i)^n - 1}{I}$$

#### B) Lucro cesante futuro

En relación con el reconocimiento de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante futuro, se tiene que habrá lugar a reconocimiento de los mismos cuando se demuestre en debida forma la frustración de las utilidades, ventajas o lucro por la causación del daño.

Asimismo, la Subsección A de la Sección Tercera, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>2</sup>, ha señalado que para que pueda reconocerse monto alguno por este concepto, deben obrar en el plenario, las pruebas pertinentes que permitan acreditar las secuelas padecidas por el daño antijurídico alegado.

Así las cosas, para que el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, efectuara un ofrecimiento económico, en la modalidad de *lucro cesante consolidado y futuro*, debió tener en cuenta como mínimo los criterios antes referidos, efectuando un cálculo matemático que arrojara la suma a reconocer; no obstante, en el acta allegada en el expediente (fl. 58 y 59), **no existe ninguna clase de motivación u operación aritmética** que brinde sustento a los \$11.362.662 ofrecidos como reparación a los perjuicios.

Revisada el acta de conciliación suscrita en la Procuraduría 79 Judicial I, tampoco se advierte sustentación de las cifras reconocidas y posteriormente aceptadas por el apoderado de los convocantes, pues en ella, únicamente se realizó transcripción literal del parámetro del comité de conciliación ya señalado. (fl.60 a 63)

Motivos estos por los cuales, a través de auto del 30 de mayo de 2019 esta Sede Judicial requirió a la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación de la entidad, con el fin de que allegara el documento que sirvió de soporte y realizó la liquidación para la elaboración del parámetro de conciliación del caso del señor Andrés Casas Arteaga y su familia, **sin que a la fecha existiere una respuesta por parte de la entidad.**

Llama particularmente la atención del Despacho la forma como el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, somete a la aprobación judicial un acuerdo conciliatorio, que a todas luces no tiene un sustento acorde con los parámetros legales y jurisprudenciales trazados por el Consejo de Estado, forzando a la Administración de Justicia a efectuar tareas que desbordan sus funciones, al tener que realizar la liquidación de los perjuicios reconocidos, que en principio dicho Comité debió efectuar, dificultando la labor de este y de todos los Jueces que deben hacer control de legalidad sobre los acuerdos de conciliación prejudicial.

Al no encontrar este Juez una liquidación concreta y una justificación para la suma ofrecida como reparación a los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado y futuro, **no puede impartirse aprobación para la conciliación celebrada entre las partes**, pues no se tiene certeza de la existencia de lesividad para el erario público.

<sup>2</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera – Subsección A – Sentencia del 4 de agosto de 2016, proferida por el Despacho del Doctor Juan Carlos Garzón Martínez.

Lo anterior, no sin antes instar al Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional como proponente de fórmulas conciliatorias y al Ministerio Público como garante de los acuerdos celebrados en instancia prejudicial, ha incorporar dentro de sus actas, los fundamentos y operaciones matemáticas que brinden soporte a las sumas conciliadas.

Por los motivos antes expuestos, este Foro Judicial, **IMPRUEBA LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** celebrada entre las partes ante la Procuraduría Quinta Judicial para Asuntos Administrativos de Bogotá. En consecuencia, se abstiene de realizar el estudio de los demás presupuestos para la aprobación de la misma.

Por lo anterior, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo del del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: IMPROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 1 de noviembre de 2018, ante la Procuraduría Setenta y Nueve (79) Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, entre los ciudadanos Andrés Casas Arteaga, Hernando Casas Betancourt, Mayra Alejandra Arteaga Molina, Angy Lorena Casas Arteaga y la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra el presente auto sólo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo señalado en los artículos 242 y 243 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** Por Secretaría, devuélvanse las actuaciones a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES**  
**JUEZ**

JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D. C.-SECCIÓN TERCERA

Por anotación en el estado No. 46 de fecha  
28 JUN 2019 fue notificado el auto anterior.

Fijado a las 8:00 A.M.  
La Secretaría, 

134



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCuenta Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control:	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Radicado:	11001 33 43 059 2019 00019 00
Convocante:	PATRICIA MIER BARROS
Convocados:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A en calidad de liquidador de Col S.A y FIDUAGRARIA S.A en calidad de vocera y administradora del PAR CORELCA S.A en liquidación
Asunto:	AUTO DECIDE SOBRE APROBACIÓN DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre la señora PATRICIA MIER BARROS, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A en calidad de liquidador de CORELCA S.A y FIDUAGRARIA S.A en calidad de vocera y administradora del PAR CORELCA S.A en liquidación.

**I.- ANTECEDENTES**

A través de apoderada judicial, la convocante, solicitó audiencia de conciliación prejudicial que correspondió por reparto a la Procuraduría 135 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, a efectos de que fueran citadas las entidades, con el fin de reconocer y pagar las sumas de dinero adeudadas por concepto de pago de honorarios profesionales en virtud del contrato de prestación de servicios N°3.303-64 del 20 de octubre de 1994, cedido a la ahora convocante el día 10 de enero de 2002.

Entre las partes se celebró un acuerdo conciliatorio el 31 de enero de 2019, razón por la cual la diligencia fue remitida a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para efectos del control de legalidad del acuerdo.

A través de acta de reparto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, correspondió a este Despacho la aprobación del trámite.

**1.1- HECHOS**

Los fundamentos fácticos de la solicitud de conciliación fueron señalados a folios 6 a 23 del escrito de conciliación, los cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

- El 20 de octubre de 1994, se celebró contrato de prestación de servicios profesionales de abogado N° 3.303-94, entre la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica CORELCA y la abogada SUSANA MONTES DE ECHEVERRI.

- El objeto del contrato era adelantar atención profesional al proceso Contencioso Administrativo N° 8666-M que cursaba ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, en el que CORELCA era demandado por otras dos sociedades.

-. El valor del contrato era de \$ 60.000.000, más iva y la entidad pagaría los viáticos a los que hubiera lugar.

-. El pago de los honorarios se acordó de la siguiente manera: 3 pagos así

- a) \$20.000.000= 30 días siguiente a la radicación de la factura previo perfeccionamiento del contrato.
- b) \$ 20.000.000= 6 meses siguientes al perfeccionamiento del contrato.
- c) \$20.000.000= 30 días siguientes a la radicación de la cuenta de cobro, una vez culminado y en firme el proceso contencioso administrativo.

-. El 10 de enero de 2002, se celebró cesión de contrato de prestación de servicios profesionales entre la abogada SUSANA MONTES DE ECHEVERRI y CORELCA y la abogada PATRICIA MIER BARROS, con todos los derechos y obligaciones del contrato N°3.303-94 de 20 de octubre de 1994.

-. El 23 de enero de 2002, el representante legal de CORELCA confirió poder especial amplio y suficiente a la abogada PATRICIA MIER BARROS con el fin de que se asumiera la representación legal de la entidad en el proceso N°8666-M en el que CORELCA es demandado, hasta la terminación del mismo.

-. Por medio de Decreto 3000 del 29 de agosto de 2011, el Ministerio de Minas y Energía ordenó la disolución y liquidación de CORELCA S.A y se nombró al a FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A como liquidador de CORELCA.

-. El plazo concedido para la liquidación de CORELCA, fue prorrogado en varias ocasiones, fijando como fecha límite para su liquidación el 31 de enero de 2014.

-. El 11 de diciembre de 2013, COLCREA en Liquidación suscribió fiducia con FIDUAGRARIA y se creó el Patrimonio Autónomo de Remanentes de Corelca – PAR CORELCA EN LIQUIDACIÓN.

-. El 9 de mayo de 2014, por medio de auto el Consejo de Estado requirió al Ministerio de Minas y Energía para que aportara poder de representación de CORELCA en el proceso N°8666.

-. El 9 de junio de 2014, la abogada PATRICIA MIER BARROS allegó tal documento como apoderada del proceso.

-.Desde la cesión del contrato de prestación de servicios profesionales hasta la culminación del proceso contencioso administrativo N°8-666, la abogada Patricia Mier, presentó mensualmente informes de gestión del proceso ante CORELCA, FIDUPREVISORA y MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.

-.En cumplimiento de la cláusula 6ta del contrato de prestación de servicios y 4ta del contrato de cesión la Doctora Mier otorgó desde el año 2002 hasta noviembre de 2018 pólizas de seguro.

-. El 16 de octubre de 2003 el Tribunal Administrativo del Atlántico profirió sentencia de primera instancia en el proceso N° 8-666 por medio del cual declaró probada la excepción de caducidad del medio de control y se declaró inhibido para pronunciarse de fondo.

-.El 14 de marzo de 2018, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado – Sección Tercera, profirió sentencia de segunda instancia, por medio de la cual modificó el fallo del 16 de octubre de 2003 del Tribunal del Atlántico,

y declaró probada la excepción de caducidad, negó las demandas pretensiones y no condenó en costas.

- Al encontrarse pendiente el tercer pago de \$ 20.000.000 más el Índice de Precios al Consumidor – IPC, entre la suscripción del contrato y la cuenta de cobro al finalizar proceso contencioso administrativo, la Doctora Mier Barrios radicó el 5 de junio de 2018 la cuenta de cobro N°2111 por valor de \$154.920.150 ante FIDUAGRARIA como vocera y administradora del PAR CORELCA en Liquidación.

- El 20 de junio de 2018, FIDUAGRARIA como vocera y administradora del PAR CORELCA en Liquidación devolvió la factura N° 2111 del 5 de junio de 2018 a la abogada Patricia Mier, argumentando que el Liquidador de Corelca (Fiduprevisora) no entregó el contrato de prestación de servicios profesionales y se su cesión, para que hiciera parte de las obligaciones a pagar. Sugirió dirigirse al Ministerio de Minas y Energía.

- Entre el 29 de junio y el 24 de septiembre de 2018, la Doctora Mier presentó derechos de petición ante el Ministerio de Minas y Energía, Fiduagraria sin lograr respuesta concreta frente al pago de los honorarios pendientes.

- El 25 de septiembre de 2018, el Ministerio de Minas y Energía dio respuesta concreta a las peticiones de la Doctora Mier, en el sentido de precisar que dentro del PAR CORELCA EN LIQUIDACIÓN, no se cuenta con recursos para acceder al pago, razón por la cual puede acudir a métodos alternativos de solución de conflictos.

## 1.2 PRETENSIONES

La apoderada de la convocante, presentó las pretensiones como se observa a folios 23 a 27 del expediente, las cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

### PRETENSIONES DECLARATIVAS

- a) Que se declare que entre el representante legal de CORELCA y la Doctora Susana Montes, se celebró contrato de prestación de servicios profesionales N° C-3.303-94 el 20 de octubre de 1994 cuyo objeto erala atención profesional por parte de la abogada del proceso contencioso administrativo N°8666-M en contra de CORELCA.
- b) Que se declare que entre la Doctora Susana Montes y Patricia Mier Barros se celebró cesión del contrato de prestación de servicios profesionales N°C-3.303-94 el 20 de octubre de 1994.
- c) Que se declare que la Doctora Patricia Mier Barros, cumplió con las obligaciones del contrato.
- d) Que se declare que el Ministerio de Minas y Energía deberá asumir los procesos judiciales y reclamaciones en que fuere parte la liquidada CORELCA, así como de las obligaciones derivadas de estos con cargo a los recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.
- e) Que se declare que el Ministerio de Minas se encuentra obligado a pagar los honorarios profesionales establecidos en el literal C de la cláusula 5ta del contrato de prestación de servicio profesionales N°C-3.303-94.

- f) Que se declare que el Ministerio de Minas incumplió el contrato de prestación de servicios profesionales N°C-3.303-94.

#### PRETENSIONES DE CONDENA

- a) Como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene al Ministerio de Minas y Energía, a pagar la suma correspondiente a \$152.926.759 como liquidación del contrato de prestación de servicios profesionales N°C-3.303-94.
- b) Que se condene al Ministerio de Minas y Energía al pago de los valores correspondientes a \$ 15.421.185 correspondientes a los intereses moratorios causados desde la presentación de la factura N° 2111 del 6 de junio de 2018, hasta la fecha de presentación de la solicitud de conciliación.
- c) Que se condene al Ministerio de Minas y Energía, al pago de las sumas de dinero que resulten como intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria del auto que apruebe la conciliación extrajudicial o hasta la fecha del pago efectivo.

#### 1.3 PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO

1. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. C-3.303-94, celebrado el 20 de octubre de 1994. (fl. 35 a 38)
2. Cesión del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. C-3.303.94, celebrado el 10 de enero de 2002. (fl.33 y 34)
3. Poder otorgado por el Doctor ALFONSO DE MARES, en su condición de Representante Legal de "CORELCA" a la Doctora PATRICIA MIER BARROS, para la representación judicial de "CORELCA", en el proceso identificado bajo el número 8666-M.
4. Póliza de Seguro de Cumplimiento No. 021125543, con vigencia inicial del 17 de enero de 2002 y vigencia final del 12 de abril de 2004. (fl. 40 y 41)
5. Póliza de Seguro de Cumplimiento No. 041108661, con vigencia inicial del 17 de abril de 2004 y vigencia final del 17 de abril de 2006. (fl.42)
6. Póliza de Seguro de Cumplimiento Referencia No. CU029595/44137, con vigencia inicial del 11 de marzo de 2008 y vigencia final del 11 de junio de 2010. (fl. 45 y 46)
7. Póliza de Seguro de Cumplimiento con vigencia inicial del 3 de agosto de 2012 y vigencia final del 11 de junio de 2013. (fl. 47 y 48)
8. Póliza de Seguro de Cumplimiento Referencia No. CU059062, con vigencia inicial del 11 de junio de 2014 y vigencia final del 11 de junio de 2015. (fl. 49 y 50)
9. Póliza de Seguro de Cumplimiento No. CU074839, con vigencia inicial del 11 de julio de 2015 y vigencia final del 11 de junio de 2016. (fl. 51 y 52)
10. Póliza de Seguro de Cumplimiento No. CU081829, con vigencia inicial del 1 de noviembre de 2016 y vigencia final del 1 de noviembre de 2017. (fl. 53 a 55)

11. Póliza de Seguro de Cumplimiento No. CU087885, con vigencia inicial del 2 de noviembre de 2017 y vigencia final del 2 de noviembre de 2018. (fl. 56)
12. Copia del Decreto No. 3000 del 29 de agosto de 2011.(fl.57 a 67 )
13. Copia del Decreto No. 1735 del 17 de agosto de 2012. (fl.68 y 69)
14. Copia del Decreto No. 1768 del 16 de agosto de 2013. (fl. 70 a 72)
15. Copia del Decreto No. 2419 del 31 de octubre de 2013. (fl. 73 a 75)
16. Copia del Decreto No. 2896 del 13 de diciembre de 2013.(fl. 76 a 79)
17. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 11 de mayo de 2003. (fl.80 a 82)
18. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 10 de marzo de 2005. (fl. 83 y 84)
19. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 5 de marzo de 2008.(fl.85 y 86)
20. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 10 de abril de 2008. (fl. 87)
21. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 15 de julio de 2009.(fl. 88 y 89)
22. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 12 de enero de 2010. (fl.90)
23. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 12 de octubre de 2012. (fl. 91 y 92)
24. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 15 de noviembre de 2012.(fl. 93 y 94)
25. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 17 de diciembre de 2012. (fl. 95 y 96)
26. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 25 de enero de 2013. (fl. 97 y 98)
27. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 31 de enero de 2013. (fl. 99)
28. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 26 de febrero de 2013. (fl.100 y 101)
29. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 2 de abril de 2013. (fl. 102 y 103)
30. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 16 de mayo de 2013.(fl. 104 y 105)
31. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 27 de mayo de 2013.(fl.106)

32. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 4 de julio de 2013. (fl. 107)
33. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha de julio de 2013. (fl.108 y 109)
34. Constancia de envío del Informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 28 de octubre de 2013. (fl. 110 a 112)
35. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 29 de noviembre de 2013. (fl. 113 y 114)
36. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 3 de enero de 2014. (fl. 115 a 117)
37. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 29 de enero de 2014.(fl. 118 y 119)
38. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 28 de febrero de 2014.(fl. 120 y 121)
39. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 30 de marzo de 2014. (fl.122 y 123)
40. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 30 de abril de 2014.(124 y 125)
41. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 6 de junio de 2014.(fl.126)
42. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 2 de julio de 2014. (fl. 127)
43. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER ARROS, con fecha del 6 de agosto de 2014. (fl.128)
44. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER ARROS, con fecha del 4 de septiembre de 2014.(fl.129)
45. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER ARROS, con fecha del 7 de octubre de 2014.(fl.130)
46. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER ARROS, con fecha del 2 de noviembre de 2014. (fl.131)
47. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 6 de abril de 2015. (fl. 132)
48. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 4 de mayo de 2015. (fl.133)
49. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 30 de septiembre de 2015.(fl.134)
50. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 30 de octubre de 2015.(fl.135)

51. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 27 de noviembre de 2015. (fl. 136)
52. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 13 de enero de 2016. (fl. 137)
53. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 8 de noviembre de 2016. (fl. 138)
54. Constancia de envío del informe rendido por la Doctora PATRICIA MIER BARROS, con fecha del 10 de julio de 2016. (fl. 139)
55. Copia de la sentencia del 16 de octubre de 2003, emitida por el Tribunal Administrativo del Atlántico. (fl. 148 a 162)
56. copia del acta de dila diligencia de reconstrucción de expediente N°1994-08666-01. (fl. 166 a 169)
57. comunicaciones remitidas y enviadas por la abogada Patricia Mier (fl. 170 a 186)
58. Copia de la sentencia del 14 de marzo de 2018, proferida por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera - Subsección "B". (fl. 187 a 245)
59. Copia de la factura N° 2111 de 5 de junio de 2018, por valor de \$154.920.150, por concepto de honorarios profesionales. (fl. 246)
60. Copia de correo remitido el 8 de junio de 2018 por parte de Fiduagraria a la abogada Mier donde solicitan los soporte de pagos parafiscales para proceder al pago de los honorarios. (fl. 127)
61. Copia del correo enviado el 8 de junio de 2018 por parte de la abogada a Fiduagraria con los soportes parafiscales requeridos (fl.248 a 252)
62. Copia de la devolución de la factura N° 2111 por parte de FIDUAGRARIA. (fl.253)
63. Derechos de petición presentados ante el Ministerio de Minas y Energía y a Fiduagraria y Respuestas al derecho de petición por parte de Fiduagraria. (fl.257 a 317)
65. Certificación expedida el 25 de septiembre de 2018, por el Coordinador de Defensa Judicial y Extra Judicial del Ministerio de Minas y Energía. (fl. 318)
66. Poder conferido por la convocante a la abogada Paola Andrea Ramírez con facultad expresa para conciliar. (fl. 362)
67. Remisión de copia de la solicitud de conciliación al Ministerio de Minas y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (fl.363 a 368)
68. Remisión de copia de la solicitud de conciliación a la Fiduciaria la Previsora S.A (fl.380)
69. Poder conferido por el Representante Legal de FIDUAGRARIA a la abogada Eliana Lizeth Rodríguez Bohórquez. (fl. 384)
70. Certificado de existencia y representación legal de Fiduagraria (fl. 386 a 387)

71. Poder conferido por el Representante Legal de Fiduciaria la Previsora S.A a la abogada Katherin Johanna Beltrán Pico. (fl. 388)

72. Certificación del Comité de conciliación de la Fiduciaria la Previsora S.A (fl. 389)

73. Poder conferido por Asesor del Despacho del Ministro de Minas y Energía al abogado Oscar Omar Gómez Calderón. (fl. 390 a 394)

74. Certificación del Comité de Conciliación del Ministerio de Minas y Energía. (fl.395)

75. Acta de conciliación celebrada por las partes ante la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos. (fl. 396 a 399)

76. Radicación de la conciliación ante la Procuraduría General de la Nación. (fl. 402)

#### **1.4.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 193 Judicial I Delegada para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día 31 de enero de 2019. En esta oportunidad, las partes acordaron: (fl. 396 a 399)

*" Se le concede el uso de la palabra al apoderado de la convocada LA NACIÓN - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, para que exponga la posición del Comité de Conciliación en atención a las pretensiones formuladas por la parte convocante:*

*Que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Entidad en sesión presencial del 25 de Enero de 2019, analizó la solicitud de conciliación prejudicial impetrada por la señora PATRICIA MIER BARROS contra la NACIÓN - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, FIDUCIARIA AGRARIA S.A. y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., PROCESO INTERVENCIÓN Fecha de Revisión 24/08/2015 ímum SUBPROCESO CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL Fecha de Aprobación 24/08/2015 FORMATO ACTA DE AUDIENCIA Versión 4 REG-IN-CE-002 Página 4 de 7 radicada con el número 2018-2409813 la cual se adelanta en Procuraduría 135 Judicial I de la ciudad de Bogotá, el Comité decidió conciliar el presente asunto por las siguientes consideraciones:*

*- Conforme a la cesión válidamente otorgada a la Doctora Patricia Mier Barros del contrato N° 3303 de 1994, suscrito entre CORELCA. E.S.P. (Hoy liquidada) y Susana Montes de Echeverry, se adelantó la defensa Judicial de Ministerio de Minas y Energía (Sustituto Procesal de CORELCA S.A. E.S.P.) hasta la culminación del proceso judicial presentado por Ingetec, ante el Consejo de Estado. El valor a conciliar por concepto de la última cuota de los honorarios profesionales adeudados sería la suma de \$85.159.732, que corresponde a la actualización de la suma de \$20.000.000 de acuerdo al IPC. Certificado por el DAÑE, conforme a lo señalado en la cláusula tercera del referido contrato. Ministerio de Minas y Energía está legitimado a conciliar el "presente asunto conforme a lo señalado en el parágrafo del artículo 20 del Decreto 3000 de 2011. "Por medio del cual se ordenó la supresión y liquidación 'de CORELCA S.A. E.S.P " Se anexa certificación expedida en Bogotá D.C., a los quince (30) días del mes de enero de 2019, conforme a la delegación dispuesta en la Resolución No 18 1177 de 2009, en un folio. Éste valor más el IVA (si aplica), señalado se procederá a pagar a la doctora Patricia Mier dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la correspondiente factura o cuenta de cobro según sea procedente, previa aprobación por parte del Juez Administrativo de ésta conciliación".*

*Se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la convocada FIDUPREVISORA S.A. EN CALIDAD DE LIQUIDADOR DE CORELCA, para que exponga la posición de la entidad;*

1. Que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de Fiduciaria la Previsora S.A., sesionó el 28 de enero de 2019, con el fin de estudiar la viabilidad o no, de autorizar conciliar o no dentro de la audiencia de conciliación extrajudicial programada para el 31 de enero de 2019 ante la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos, solicitud promovida por la señora PATRICIA MIER BARRIOS.

2. Que FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., FIDUPREVISORA S.A. es una entidad de servicios financieros, cuyo objeto social exclusivo es la celebración, realización y ejecución de todas las operaciones autorizadas a las sociedades fiduciarias, por normas generales y por normas especiales esto es, la realización de negocios fiduciarios, tipificados en el Código del Comercio y previstos tanto en el Estatuto Orgánico del Sector Financiero, al igual que en las disposiciones que lo modifiquen, sustituyan, adicionen o reglamenten a las anteriores detalladas.

3. Que previa presentación del caso por parte de la Profesional en Derecho asignada, Katherin Beltran Pico, de la Dirección de Procesos Judiciales y Administrativos, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de ésta Sociedad Fiduciaria, acoge de forma unánime la recomendación dada por la apoderada, consistente en no conciliar dentro del presente asunto.

4. Decisión del Comité: Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, el Comité de Conciliación de FIDUPREVISORA S.A, manifiesta que está de acuerdo con la integridad de la recomendación de la apoderada, por lo tanto al Comité de Conciliación no le asiste animo conciliatorio en el asunto tratado, es decir, dentro de la audiencia de conciliación extrajudicial adelantada por la señora PATRICIA MIER BARRIOS en contra de Fiduprevisora S.A. como Agente Liquidador de Corelca. Se anexa certificación en un folio".

Se le concede el uso de la palabra al apoderado de la convocada FIDUAGRARIA S.A., en su calidad de vocera y administradora del PARCORELCA S.A. ESP EN LIQUIDACIÓN, para que exponga su posición:

En mi calidad de apoderada de FIDUAGRARIA quien es vocera y administrado del Patrimonio Autónomo de Remanentes CORELCA S.A. ESP EN LIQUIDACIÓN manifiesto mi posición del par de NO CONCILIAR".

Se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocante para que exponga su posición frente a lo manifestado por los apoderados de las partes convocadas:

"En vista de que el Ministerio de Minas y Energía va a asumir la obligación de pago que se encuentra pendiente, no tengo ninguna posición al respecto y mi poderdante se encuentra conforme a la fórmula de arreglo propuesta por el Ministerio y se acepta la misma". (Subrayado del Despacho)

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 - COMPETENCIA.

Este Juzgado es competente para emitir decisión de fondo sobre la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada por las partes, en los términos del artículo 24 de la Ley 640 de 2001.

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

-. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, consagra la conciliación extrajudicial en materia contenciosa, respecto de la cual establece:

"Podrán conciliar, total o parcialmente (...), las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían

mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.”

Este enunciado normativo debe interpretarse hoy a la luz de la Ley 1437 de 2011, que establece los medios de control judicial que hoy constituyen las únicas vías procedentes para acudir ante esta jurisdicción.

-. Ahora bien, la Ley 640 de 1991 dispone en su artículo 24:

*“Artículo 24. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.”*

-. En lo tocante a los Comités de Conciliación de las instituciones y autoridades públicas, el artículo 65B de la Ley 23 de 1991 establece que su conformación es obligatoria para las entidades de los órdenes Nacional, Departamental y Distrital, así como para los municipios que sean capital de departamento y para las entidades descentralizadas de esos mismos niveles; en los demás entes de derecho público, la conformación de comités de conciliación es facultativa.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

*“El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

*PARÁGRAFO ÚNICO. La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar, no constituye ordenación de gasto.*

De conformidad con el artículo 19 de este mismo Decreto, es función del comité de conciliación determinar en cada caso la procedencia o improcedencia de este mecanismo de solución de conflictos, y fijar los parámetros bajo los cuales el apoderado judicial debe actuar en la audiencia de conciliación. La norma exige a los comités, analizar las pautas jurisprudenciales aplicables a cada caso, de suerte que se concilie en los asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

## **2. 3. CASO CONCRETO**

### **2.3.1 VERIFICACIÓN DE LOS SUPUESTOS:**

#### ***a) Capacidad para ser parte y para conciliar - autoridad competente para mediar la conciliación.***

La convocante PATRICIA MIER BARROS, otorgó poder para su representación a la abogada PAOLA ANDREA RAMIREZ PEREIRA identificado con cédula de ciudadanía N° 1.032.453.758 y Tarjeta Profesional N° 300.837 del Consejo Superior de la Judicatura, con expresa autorización para conciliar. (fl. 362)

EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA estuvo representado por el doctor OSCAR OMAR GÓMEZ CALDERÓN identificado con C.C. 91.265.424 y portador de la T.P. 102953 del CSJ, en su calidad de apoderado de la convocada, de conformidad con el poder conferido por ISAAC ELIAS BEDOYA CÁRDENAS en su condición de

Asesor del Despacho de la Entidad según Resolución No. 9 1261 del 18 de noviembre de 2014. (fl. 390 a 394)

La FIDUPREVISORA S.A. EN CALIDAD DE LIQUIDADOR DE CORELCA estuvo representada por la doctora KATHERIN JOHANNA BELTRAN PICO, identificada con C.C. 1.023.897.824 y portadora de la T.P. 224.024 del CSJ en su calidad de apoderada de la convocada, de conformidad con el poder otorgado por Erika Johanna Ardila Cubillos en su condición de Representante Legal de la convocada. (fl. 388)

Por su parte la Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario – FIDUAGRARIA, estuvo representada por la doctora ELIANA LIZETH RODRIGUEZ BOHORQUEZ, identificada con C.C.52.502.250 y portadora de la T.P. 256.395 del CSJ como apoderada de FIDUAGRARIA S.A., en su calidad de vocera y administradora del PAR CORELCA S.A. ESP EN LIQUIDACIÓN de conformidad con el poder otorgado por Lida Fernanda Afanador Tirado en su condición de Representante Legal de la convocada. (fl. 384, 386 y 387)

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 135 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

Luego, se concluye que el presente acuerdo **cumple con los requisitos** establecidos en los artículos 53 y 54 del C. G. P. y el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya que las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, siendo debidamente representadas y cumpliendo con el trámite ante la autoridad competente.

#### **b) Caducidad**

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, *"no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado."*

La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto como un desarrollo del derecho de acceso a la administración la justicia que en todo caso no es un derecho absoluto, por ello, su ejercicio puede encontrarse limitado, legítimamente, al cumplimiento de ciertos requisitos, entre otros, que la postulación de la pretensión ante la jurisdicción se ejecute en forma oportuna, según los términos legalmente consagrados. Por ello, en materia contencioso administrativa se ha contemplado la institución jurídica de la caducidad, que se refiere al término de orden público que tiene el interesado para impulsar las acciones judiciales que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos.

Con el fin de realizar el conteo de la caducidad del medio de control, se tendrá en cuenta lo mencionado en el numeral 2, del literal j, que se haya en el numeral 4 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece el plazo oportuno para presentar la demanda de la siguiente manera:

**"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:  
(...)

j) En las relativas a **contratos** el término para demandar será de **dos (2) años** que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirva de fundamento.(...)

En los siguientes contratos, el término de **dos (2) años** se contará así:  
(...)

v) **En los que requieran de liquidación** y esta **no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente**, una vez cumplido el término de **dos (2) meses** contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los **cuatro (4) meses** siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga; (Destaca el Despacho)

De acuerdo con los hechos y pretensiones plasmados en la conciliación, se advierte que CORELCA y la abogada SUSANA MONTES DE ECHEVERRI celebraron el contrato de prestación de servicios profesionales de abogado N°3.303-94 el 20 de octubre de 1994, cuyo objeto era la atención profesional del proceso N° 1994-8666-M, que cursaba en contra de CORELCA en el Tribunal Administrativo del Atlántico; y por el cual se pactó un precio de \$60.000.000 pagaderos en tres partes así:

- a) \$20.000.000= 30 días siguiente a la radicación de la factura previo perfeccionamiento del contrato.
- b) \$ 20.000.000= 6 meses siguientes al perfeccionamiento del contrato.
- c) \$20.000.000= 30 días siguientes a la radicación de la cuenta de cobro, una vez culminado y en firme el proceso contencioso administrativo

Contrato que fue cedido a la abogada PATRICIA MIER BARROS el 10 de enero de 2002, con todos y cada una de sus derecho y obligaciones.

Analizado lo anterior, se tiene que el contrato en mención consagra una obligación de hacer, cuyo pago se encuentra supeditado a una condición, en este caso, a la culminación del proceso contencioso administrativo.

En otras palabras, para que la abogada MIER BARROS, pudiese cobrar el último pago (establecido en el literal c de la cláusula 5ta del contrato de prestación de servicios profesionales), debía esperar a que el proceso Contencioso Administrativo N° 1994-8666-M, quedara en firme; luego, el contrato objeto de estudio, puede clasificarse en dentro de aquellos que cuya ejecución o cumplimiento se prolongan en el tiempo, es decir, de tracto sucesivo como lo establece el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

La norma en mención establece también, que los contratos de tracto sucesivo, requieren de liquidación, es por esta razón, que el Despacho considera que en el caso que nos ocupa, el contrato N°3.303-94 requiere de liquidación; y de cara al conteo de la caducidad del medio de control, debe tomarse en cuenta la regla establecida para los contratos que requieran de liquidación y esta no se haya logrado por mutuo acuerdo y no se haya realizado por la administración de forma unilateral, tal y como lo señala el articulado transcrito con antelación.

A la luz de lo anterior, procede al Despacho a analizar si ha operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, encontrando que la fecha en que se hizo exigible el pago del contrato, es decir, cuando quedo en firme el proceso N° 1994-8666-M, fue el **14 de marzo de 2018** (fecha de la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado).

Los 2 meses con los que se contaba para hacer la liquidación unilateral la administración, vencían **el 14 de mayo de 2018** y los 4 meses para la liquidación bilateral se cumplieron **el 14 de julio de 2018**, adicionalmente los dos años de que trata la norma comenzaran a contar a partir del día siguiente una vez cumplidos los terminos anteriores, es decir, que el plazo máximo para interponer la conciliación prejudicial e interrumpir el termino **vencen el 15 de julio de 2020**.

Como quiera que la solicitud de conciliación fue radicada ante la Procuraduría General de la Nación el 27 de noviembre de 2018, como consta a folio 402 del cuaderno N°2, se tiene que la misma **fue presentada dentro del término legal**.

***c) Revisión de inexistencia de lesividad para el erario público y soporte documental.***

De acuerdo con lo establecido en el inciso 3º del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, se procede a analizar si la conciliación efectuada resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado.

En el presente caso, se observa que entre la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica - CORELCA (Empresa Industrial y Comercial Del Estado) y la abogada SUSANA MONTES DE ECHEVERRI, se celebró un contrato de prestación de servicios profesionales (Nº 3.303-94) el 20 de octubre de 1994, cuyo objeto era la atención profesional del proceso Nº 1994-8666-M, que cursaba en contra de CORELCA en el Tribunal Administrativo del Atlántico; y por el cual se pactó un precio de \$60.000.000. (fl.35 a 38)

En resumen, las obligaciones acortadas en el contrato consistían, de una parte en la vigilancia y actuación profesional del proceso contencioso administrativo hasta su culminación (por parte de la abogada), y de otra, el pago del precio por los servicios profesionales (por parte de la entidad).

Dentro de la cláusula quinta del contrato, las partes pactaron el modo de pago del precio, así: 1) \$20.000.000= 30 días siguiente a la radicación de la factura previo perfeccionamiento del contrato, 2) \$20.000.000= 6 meses siguientes al perfeccionamiento del contrato y \$20.000.000= 30 días siguientes a la radicación de la cuenta de cobro, una vez culminado y en firme el proceso contencioso administrativo. (fl. 36 y 37)

En la cláusula décimo primera del contrato, las partes establecieron el modo de perfeccionamiento del contrato (con la suscripción del mismo) y las condiciones de ejecución por parte de la abogada, dentro de la cual se encuentra la constitución de la garantía única que equivale al 10% de los honorarios de contrato con vigencia de 5 años prorrogable hasta la culminación del contrato. (fl. 38)

Para el 10 de enero de 2002, se celebró entre las partes antes mencionadas una cesión del contrato a la abogada PATRICIA MIER BARROS, quien a partir de ese momento asumiría los derechos y obligaciones establecidos en el contrato de prestación de servicios como profesional el derecho, razón por la que fue concedido poder amplio y suficiente para ejercer la representación judicial del proceso. (fl. 33, 34 y 39)

**- Frente al cumplimiento de las obligaciones pactadas por parte de la abogada**

A folios 40 a 56 del expediente obran las pólizas, tomadas por la convocante PATRICIA MIER BARROS desde enero de 2002 hasta noviembre de 2018, cumpliendo así con los compromisos asumidos para la ejecución del contrato. A folios 80 al 142 del expediente, obran informes mensuales remitidos por la doctora Mier Barros, ante la empresa contratante CORELCA, en relación con el estado del proceso objeto del contrato.

En el expediente obran a folios 145 a 163 copias de la sentencia de primera instancia del proceso N° 8666-M objeto del contrato, que se surtió ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, que con sentencia del 16 de octubre de 2003 declaró probada la excepción de caducidad del medio de control, favoreciendo los intereses de CORELCA.

El fallo de segunda instancia, proferido por el Consejo de Estado el 14 de marzo de 2018, declaró probada la excepción de caducidad y negó las demás pretensiones de la demanda (fl. 187 a 245), nuevamente favoreciendo a la entidad CORELCA que en todo caso fue representada por la abogada Mier Barrios, como lo hace constar la Secretaria de la Sala Contencioso Administrativa de la Sección Tercera del Consejo de Estado a folio 145 del plenario.

De las anteriores consideraciones, este Despacho puede concluir que la abogada PATRICIA MIER BARROS, **cumplió a cabalidad** con sus obligaciones contractuales.

#### **- Frente a las obligaciones de la parte convocada**

Ahora bien, en relación con el pago, de la obligación a cargo de la entidad, correspondiente a \$ 60.000.000 fraccionado en tres, se tiene que:

- a) Las dos primeras cuotas equivalentes a \$ 20.000.000 cada una debían ser pagados dentro de los 30 días siguientes a la firma del contrato (mes de noviembre de 1994), y dentro de los 6 meses siguientes, (mayo de 1995); luego, para ese momento el contrato *no se había cedido*, pues se encontraba en cabeza de la señora SUSANA MONTES, como consta a folios 289 y 290 del expediente.
- b) La tercera cuota equivalente a los restantes \$ 20.000.000, incrementados con el IPC certificado por el DANE entre la fecha de la suscripción del contrato y cuando se presente la cuenta de cobro, pagaderos dentro de los 30 días siguientes a la terminación del proceso, corresponden a la asignación de honorarios profesionales de la ahora convocante PATRICIA MIER BARROS, a quien se cedió el contrato; no obstante en el plenario no obra documento que permita establecer que en efecto la entidad cumplió con el pago de esta obligación.

Vale la pena señalar que, durante la ejecución del contrato, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA ordenó la disolución y liquidación del contratante CORELCA por medio del Decreto 3000 de 2011. (fl. 57 a 67)

Conforme con el artículo 6 del Decreto en mención, la entidad que asumió la liquidación de la empresa fue la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, con fecha límite para liquidarla hasta el 31 de enero de 2014, como consta en los Decretos 1735 de 2012, el 1768 de 2013, 2419 de 2013 y el 2896 de 2013 por los cuales se prorrogó el plazo para la liquidación de CORELCA.(fl. 57 a 79)

De conformidad con el artículo 27 del Decreto 3000 de 2011, CORELCA EN LIQUIDACION suscribió contrato de Fiducia Mercantil con la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A – FIDUAGRARIA que dio

origen al Patrocinio Autónomo de Remanentes – PAR CORELCA en cargado de la enajenación de los activos que le sean suministrados por el liquidador.

A folio 318 del expediente obra certificación emitida por el Coordinador del Grupo de Defensa Judicial y Extra Judicial del Ministerio de Minas y Energía, a través del cual hace constar que:

- "El liquidador de CORELCA no cedió al Ministerio de Minas y Energía el contrato de prestación de servicios N°C-3.303-1994 suscrito por CORELCA y la señora SUSANA MONTES ECHEVERRI el cual fue cedido legalmente a favor de la Dra. Patricia Mier Barros. En ese sentido no es posible determinar si el mismo contaba con los recursos para sufragar saldos existentes.
- La Dra. Patricia Mier Barros actuó como apoderada judicial de CORELCA E.S.P S.A EN LIQUIDACION dentro de la acción contractual interpuesta por la SOCIEDAD INGETEC E INGESTUDIOS S.A contra la extinta entidad cursante en primera instancia en el tribunal Administrativo del Atlántico bajo el radicado 1994-08666. Dicho proceso fue entregado por el Liquidador a la entidad a este Ministerio, mediante Formato Único Documental de fecha 29 de enero de 2014.
- La Dra. Patricia Mier Barros ha presentado informes periódicos a este Ministerio del estado actual de proceso en el cual es apodera judicial.
- Esta Coordinación no ha dado respuesta a la solicitud de pago efectuado por la Dra. Patricia Mier Barros. De manera telefónica se ha informado que se encontraba en la búsqueda de los documentos contractuales, para analizar la pertinencia de su solicitud."

En virtud de todo lo anterior, se concluye que las obligaciones de la extinta empresa contratante fueron asumidas directamente por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA tal y como quedó consignado en el parágrafo del artículo 20 del Decreto 3000 de 2011 y esta entidad **a la fecha de la radicación de la conciliación, no había dado cumplimiento al pago de los honorarios pendientes de pago de la contratista.**

Ahora bien, teniendo en cuenta la Certificación expedida por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Minas y Energía visible a folio 395 del expediente en el que se expresa la voluntad de conciliar las pretensiones por la suma de **\$85.159.782**, que corresponde a la actualización de la suma de \$20.000.000 de acuerdo al IPC certificado por el DAÑE, conforme a lo señalado en la cláusula tercera del referido contrato por concepto de la última cuota de los honorarios profesionales adeudados y considerando que la parte convocante aceptó la suma ofrecida; este Despacho concluye que el acuerdo conciliatorio **NO es lesivo para el patrimonio público y se encuentra debidamente soportado** con las documentales arrimadas en la conciliación prejudicial.

Ese orden de ideas, se reitera que la conciliación judicial lograda entre las partes; **no resulta lesiva para el erario público**, dado que en ella se reconoce un derecho efectivamente causado a favor de la aquí convocante, merced a la responsabilidad administrativa y patrimonial en que incurrió la entidad convocada.

#### **d) Revisión de inexistencia de causales de nulidad**

De conformidad con la legislación imperante, un acto jurídico está viciado de nulidad absoluta cuando tiene objeto y causa ilícitos, cuando se omite algún requisito o formalidad que la ley ha previsto para su validez, o cuando es realizado por personas absolutamente incapaces (artículo 1741 del Código Civil).

En el caso examinado, se advierte que **no existe ningún vicio de nulidad manifiesta que invalide el acuerdo conciliatorio**, en particular porque el asunto sometido a arreglo sí es susceptible de conciliación, por ser de contenido patrimonial.

#### **e) Formalidades**

En observancia de lo establecido en el artículo 1° de la Ley 640 de 2001, el acuerdo conciliatorio aquí homologado consta de un acta en la que se precisa el ente conciliador y las personas que en ella intervienen. En el mismo documento se indica en forma sucinta lo que se pretende y el acuerdo al que han llegado las partes, con el señalamiento de la cuantía y la forma y plazo para el pago.

### **III. CONCLUSIÓN**

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Despacho que la conciliación extrajudicial que fue llevada a cabo el 31 de enero de 2019 ante la Procuraduría 135 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, **cumple** con los requisitos de forma y oportunidad anteriormente señalados, y en tal virtud habrá de **impartirse aprobación** a la misma.

Por lo anterior, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo de del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 31 de enero de 2019 ante la Procuraduría 135 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, entre PATRICIA MIER BARROS Y EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA; en las sumas señaladas en el numeral 1.3 de la presente providencia, y que será pagada en la forma y términos indicados en el acta de conciliación de la siguiente manera:

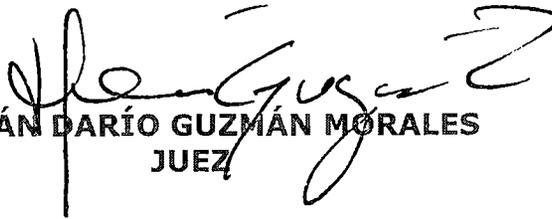
*"Conforme a la cesión válidamente otorgada a la Doctora Patricia Mier Barros del contrato N° 3303 de 1994, suscrito entre CORELCA. E.S.P. (Hoy liquidada) y Susana Montes de Echeverry, se adelantó la defensa Judicial de Ministerio de Minas y Energía (Sustituto Procesal de CORELCA S.A. E.S.P.) hasta la culminación del proceso judicial presentado por Ingetec, ante el Consejo de Estado. El valor a conciliar por concepto de la última cuota de los honorarios profesionales adeudados sería la suma de \$85.159.782, que corresponde a la actualización de la suma de \$20.000.000 de acuerdo al IPC. Certificado por el DANE, conforme a lo señalado en la cláusula tercera del referido contrato.*

*Ministerio de Minas y Energía está legitimado a conciliar el "presente asunto conforme a lo señalado en el parágrafo del artículo 20 del Decreto 3000 de 2011 "Por medio del cual se ordenó la supresión y liquidación de CORELCA S.A. E.S.P.*

*Éste valor más el IVA (si aplica), señalado se procederá a pagar a la doctora Patricia Mier dentro de los **30 días siguientes a la presentación de la correspondiente factura o cuenta de cobro según sea procedente, previa aprobación por parte del Juez Administrativo de ésta conciliación**".*

**SEGUNDO:** Por Secretaría expídase a las partes, copia del acta de conciliación y de la presente providencia, conforme a lo previsto en el artículo 114 de la Ley 1564 de 2012.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES**  
**JUEZ**

236



# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado:	11001 33 43 059 2019 00178 00
Demandante:	JADERSON PREN CÁRDENAS
Demandado:	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL
Asunto:	AUTO DECIDE SOBRE APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre el señor JADERSON PREN CÁRDENAS y el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

### I.- ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, el convocante solicitó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 193 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, a efectos de que fuera citada la entidad, para el reconocimiento y pago de los perjuicios causados a raíz de las lesiones padecidas por él, mientras prestaba su servicio militar obligatorio. (fl. 1 a 6)

Entre el convocante y el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, existió una conciliación prejudicial el día 12 de junio de 2019 ante la referida Procuraduría. (fl. 41 y 42)

El acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, fue radicado ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos para su aprobación o improbación judicial, correspondiendo por reparto a este Despacho Judicial. (fl. 43)

#### 1.1 -HECHOS

El apoderado del convocante señaló los hechos como consta a folios 3 y 4 del expediente, los cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

- El señor Jaderson Pren Cárdenas prestó su servicio militar obligatorio en el Ejército Nacional.
- En el desarrollo de sus actividades como soldado regular adquirió una enfermedad cutánea en la región posterior del cuello.
- Las lesiones fueron diagnosticadas como *Leishmaniasis cutánea* y por medio de Acta de Junta Médico Laboral del 12 de febrero de 2018, se dictaminó la pérdida de la capacidad laboral del conscripto en 10%.

#### 1.2 PRETENSIONES

El apoderado del señor Jaderson señaló las pretensiones en el escrito de conciliación como se observa a folio 1 y 2 del expediente, las cuales se resumen por el Despacho así:

- Que se declare administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, por los perjuicios ocasionados al convocante, por las lesiones y pérdida de la capacidad laboral adquirida mientras prestaba el servicio militar obligatorio.

- Condenar a la Nación Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, a pagar en favor del señor Jaderson Pren Cárdenas las sumas de dinero correspondientes a 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes a título de perjuicios morales.

- Condenar a la Nación Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, a pagar en favor del señor Jaderson Pren Cárdenas las sumas de dinero correspondientes a 1 salario mínimo legal mensual vigente, más un 30% de prestaciones sociales.

### **1.3 - PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO**

- Remisión del acuerdo conciliatorio por parte de la Procuraduría 193 Judicial I Para Asuntos Administrativos, hacia los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá. (fl. 1)

- Caratula de radicación de la conciliación ante la Procuraduría. (fl. 3)

- Poder otorgado por el convocante, al abogado Horacio Perdomo Parada, para la realización de la conciliación prejudicial con facultad expresa para conciliar. (fl. 7 y 8).

- Copia del acta de Junta Médico Laboral del 12 de febrero de 2018. (fl. 9 a 11)

- Registro civil de nacimiento del señor Jaderson Pren Cárdenas. (fl. 12)

- Constancia de la remisión del escrito de conciliación ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (fl. 13)

- Copia de la remisión del escrito de conciliación ante el Ministerio de Defensa. (fl. 14)

- Poder otorgado por la Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa, al abogada Kelly Jhohana Gómez Sotelo, con facultades para conciliar, con los soportes que acreditan la calidad de la poderdante. (fl. 22 a 27)

- Poder de sustitución conferido por el apoderado del convocante, al abogado Edgar Humberto Pérez Arteaga. (fl. 28)

- Modificación al escrito de conciliación radicado el 7 de mayo de 2019 ante la procuraduría. (fl. 30 a 36)

- Acta de audiencia celebrada entre las partes ante la Procuraduría 193, el 22 de mayo de 2019 entre las partes, la cual se suspendió para aclarar al Comité de Conciliación algunos errores mecanográficos del escrito de conciliación. (fl. 29)

- Acta de audiencia celebrada entre las partes ante la Procuraduría 193, el 30 de mayo de 2019, la cual fue suspendida por no contar con decisión del comité de conciliación.

- Copia de la certificación expedida por la Secretaria técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa de fecha 2 de mayo de 2019, por medio del cual NO existe animo conciliatorio, por caducidad del medio de control. (fl.38)

- Poder de sustitución conferido por el apoderado del convocante, a la abogada Andrea Johanna Giraldo Cárdenas. (fl. 39)
- Nueva certificación expedida por el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa de fecha 6 de junio de 2019, por medio del cual deja constancia del ANIMO conciliatorio. (fl. 40)
- Acta de acuerdo conciliatorio firmado por las partes, de fecha 12 de junio de 2019, ante la Procuraduría 193 Judicial I para asuntos Administrativos. (fl. 41 y 42)

#### **1.4.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 193 Judicial I Delegada para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día **12 de junio de 2019**. En esta oportunidad, las partes acordaron: (fl.41 y 42)

*"(...) se concede el uso de la palabra al apoderado (a) de la parte convocada MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL, 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: En este momento me permito dar lectura a la decisión tomada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Defensa de fecha 06 de junio de 2019 según oficio OFI 19-0019 MDNSGDALGCC, en el cual el Comité de Conciliación por unanimidad autoriza conciliar de manera total bajo la teoría jurisprudencial del depósito, en el siguiente parámetro establecido como política de Defensa Judicial:*

##### **PERJUICIOS MORALES:**

*Para JADERSON PREN CÁRDENAS en calidad de lesionado el equivalente en pesos de 14 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.*

*DAÑO A LA SALUD: no se efectúa ofrecimiento por este concepto, toda vez que nos e encuentra acreditada la causación del daño a la salud, atendiendo a los criterios por el Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014.*

*PERJUICIOS MATERIALES: LUCRO CESANTE CONSOLIDADO Y FUTURO, no se efectúa ofrecimiento por perjuicios materiales toda vez que la incapacidad determinada al lesionado no lo inhabilita para trabajar, por cuanto la autoridad Médico Laboral determinó que es APTO para ejercer la actividad militar, lo que permite concluir que puede realizar cualquier otro tipo de labor común sin que se vea afectado su desempeño, y la pérdida de la capacidad determinada al convocante, fue indemnizada en vía administrativa por la entidad, razón por la cual, efectuar un reconocimiento adicional configuraría una doble erogación a cargo del Estado por la misma causa.*

*El pago de la presente conciliación se realizará de conformidad con lo estipulado en los artículos 192 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011. (De conformidad con la Circular Externa Nº 10 del 13 de noviembre de 2014, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado) (...)*

*Se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocante para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocada:*

*De acuerdo con la formula conciliatoria presentada por la apoderada de la parte convocada me permito manifestar que acepto de manera total la propuesta.*

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 – COMPETENCIA.

Este Juzgado es competente para emitir decisión de fondo sobre la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada por las partes, en los términos del artículo 24 de la Ley 640 de 2001 y teniendo en consideración el medio de control a precaver, es decir, el de Reparación Directa.

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

-. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, consagra la conciliación extrajudicial en materia contenciosa, respecto de la cual establece:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente (...), las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre **conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.**"*

Este enunciado normativo debe interpretarse hoy a la luz de la Ley 1437 de 2011, que establece los medios de control judicial que hoy constituyen las únicas vías procedentes para acudir ante esta jurisdicción.

-. Ahora bien, la Ley 640 de 1991 dispone en su artículo 24:

*"**Artículo 24.** Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, **al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación.** El auto aprobatorio no será consultable."*

-. En lo tocante a los Comités de Conciliación de las instituciones y autoridades públicas, el artículo 65B de la Ley 23 de 1991 establece que su conformación es obligatoria para las entidades de los órdenes Nacional, Departamental y Distrital, así como para los municipios que sean capital de departamento y para las entidades descentralizadas de esos mismos niveles; en los demás entes de derecho público, la conformación de comités de conciliación es facultativa.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y **defensa de los intereses de la entidad.** Igualmente **decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.** La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

**PARÁGRAFO ÚNICO.** *La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar, no constituye ordenación de gasto.*

De conformidad con el artículo 19 de este mismo Decreto, es función del comité de conciliación determinar en cada caso la procedencia o improcedencia de este mecanismo de solución de conflictos, y fijar los parámetros bajo los cuales el apoderado judicial debe actuar en la audiencia de conciliación. La norma exige a los comités, analizar las pautas jurisprudenciales aplicables a cada caso, de suerte que se concilie en los asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

## **2. 3. CASO CONCRETO**

### **2.3.1 VERIFICACIÓN DE LOS SUPUESTOS:**

#### ***a) Capacidad para ser parte y para conciliar - autoridad competente para mediar la conciliación.***

El señor JADERSON PREN CÁRDENAS, acreditó ser mayor de edad y otorgó poder con capacidad expresa para conciliar al abogado HORACIO PERDOMO PARADA identificado con cédula de ciudadanía N° 2.920.269 y Tarjeta Profesional N° 288 del Consejo Superior de la Judicatura, para que represente sus intereses (fl. 10 y 11)

Abogado que a su vez, sustituyó el mandato a él conferido al abogado Edgar Humberto Pérez Artega, con las mismas facultades a él inicialmente conferidas. (fl. 28) y con posterioridad confirió nuevo mandato a la abogada Andrea Johanna Giraldo Cardenas, en las mismas condiciones. (fl. 39)

Por su parte el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, estuvo representado por la abogada KELLY JOHANNA GÓMEZ SOTELO identificada con cédula de ciudadanía N° 1016.040.136 y Tarjeta Profesional N° 276.270 del Consejo Superior de la Judicatura, poder que le fuera otorgado con capacidad para conciliar, por SONIA CLEMENCIA URIBE RODRÍGUEZ en calidad Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, en ejercicio de las facultades a ella otorgadas a través de la Resolución N° 7095 de 3 de octubre de 2018.(fl.22 a 30)

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 193 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

#### ***b) Caducidad***

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, **"no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado"**, en consecuencia, esta sede judicial se dispone a realizar el conteo de la caducidad en el presente tramite conciliatorio.

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva **fue presentada el día 15 de marzo de 2019**, y de conformidad con los hechos y pretensiones esbozados en el escrito de solicitud de conciliación **se trata de precaver el medio de control de Reparación Directa.**

La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto como un desarrollo del derecho de acceso a la

administración la justicia que en todo caso no es un derecho absoluto, por ello, su ejercicio puede encontrarse limitado, legítimamente, al cumplimiento de ciertos requisitos, entre otros, que la postulación de la pretensión ante la jurisdicción se ejecute en forma oportuna, según los términos legalmente consagrados. Por ello, en materia contencioso administrativa se ha contemplado la institución jurídica de la caducidad, que se refiere al término de orden público que tiene e interesado para impulsar las acciones judiciales que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos.

Su finalidad es racionalizar el ejercicio del derecho de acción, lo que impone al interesado la obligación de emplearla oportunamente, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y que se extinga la jurisdicción del juez de lo contencioso administrativo para estudiarlas. Lo anterior, a efectos de evitar la incertidumbre que provocaría la facultad irrestricta de ventilar las controversias que se presentan en sociedad ante la jurisdicción en cualquier momento, lo que de bulto sería atentatorio del principio de seguridad jurídica.

Es así que el literal i) numeral 2º del artículo 164 del CPACA establece el plazo oportuno para presentar la demanda:

**"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

(...)  
i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia."

En línea de principio podríamos indicar que el cómputo de la caducidad inicia por regla general, **al día siguiente de la ocurrencia del daño**, empero, en situaciones en donde se presenta un daño continuado o en donde la persona afectada con el daño se encuentra en imposibilidad acreditada de conocer su ocurrencia, el cómputo iniciaría cuando se concrete la entidad o magnitud del daño o de cuando la persona tiene conocimiento pleno de la existencia del mismo. En este sentido el Consejo de Estado en Sentencia del 29 de noviembre de 2018 en el radicado (47308), Consejera Ponente Dra. Marta Nubia Velázquez Rico, sostuvo:

"(...) es una carga de la parte demandante demostrar cuando conoció el daño, y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido en el momento de su causación, por lo que juez debe estudiar lo ocurrido en cada caso y determinar la fecha en la cual comenzó a correr el término para demandar.

En estas condiciones, **la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto El dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida; por una persona, pues la Junta se limita a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas, entre las cuales se destaca la historia clínica del interesado; además, la Junta puede ordenar la práctica de exámenes complementarios para determinar aspectos necesarios que inciden en la valoración de cada caso concreto.**

Su función es la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, es decir, establecer la magnitud de una lesión respecto de la cual el afectado tiene conocimiento previo, en función de la capacidad laboral de la víctima, por tanto, no constituye criterio que determine el conocimiento del

daño, elemento que importa para el cómputo del término de la caducidad, pues se resalta que debe diferenciarse el daño de su magnitud, porque la caducidad tiene relación y punto de partida con el conocimiento del primero.

Al hacerse depender el cómputo del término de caducidad de la notificación del dictamen practicado por la junta de calificación de invalidez, se dejaría en manos de la víctima directa del daño la facultad de decidir el momento a partir del cual inicia el conteo, pues podría diferir en el tiempo su notificación o, incluso, no realizar el trámite para la calificación de la pérdida de capacidad laboral, lo que dejaría en el limbo la fecha de inicio del conteo.

Finalmente, la Sala advierte que **no es posible, so pretexto de aplicar un enfoque constitucional y los principios pro homine y pro actione, desatender la aplicación de normas de orden público que materializan el derecho fundamental constitucional del debido proceso, afectando de paso la seguridad jurídica, cuando lo que resulta procedente es la valoración de cada caso con sus particularidades concretas.** (Destaca el Despacho)

En los eventos señalados anteriormente, se ha señalado por la jurisprudencia, que ha de tenerse cuidado de no confundir la producción de daños sucesivos **con el agravamiento de los efectos de un mismo daño** pues en este último evento el término para ejercitar la acción debe empezar a contarse desde el acaecimiento del hecho que le dio origen.

Del análisis de las documentales obrantes en el expediente, este Despacho advierte que:

- El señor Jaderson Pren Cárdenas, ingresó a prestar su servicio militar obligatorio en el Ejército Nacional para el año 2014.
- El 29 de julio de 2015, le fue diagnosticada "Leishmaniasis" por lesión del cuello en el lado izquierdo que apareció un mes antes del diagnóstico. (fl. 10)
- El 12 de febrero de 2018, la Junta Médico Laboral de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, valoró sus afecciones, concluyó que el señor Pren Cárdenas padece de que la Leishmaniasis es de carácter leve y dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 10%, considerándolo apto para el servicio. (fl. 10 y 11)

Conforme con lo anterior, en un **primer momento** podemos afirmar que el demandante padeció un presunto daño en **circunstancias de agotamiento instantáneo (ulcera en el cuello por Leishmaniasis)**, es decir, lesiones que se verificaron de inmediato, y fue necesario brindarle atención médica y tratamiento, como **segunda medida no se encuentran dentro del expediente medios de prueba** que acrediten que el demandante estuvo en **imposibilidad de conocer la magnitud del presunto daño**, en su lugar, fue conocido de inmediato el daño.

Teniendo en cuenta que el hecho fue de ejecución instantánea y desde ese instante (diagnóstico de Leishmaniasis) empezó a padecer los efectos del daño, se concluye que el cómputo de la caducidad debe iniciarse a partir del **día siguiente a aquel en que se concretó la ocurrencia del hecho que generó el daño.**

Vale la pena precisar, que aun cuando existe una acta de Junta Médica Laboral, en la cual se dictaminó una pérdida de la capacidad laboral en un 10% de fecha 12 de febrero de 2018 (fl. 9 a 11), estas **únicamente determinaron la magnitud de las lesiones** padecidas por el señor JADERSON PREN CÁRDENAS.

Es así, como corresponde estructurar el conteo el término de caducidad, que como se dijo en líneas precedentes inicia a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho dañoso, para el presente asunto tal suceso tuvo ocasión el **29 de julio de 2015**, así las cosas, la caducidad se contaría entre el **30 de julio de 2015** y **30 de julio de 2017**, por manera que solo hasta plazo tenía oportunidad la parte convocante para proponer su solicitud de conciliación para interrumpir el término de caducidad del medio de control; no obstante, **no logró suspender el conteo** de la caducidad porque la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el **15 de marzo de 2019**, y para ese momento ya habría **acaecido de manera ostensible el fenómeno de la caducidad**.

En este punto, se destaca la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B” del 22 de mayo de 2019<sup>1</sup>, que al pronunciarse frente a la ocurrencia de la caducidad del medio de control en un caso similar al que nos ocupa, afirmó:

*“(...) si bien la pretensión principal emana de la lesión sufrida por el soldado regular el 22 de agosto de 2013. No obstante, si bien es cierto, el 25 de septiembre de 2015 se emitió acta de junta medico laboral, esta solo consolidó el porcentaje de a disminución de la capacidad laboral.*

*(...) el término de la caducidad según el artículo 164 de la misma codificación, ya antes mencionado para las reparaciones directas se cuenta a partir de la acción, omisión o este caso cuando el demandante tuvo conocimiento.*

*Ahora bien, el mismo artículo señala que se pueden tener en cuenta fechas posteriores siempre y cuando pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de la ocurrencia (...)*

*(...) así entonces la sala se apega a lo dispuesto en la Sentencia del Consejo de Estado del 14 de febrero de 2019, con Ponencia de la Consejera; Dra. Martha Nubia Velásquez Rico que señaló:*

**DICTAMEN DE INVALIDEZ NO ES PRUEBA DE LA FECHA DE OCURRENCIA DEL DAÑO**-establece la magnitud y no su conocimiento.

*En esas condiciones la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación de un dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez, **no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto el dictamen de esa entidad no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida** y la Junta al calificar la pérdida de la capacidad laboral, lo que hace es establecer la magnitud de una lesión mas no determinar el conocimiento del daño.*

*(...)*

***Por lo tanto, se confirmará el auto del 1 de abril de 2019, preferido por el Juzgado Cincuenta y Nueve Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción.**” (Destaca el Despacho)*

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B”, 22 de mayo de 2019. Magistrado Ponente. Carlos Albero Vargas Bautista. Demandante Andrés Alfonso Guerra Lobo y otros, Demandado. Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. Expediente 1100133430059201700051-01. Confirmó decisión del 1 de abril de 2019 del Juzgado 59 Administrativo de Bogotá por el cual declaró probada la excepción de caducidad.

**Del parámetro emitido por el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa Nacional.**

Llama particularmente la atención del Despacho, el cambio de postura por parte del Comité de la entidad convocada, por cuanto en el acta suscrita el 2 de mayo de 2019, visible a folio 38 del expediente, NO existe ánimo conciliatorio teniendo en cuenta que:

*"el daño alegado no es imputable a la entidad puesto que de conformidad la información relacionada en el escrito de conciliación el convocante ingresó a prestar su servicio militar obligatorio en el año 2017 y de acuerdo con el Acta de Junta Medica la fecha de inicio de los signos y síntomas de la LEISHMANIASIS fue el 29 de julio del años 2015."*

Sin embargo, con acta del 6 de junio de 2019 (un mes después) el referido Comité de Conciliación **modificó su posición** para **conciliar de manera total** las pretensiones, como se observa a folio 40 del plenario, **sin que exista argumento o consideración que justifique el cambio** de opinión.

Revisada el acta de conciliación suscrita en la Procuraduría 193 Judicial I, tampoco se advierten argumentos que justifiquen el cambio de parámetro por parte de la Convocada, pues en ella, únicamente se realizó transcripción literal del acta de sesión del 6 de junio de 2019.

Advierte esta Judicatura, que las decisiones de los Comités de Conciliación de las entidades públicas deben ser motivadas conforme a lo establecido en el numeral 5 del artículo 19 del Decreto 1716 de 2009<sup>2</sup>, situación que no se evidencia en el presente caso, y que a juicio de este Despacho ameritaba una consideración especial, no solo por el cambio de postura, sino por el estudio de la caducidad del medio de control a precaver.

Lo anterior, por cuanto no se observan argumentos que impliquen el estudio de la caducidad aun cuando se tenía claro que la sintomatología y diagnóstico de la Leishmaniasis fueron dados desde el 29 de julio de 2015 y la línea jurisprudencial del Consejo de Estado en relación con el conteo de la caducidad, se encontraba sentada desde el momento mismo de la radicación de la conciliación.

Por los motivos antes expuestos, este Foro Judicial, **IMPRUEBA LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** celebrada entre las partes ante la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá. En consecuencia, se abstiene de realizar el estudio de los demás presupuestos para la aprobación de la misma.

Por lo anterior, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo de del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: IMPROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 12 de junio de 2019, ante la Procuraduría 193 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos, entre el señor JADERSON PREN CÁRDENAS y el MINISTERIO DE DEFENSA -

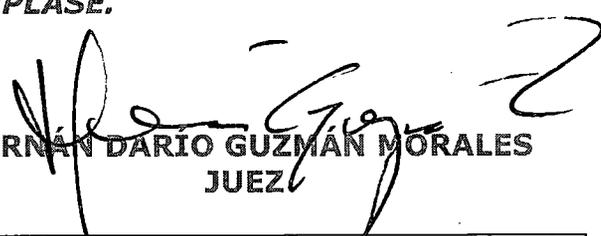
<sup>2</sup> Decreto 1716 de 2009 Artículo 19 Nº 5. Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. Para tal efecto, el Comité de Conciliación deberá analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada.

EJÉRCITO NACIONAL; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra el presente auto sólo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo señalado en los artículos 242 y 243 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** Por Secretaría, devuélvanse las actuaciones a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
HERNÁN DARIO GUZMÁN MORALES  
JUEZ

JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO BOGOTÁ D. C-SECCIÓN			
TERCERA			
Por anotación en el estado No. 46 de fecha	fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00		
28 JUN 2019	A.M.		
La Secretaria			

JSG

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO del CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	11001 33 43 059 2019 0018100
Demandante	E.P.S. SANITAS
Demandado	MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)
Asunto	AUTO DECLARA LA FALTA DE COMPETENCIA, PROPONE CONFLICTO Y ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE.

Examinada la presente actuación, se advierte la necesidad de emitir pronunciamiento sobre la competencia de este Despacho para conocer del asunto de la referencia y sobre los vicios de que pueda adolecer el trámite procesal que nos ocupa.

**I. ANTECEDENTES**

1. La E.P.S SANITAS, presentó demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, ante el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, correspondiendo por reparto a la Sección Tercera, Subsección "A"; la cual fue interpuesta con el fin de que se declare la existencia de una obligación a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES, con ocasión a al rechazo y falta de pago de 473 ítems (recobros), derivados de la prestación efectiva de los servicios, procedimientos y entrega de medicamentos que según sus bases de datos, aparecen relacionados como no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud.

2. Como consecuencia de lo anterior, la E.P.S SANITAS solicita el reconocimiento de la suma de \$283.350.000 por concepto de la prestación de los servicios, procedimientos y entrega de medicamentos relacionados en sus bases de datos como no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud; así como la suma de \$2.833.500 por gastos administrativos inherentes a la gestión y manejo de las prestaciones excluidas del POS, que objeto de la presente demanda.

3. En cumplimiento del Acuerdo PSAA11-8365 del 29 de julio de 1011 el proceso fue repartido por Descongestión, correspondiendo a la Sección Tercera - Subsección "C". (fl. 70)

4. Con providencia del 29 de enero de 2015, el Despacho de la Sección Tercera - Subsección "C" de Descongestión, declaró la indebida escogencia del medio de control, decisión que fue apelada por la E.P.S Sanitas. (fl. 515 a 521)

5. Correspondió desatar el recurso de apelación a la Sección Tercera - Subsección "B", del Consejo de Estado Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth, quien a través de providencia del 24 de enero de 2018, declaró la nulidad de todo lo actuado en el proceso desde el auto admisorio inclusive, por falta de Jurisdicción

y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá – reparto. (fl. 643 a 647)

6. El proceso de la referencia fue repartido inicialmente al Juzgado 1 Laboral del Circuito de Bogotá el día 19 de septiembre de 2018 (fl. 653); sin embargo, ese Despacho judicial mediante auto proferido el 3 de abril de 2019 (fl. 654 a 656), declaró la falta de competencia en el presente asunto, y remitió las presentes diligencias a los Juzgados Administrativos del Circuito Bogotá. **Pese a la orden impartida por el Consejo de Estado.**

4. Una vez surtidos los trámites pertinentes, el expediente fue repartido a este Despacho judicial, por acta del 21 de junio de 2019 (fl. 658).

## II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, está instituida para conocer de *"las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa."* Por su parte, la Jurisdicción Ordinaria Laboral –según el artículo 2º numerales 4º y 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social-, es la competente para conocer, entre otros asuntos, de *"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", y los de "ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral, que no correspondan a otra autoridad."*

Estas normas constituyen el punto de partida para determinar si en el presente caso, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la competente para conocer la demanda interpuesta por la EPS SANITAS, por el no reconocimiento y pago de los recobros que dicha empresa presentó ante la entidad demandada, por concepto de los servicios y medicamentos NO POS que, indica, suministró a varios usuarios del sistema.

De igual manera, advierte este Despacho que debe tenerse en cuenta la reiterada y ratificada posición trazada por el Consejo Superior de la Judicatura, en el sentido de que la **Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad Laboral es la competente para conocer de los procesos relacionados con los recobros** efectuados ante el FOSYGA por concepto de servicios de salud.

Sobre la demanda de la referencia, se advierte que las pretensiones se encaminan al reconocimiento de una obligación por parte de los demandados, al no haberse reconocido a favor de la EPS SANITAS, los valores asumidos para sufragar los servicios, procedimientos y medicamentos administrados a usuarios del servicio POS y que según su dicho, no estaban incluidos o soportados por ese plan, produciendo así el perjuicio por el que se demanda.

Así las cosas, en menester traer a colación uno de los referidos pronunciamientos emitidos por el Consejo Superior de la Judicatura, de fecha 26 de febrero de 2014, dentro del expediente N° 11001010200020140026100/2205 C. (Magistrado Ponente Dr. JOSÉ OVIDIO CLAROS POLANCO), y en el cual se recalcó que las controversias relativas al pago de los servicios de salud no contemplados en el POS, serían del **conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria Laboral.**

Luego, dicha Corporación reiteró tales argumentos en sentencia de fecha 11 de agosto de 2014, de la cual fue Magistrado Ponente el doctor Néstor Iván Javier Osuna Patiño, y en la que acotó:

"Ciertamente, esta Sala ha dirimido en ocasiones anteriores este tipo especial de conflicto, asignando el conocimiento de los procesos a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social. Sin embargo, a partir de su providencia del 11 de junio de 2014 se unificaron y detallaron los parámetros vinculantes que los despachos judiciales del país deben acatar para hacer un juicio de jurisdicción y competencia acorde con la legislación vigente y respetuoso de los derechos de los sujetos procesales de este tipo de litigio. Tales parámetros son los siguientes:

i) Los procesos judiciales declarativos y de condena que en el marco del sistema general de seguridad social en salud se adelanten por parte de administradores del sistema de salud contra el Estado colombiano, representado jurídicamente por la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social en calidad de responsable último del FOSYGA (...), **cuyo objeto sea el recobro por concepto de servicios NO POS con base en facturas devueltas, rechazadas o glosadas, son –a falta de norma explícita de atribución a la jurisdicción de lo contencioso administrativo– competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad laboral...**"<sup>1</sup> (Énfasis fuera de texto).

En la parte resolutive de esta sentencia, el Consejo Superior de la Judicatura dirime el conflicto de competencia en un asunto semejante al que nos ocupa, y asigna su conocimiento al Juez Ordinario Laboral. Asimismo en el numeral cuarto de su fallo, dispone la Corporación:

"SOLICITAR a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que, en cumplimiento de la presente providencia (...) inicie las gestiones pertinentes para remitir copia de la misma a todos los Juzgados, Tribunales y Altas Cortes de la República de Colombia que pertenezcan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social; con el objetivo de que conozcan y acaten el precedente en materia de conflictos de competencia por falta de jurisdicción, relativos a recobros judiciales al Estado, dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por prestaciones no incluidas en el POS y por conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud." (Resaltado fuera de texto).

En efecto, la anterior orden fue cumplida por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, Corporación que en virtud de la providencia en comento, profirió la Circular No SACUNC14-181 del 22 de septiembre de 2014, mediante la cual puso en conocimiento de los Juzgados, Tribunales y Altas Cortes del país dicha directriz, advirtiendo que tales controversias debían ser conocidas y decididas por el Juez Ordinario Laboral.

Lo propio acontece respecto de las providencias emitidas y reiteradas en este sentido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el H. Consejo de Estado, Corporaciones éstas que también han reconocido que en materia de recobros de servicios no POS ante el FOSYGA, por parte de las EPS, el juez competente es el laboral, y no el contencioso administrativo. Sobre el particular, se ha dispuesto:

"(...) la controversia que se presenta es entre una entidad prestadora de servicio de salud de carácter particular (COOMEVA EPS) y una entidad pública (MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL), con el objeto de lograr la indemnización de los presuntos perjuicios causados a la demandante por el no reconocimiento y pago de prestaciones no POS, asumidas por la demandante, en calidad de Entidad Promotora de Salud, entonces se concluye que el conocimiento de este asunto corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral.

(...)

En este orden de ideas, se concluye que esta Corporación carece de jurisdicción para conocer de la presente providencia, por lo tanto se ordenará su remisión a la jurisdicción ordinaria laboral."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. M.P. Dr. Néstor Osuna Patiño. Radicación N° 110010102000201401722 00.

<sup>2</sup> Cfr. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera Subsección A, auto del 12 de junio de 2014 Exp. 250002336000 2014 00570 00 M.P. Bertha Lucy Ceballos Posada. Ver también: autos del 5 de junio de 2014, Exp. 25000232600020140037000, 25000232600020140057300, MP. Juan Carlos Garzón Martínez

Igualmente,

*"En el presente asunto, se pretende que se declare solidariamente responsables a la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social y a las sociedades integrantes del Consorcio Fidufosyga 2005, por los perjuicios causados a Aliansalud EPS por el no pago de los recobros generados por la prestación de servicios médicos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud ordenados por Comités Técnicos Científicos y en cumplimiento de fallos de Tutela.*

*A juicio del Tribunal dicha controversia por estar relacionada con el Sistema de Seguridad Social Integral, de acuerdo con el Código de Procedimiento Laboral y una providencia del Consejo Superior de la Judicatura<sup>14</sup> es competencia de la jurisdicción ordinaria, toda vez que se enmarca en lo normado por el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001. Razón por la que declara la nulidad de todo lo actuado en el proceso desde los autos de 24 de febrero de 2011, 3 de marzo de 2011 y 16 de marzo de 2011, proferidos por la Sección Tercera, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de los cuales se inadmitieron las demandas de la referencia aquí acumuladas, por haberse configurado la causal de nulidad de falta de jurisdicción prevista en el numeral 1 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil."<sup>3</sup>*

Recientemente, mediante providencia de fecha 16 de febrero de 2015, el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria, dirimió un conflicto de competencia propuesto por este Despacho y reafirmó su posición respecto de la controversia en comento, expresando lo siguiente:

*"... la Sala encuentra que los numerales 1 a 7 del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, traen una serie de criterios especiales de asignación de competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los cuales, al configurar norma especial prevalecen sobre los precitados parámetros generales del inciso 1º del mismo artículo, en caso de especial contradicción. Es por tal razón que en materia laboral y de seguridad social no resultan definitivos los criterios del referido inciso 1º, pues en el numeral 4º del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se delimita específicamente al objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en este campo a aquellos 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.'*

*(...) esta Sala ha venido afirmando que el anterior criterio especial es exclusivo y excluente; es decir (...), debe entenderse 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 de lo contencioso administrativo.*

***Correlativamente, atendiendo al carácter residual y general de la jurisdicción ordinaria, cuando las pretensiones reales de una demanda se relacionen con los demás tipos de controversias dentro del sistema general de seguridad social y que deban resolverse con base en el derecho de la seguridad social, la competencia será de esa última jurisdicción."**<sup>4</sup> (Resaltados fuera de texto).*

Se tiene entonces que, sobre la competencia de la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad Laboral en asuntos como el de la referencia, ya existe pronunciamiento expreso y definitivo tanto del **Consejo Superior de la Judicatura** – que es quien debe **dirimir los conflictos de competencia**; así como del **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, inmediato superior funcional de este Juzgado, y del **Consejo de Estado**, como máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual este Despacho se acogerá a las

<sup>3</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, auto del 3 de junio de 2015 Exp. 25000-23-26-000-2010-00947-03 (5335 l) M.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

<sup>4</sup> Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria. Sentencia del 18 de febrero de 2015. M.P. Dr. Néstor Iván Osuna Patiño. Radicación N° 1100101020002015-0260.

decisiones expresadas por dichas Corporaciones, y en tal sentido, dará aplicación a las reglas así definidas para casos como el presente.

En ese orden, es claro que la **Jurisdicción Contencioso Administrativa no es la competente para conocer del asunto** de la referencia; por lo tanto, si bien el señor Juez 1 Laboral del Circuito de Bogotá, en el auto de fecha 3 de abril de 2019, al momento de declarar la falta de competencia en el presente proceso, se abstuvo de promover conflicto negativo conforme lo establece la norma; lo cierto es que, dando aplicación a los principios de celeridad y economía procesal, **esta Sede Judicial procederá a remitir el expediente de la referencia a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para los efectos previstos en el numeral 2° del artículo 112 de la Ley 270 de 1996.**

Ahora bien, en lo que respecta al pronunciamiento al que hace mención el Juzgado 1 Laboral del Circuito para declarar la falta de competencia, esto es, de la providencia de fecha 12 de abril de 2018 (APL1531-2018), a través de la cual la Corte Suprema de Justicia, dirimió un conflicto de competencias suscitado entre los Juzgados Segundo Laboral del Circuito, Primero Civil del Circuito, ambos de Riohacha, y el Catorce Civil del Circuito de Bogotá; advierte esta Sede Judicial que dicho conflicto fue resuelto por la referida Corporación, como quiera que aquellos despachos judiciales integran la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades Civil y Laboral.

**No obstante lo anterior, la competencia establecida para dirimir los conflictos de competencia entre dos jurisdicciones de distinta especialidad, en este caso, Ordinaria (Laboral) y Contenciosa Administrativa, le correspondería a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura;** Corporación que en reiterados pronunciamientos ha establecido una posición consolidada frente a este tipo de conflictos, asignándose dicha competencia a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

En este sentido, el presidente de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, Doctor AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO en el salvamento de voto de la providencia del 12 de abril de 2018 (APL1531-2018) en mención, destacó tanto la inviabilidad de la variación del precedente, así como la autoridad judicial constitucionalmente encargada de dirimir ésta modalidad de conflictos. Así:

*"Con el debido respeto a los restantes Magistrados de la Corporación, el suscrito integrante de la Sala de Casación Civil expongo las razones que fundan el disenso expresado frente a la postura mayoritaria, que determinó el sentido de la resolución del presente conflicto de competencia que enfrentó a las autoridades jurisdiccionales de las especialidades civil y laboral-seguridad social.*

1. *Inviabilidad de la variación de precedente.*

*La presente causa corresponde a una demanda «ordinaria laboral» instaurada por Cooperativa de Salud Comunitaria Empresa Promotora de Salud Subsidiada- Comparta EPS-S., contra la Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social para la condena y pago de servicios prestado de salud NO POS, que sin estar a cargo de las Unidades Por Capitación, se efectuaron en cumplimiento de fallos de tutela y cuyas solicitudes de recobro fueron objeto de glosas administrativas a instancia del consorcio administrados del Fosyga.*

*En el sub lite, un inicial conflicto negativo de competencia suscitado entre autoridades de la jurisdicción ordinaria (civil y laboral), con la definición de la providencia mayoritaria tal como se efectúa, terminó por atribuir el conocimiento del debate procesal a un juez de lo Contencioso Administrativo,*

modificando terrenos conceptuales de «jurisdicción», previamente alinderados por la autoridad competente<sup>5</sup>

Siendo ello así, no se advirtió, ni se expuso en la referida providencia, motivación suficiente para persistir en la variación del consolidado precedente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en punto de la aptitud legal de la jurisdicción ordinaria, especialidad laboral, para conocer controversias propias del Sistema de Seguridad Social Integral como lo representan aquellos recobros glosados por el Fosyga con ocasión de suministros NO POS; línea de pensamiento clara, consolidada y de consistente cimiento jurídico, en la que la autoridad judicial encargada constitucionalmente de dirimir esta modalidad de conflictos<sup>6</sup> anotó:

*...[e]n aplicación de la cláusula general y residual de competencia de la jurisdicción ordinaria, en los términos del artículo 12 de la ley estatutaria 270 de 1996, la jurisdicción competente para el recobro al estado NO POS es la ordinaria.*

*...con el fin de interpretar de manera coherente el enunciado normativo del artículo 2.4 del CPT a la luz de la cláusula general y residual de competencia del artículo 12 de la ley estatutaria 270 de 1996, deberá entenderse que los recobros al Estado son una controversia, sino directa al menos indirecta, que se desprende necesariamente de la prestación de servicios de salud a afiliados, beneficiarios o usuarios, por parte de una E. P. S. en tanto que administradora de un régimen de seguridad social en salud.*

*... las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social el 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<sup>7</sup>*

Además, existe una marcada exclusión del conocimiento de la jurisdicción Contencioso Administrativa, sobre aquellos conflictos suscitados con ocasión de las glosas a los recobros intentados ante el administrador del Fosyga por suministros NO POS:

*...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, no con litigios basados en contratos, ni con el medio de control de 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.*

La alteración del criterio en cita, debe soportarse en una significativa modificación de las situaciones jurídicas o fácticas relacionadas, o cuanto menos, en un

<sup>5</sup> Para el efecto, se pueden consultar las decisiones del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, auto 11 ago. De 2014, rad. 201401722; reiterado por las siguientes providencias: 7 mar. 2017, rad. 2016-02408; 1º nov. 2017, rad. 2017-02136; 1º nov. 2017, rad. 2017-002176; 1º nov. 2017, rad. 2017-002428; 9 nov. 2017, rad 2017-02297; 9 nov. 2017, rad. 2017-02510, entre otros).

<sup>6</sup> Numeral 6º, artículo 256, Constitución Política

<sup>7</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, ibídem.

*replanteamiento justificado del análisis que comprenda la plenitud de aspectos sustanciales y procesales conexos; lo cual no se llevó a cabo, como se ampliará.*

Finalmente este Despacho destaca que si bien es cierto, mediante Acto Legislativo No. 02 de 2015, se le asignó la competencia a la Corte Constitucional para conocer los conflictos de competencia que ocurran entre distintas jurisdicciones, en virtud de la transición contemplada en el artículo 19 del mentado Acto legislativo, **la competencia aún recae en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.** En este sentido la Corte Constitucional en Auto de 278 de 2015, señaló lo pertinente:

*"En ese orden de ideas, es claro que, por virtud de lo previsto en el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la atribución para conocer de los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones quedó radicada en cabeza de la Corte Constitucional. No obstante, en obediencia a lo dispuesto en el párrafo transitorio 1º del artículo 19 del referido acto legislativo, en el que se adoptaron medidas de transición que dieron continuidad a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dicha atribución sólo podrá ser ejercida por la Corte Constitucional, una vez la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura haya cesado de manera definitiva en el ejercicio de sus funciones, momento en el cual los conflictos de competencia entre distintas jurisdicciones deberán ser remitidos a la Corte Constitucional en el estado en que se encuentren."*

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: Declarar** la falta de competencia para conocer del asunto de la referencia, por corresponder a otra Jurisdicción, de acuerdo con la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: Proponer el conflicto negativo de jurisdicciones** entre este Despacho y el Juzgado 1 Laboral del Circuito de Bogotá, con fundamento en lo expuesto en la parte considerativa de este auto.

**TERCERO: Remitir** por intermedio de la Secretaría, el proceso de la referencia a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para los efectos previstos en el numeral 2º del artículo 112 de la Ley 270 de 1996.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES**  
JUEZ

JUZGADO 59 ADMINISTRATIVO DE	
BOGOTÁ D. C.	
Por anotación en el estado No. <u>46</u> de fecha	
<u>28 JUN 2019</u>	fue notificado el auto anterior. Fijado a
las 8:00 A.M.	
La Secretaria,	