



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT

Girardot, primero (1º) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN: 25307-3333-001-2023-00059-00
DEMANDANTE: WALTHER GIL PÉREZ
DEMANDADO: EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VIOTÁ-
EPV- Y PERSONERÍA MUNICIPAL DE VIOTA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
JUEZ: Dra. ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO

A U T O

I. A S U N T O

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de amparo de pobreza presentada por el señor **WALTHER GIL PÉREZ**, con el objeto de que se le designe un apoderado judicial que lo represente en el medio de control de la referencia.

II. A N T E C E D E N T E S

2.1. El 2 de marzo de 2023 el señor **WALTHER GIL PÉREZ**, actuando en nombre propio, radicó demanda¹ ante el correo de reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Girardot², correspondiéndole su conocimiento a este Despacho³.

¹ («002DemandaYAnexos»)

² («003CorreoReparto»)

³ («004ActaReparto»)

2.2. El 10 de abril y 9 de mayo de 2023 el demandante solicitó información respecto a su proceso⁴.

2.3. El 11 de mayo de 2023 este Juzgado dispuso inadmitir la presente demanda, para que subsanara los yerros anotados en la respectiva providencia, dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de ese proveído⁵.

2.4. El 12 de mayo de 2023 se notificó el anterior auto en debida forma a la dirección suministrada para notificaciones judiciales, esto es a litisconsortear62cgp@gmail.com como se desprende del correo electrónico por medio del cual se dio a conocer el estado No. 029⁶.

2.5. El 17 de mayo de 2023 el señor **WALTHER GIL PÉREZ** actuando en nombre propio, remitió solicitud de amparo de pobreza afirmando bajo la gravedad de juramente, que no era pensionado, no tenía trabajo, ni poseía renta, para pagar los honorarios de un apoderado judicial y que, por tal motivo, no podía subsanar la demanda⁷.

2.6. El 31 de mayo de 2023 el proceso ingresó al Despacho⁸.

III. CONSIDERACIONES

Observa el Juzgado que el señor **WALTHER GIL PÉREZ** manifestó que «(...) bajo la gravedad de juramento que no soy pensionado ni trabajo en ninguna empresa ni poseo renta alguna para costear los honorarios de un representante legal por tanto NO puedo subsanar la demanda (...)»⁹, por lo que realizó solicitud de amparo de pobreza.

⁴ («005Solicitud») («007SolicitudImpulso»)

⁵ («008AutoInadmite»)

⁶ («009EnvioEstado12Mayo2023»)

⁷ («012SolicitudAmparoPobreza»)

⁸ («013ConstanciaDespacho»)

⁹ («012SolicitudAmparoPobreza»)

DEL AMPARO DE POBREZA

El amparo de pobreza es una figura procesal en virtud de la cual se busca garantizar la igualdad entre las partes, razón por la cual se le otorga a personas carentes de recursos con la finalidad de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, por tanto, su objetivo es liberar al amparado de las cargas procesales de índole pecuniario que puedan presentarse **durante el transcurso del proceso.**

En ese orden, en cuanto a la procedencia, la oportunidad, el trámite, los efectos y demás disposiciones del beneficio legal del amparo de pobreza se encuentran establecidas del artículo 151 al 158 del Código General del Proceso.

El artículo 151 del Código General del Proceso establece los presupuestos fácticos y las condiciones en que se debe asentar esta institución jurídico-procesal, el cual, como se ha mencionado, tiene por objeto asegurar a las personas de escasos recursos la defensa de sus derechos; es decir, coloca a las personas en condiciones de acceder a la justicia eximiéndolos de las cargas de orden económico que les impidan acudir a la administración de justicia. Dichas cargas son, entre otras, los honorarios de abogado, los honorarios de peritos, las cauciones y demás expensas previstas en la ley.

El aludido artículo 151 prevé:

«**Artículo 151. PROCEDENCIA.** Se concederá el amparo de pobreza a la persona que no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a quienes por ley debe alimentos, **salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso**» (Se Destaca).

En tal sentido, el mentado artículo y la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰ ponen de presente los presupuestos facticos que se deben cumplir para que el operador judicial acceda al amparo solicitado así:

1. Que la persona se encuentre en incapacidad de atender los gastos del proceso,
2. Que los gastos del proceso no menoscaben lo requerido para la propia subsistencia de esa persona,
3. Igualmente, que no haya menoscabo de lo previsto para las personas a quienes por ley se les debe alimentos,
4. **La norma también contempla una excepción consistente en que, si se pretende hacer valer un derecho litigioso a título oneroso, no habrá lugar al amparo solicitado.**

En ese orden, en el asunto que nos incumbe, el Despacho encuentra que no hay viabilidad fáctica y jurídica para acceder al amparo de pobreza, toda vez que:

1. A pesar de que el demandante manifiesta no tener la solvencia económica para sufragar los gastos que demanda un abogado, no lo acreditó, si quiera sumariamente, es decir, que con la sola manifestación no quiere decir que se encuentre en una incapacidad económica grave al punto que no pueda cubrir los gastos del apoderado que tome la defensa de sus intereses en el asunto que le interesa, pues no indica causa efectiva que permita inferir a este Despacho tal insolvencia.
2. Además, dentro del presente asunto el demandante no prueba tener gastos adicionales por cubrir, los cuales podría afectar su sustento diario y el de su familia.

¹⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Sub sección B Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez del 4 de febrero del 2016 Radicado N° 11001-03-25-000-2011-00574-00(2201-11).

3. Aunado a lo anterior, se avizora por parte de este Despacho, que en el caso hipotético de que prosperen las pretensiones de la demanda se podría presentar contradicciones con lo dispuesto en la referida norma, puesto que lo que aquí se pretende es justamente hacer valer un derecho litigioso a título oneroso, tal como lo expreso en el acápite de pretensiones del libelo introductorio, por lo que no habrá lugar a acceder a la petición que ocupa la atención del Despacho y, en ese sentido, se dispondrá negar el amparo de pobreza solicitado.

Por otra parte, se advierte que el 11 de mayo de 2023 se profirió providencia que inadmitió la demanda y concedió el término de los diez (10) días siguientes a la notificación de ese proveído para que subsanara, SO PENA DE RECHAZO; el 12 de mayo de 2023 a través de estado No. 029 se notificó el anterior auto, por lo que hasta el 23 de mayo de 2023 el aludido auto inadmisorio habría adquirido firmeza. No obstante, se recuerda que el 17 de mayo de 2023 el señor **WALTHER GIL PÉREZ** solicitó el amparo de pobreza, lo que causó que el presente proceso el 31 de mayo de 2023 ingresará al Despacho, para resolver la misma.

En ese sentido, una vez quedé ejecutoriada la presente providencia, reanúdense los términos concedidos para la de subsanación de la demanda.

En consecuencia, **SE DISPONE:**

PRIMERO: NIÉGASE el amparo de pobreza solicitado por el señor **WALTHER GIL PÉREZ** por las razones expuestas en precedencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO
Juez

Firmado Por:
Ana Fabiola Cardenas Hurtado
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Girardot - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **58055ef9731f8daf604a109b5dac5c47273b2cdad7ab8e414a420b895c93a171**

Documento generado en 01/06/2023 08:27:10 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT

Girardot, primero (1º) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación: 25307-3333-001-2023-00092-00
Solicitud Conjunta: E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA, CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL
Asunto: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
Juez: Dra. ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO

A S U N T O

Procede el Despacho a decidir sobre la aprobación de la conciliación extrajudicial realizada ante la PROCURADURÍA 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT el 11 de abril de 2023¹, de manera conjunta por los apoderados judiciales de la E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA y los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL.

I. ANTECEDENTES

1.1. El 27 de febrero de 2023 fue radicada ante la PROCURADURÍA 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT, la solicitud de conciliación extrajudicial, que, por conducto de apoderado

¹ «048 Acta Audiencia Sol. Rad. 031 - 2023 - 11-04-2023» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

judicial, presentó la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA².

1.2. Mediante auto de 28 de febrero de 2023 la PROCURADURÍA 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT inadmitió la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por el abogado LUIS ENRIQUE CASTRO RUIZ, en nombre y representación de la E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA, convocando a los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA Y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL, para que de conformidad con el inciso 3º del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022 la presentara de manera conjunta³.

1.3. El 7 y 8 de marzo de 2023, se subsanó la solicitud de conciliación allegándola de manera conjunta⁴.

1.4. Las partes señalan, que la convocante en una eventual demanda presentaría las siguientes pretensiones:

«3.1. El señor LUIS FERNANDO MEDINA NOVA identificado con la C.C. 80.311.534, desea conciliar las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Se reconozca la actividad de prestación del servicio como Conductor de ambulancia.

SEGUNDO: Pago por la prestación del servicio, de conductor de ambulancia por el valor de \$7.260, por el mes de enero de 2022, la suma de un millón setecientos veinte mil seiscientos veinte mil pesos moneda corriente. (\$1.219.680).

Por el mes de enero de 2022, la suma de un millón quinientos sesenta y ocho mil ciento sesenta pesos moneda corriente. (\$1.568.160).

Para un total de \$2.787.840 dos millones setecientos ochenta y siete mil ochocientos cuarenta pesos moneda corriente.

² «001 Radicacion» y «002 SOLICITUD DE CONCILIACION» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

³ «017 Auto_Concede_Termino_Subsanar Sol. Rad. 031-2023 de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

⁴ «019 Radicacion Subsancion», «020SUBSANA RAD E 2023 117674», «031Radicacion Nuevo Alcance Subsancion» y «032MEMORIAL ALCANCE SUBSANACION» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

TERCERO: Las sumas reconocidas en el acta de conciliación devengarán intereses comerciales durante los seis meses siguientes al fallo que homologue el acuerdo conciliatorio, y moratorios al vencimiento de dicho término.

CUARTO: Al acta respectiva se le dará cumplimiento en los términos estipulados en la ley. En consecuencia, sírvase señor Procurador, instar a la parte convocada con el fin de que presenten una propuesta de acuerdo a las anteriores pretensiones.

3.2 El señor CARLOS MANUEL DE LA HOZ DE LA HOZ identificado con la C.C. 12.555.850, desea conciliar las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Se reconozca la actividad de prestación del servicio como MEDICO GENERAL.

SEGUNDO: Pago por la prestación del servicio, de Medico General, del mes de enero, por concepto de hora \$ 28.800, para un total de diez millones doscientos cincuenta y dos mil ochocientos pesos moneda corriente (10.252.800)

Del mes de febrero, por concepto de hora \$ 28.800, para un total de siete millones ochocientos noventa y un mil doscientos pesos moneda corriente (\$7.891.200)

Para un total de \$18.144.000 dieciocho millones ciento cuarenta y cuatro mil pesos moneda corriente.

TERCERO: Las sumas reconocidas en el acta de conciliación devengarán intereses comerciales durante los seis meses siguientes al fallo que homologue el acuerdo conciliatorio, y moratorios al vencimiento de dicho término.

CUARTO: Al acta respectiva se le dará cumplimiento en los términos estipulados en la ley. En consecuencia, sírvase señor Procurador, instar a la parte convocada con el fin de que presenten una propuesta de acuerdo a las anteriores pretensiones.

3.3 La señora SILVIA TATIANA OVIEDO BERTEL identificado con la C.C 1.100.682.169, desea conciliar las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Se reconozca la actividad de prestación del servicio como MEDICO GENERAL.

SEGUNDO: Pago por la prestación del servicio, de Medico General, del mes de enero, por concepto de hora \$28.800, para un total de nueve millones trescientos treinta y unos mil doscientos pesos moneda corriente (9.331.200)

Para un total de \$9.331.200 nueve millones trescientos treinta un mil doscientos pesos moneda corriente.

TERCERO: Las sumas reconocidas en el acta de conciliación devengarán intereses comerciales durante los seis meses siguientes al fallo que homologue el acuerdo conciliatorio, y moratorios al vencimiento de dicho término.

CUARTO: Al acta respectiva se le dará cumplimiento en los términos estipulados en la ley. En consecuencia, sírvase señor Procurador, instar a la

parte convocada con el fin de que presenten una propuesta de acuerdo a las anteriores pretensiones»⁵.

1.4.1. En cuanto a la fórmula de conciliación precisaron:

«1. Para el señor LUIS FERNANDO MEDINA NOVA - C.C. 80.311.534

Se reconoce que prestó a la ESE HOSPITAL PEDRO LEON ALVAREZ DIAZ DE LA MESA, sus servicios como conductor de ambulancia para los meses de enero y febrero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$1.219.680 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$1.568.160 correspondientes a honorarios del mes de febrero de 2022.

TOTAL \$2.787.840.00.

2. Para el señor CARLOS MANUEL DE LA HOZ DE LA HOZ - C.C. 12.555.850

Se reconoce que prestó a la ESE HOSPITAL PEDRO LEON ALVAREZ DIAZ DE LA MESA, sus servicios como médico general para los meses de enero y febrero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$10.252.800 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$7.891.200 correspondientes a honorarios del mes de febrero de 2022.

TOTAL \$18.144.000.

3. Para la señora SILVIA TATIANA OVIEDO BERTEL - C.C. 1.100.682.169

Se reconoce que prestó a la ESE HOSPITAL PEDRO LEON ALVAREZ DIAZ DE LA MESA, sus servicios como médica general para el mes de enero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$9.331.200 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022.

TOTAL \$9.331.200.

El pago correspondiente se desembolsará 45 días hábiles posteriores al aval que el Juez de la República emita respecto al acuerdo conciliatorio. Que no se pagaran interés de ninguna clase sobre el monto por pagar»⁶.

⁵ «020SUBSANA RAD E 2023 117674» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

⁶ «032MEMORIAL ALCANCE SUBSANACION» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

1.5. El 9 de marzo de 2023 el PROCURADOR 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT admitió la solicitud de conciliación extrajudicial⁷.

1.6. El 21 de marzo de 2023 las partes solicitaron modificar el medio de control impetrado a una REPARACION DIRECTA-ACTIO IN REM VERSO, solicitud que fue negada mediante auto de 24 del mismo mes y año⁸.

1.7. El 11 de abril de 2023 se instaló de manera «NO PRESENCIAL» la audiencia de conciliación extrajudicial dentro del asunto de la referencia, en la que se llegó al siguiente acuerdo:

«(...) 5) La ESE HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA pagará o consignará a los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL, la suma total de Dieciocho Millones Ciento Cuarenta y Cuatro Mil Pesos Moneda Corriente (\$18.144.000,00 M/Cte.), Dos Millones Setecientos Ochenta y Siete Mil Ochocientos Cuarenta Pesos Moneda Corriente (\$2.787.840,00 M/Cte.) y Nueve Millones Trescientos Treinta y Un Mil Doscientos Pesos Moneda Corriente (\$9.331.200,00 M/Cte.), respectivamente, por concepto de la prestación de los servicios causados en los meses de enero y/o febrero de 2022, según corresponda, sumas liquidables y liquidadas conforme al 100% del capital de los honorarios reconocidos por la entidad hospitalaria y aceptado por la apoderada de los mismos, sin lugar a reconocimiento de indexación alguna ni pago de interés alguno, para lo cual se propone como fecha máxima para efectuar el pago, una vez aprobado el acuerdo conciliatorio, dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes.- 6) Como quiera que la apoderado (a) de la parte convocante acepta totalmente tal ofrecimiento realizado, declara que una vez sean pagadas las sumas de dinero descritas anteriormente, la entidad hospitalaria quedará a PAZ Y SALVO, respecto de las obligaciones reclamadas y objeto de la presente conciliación»⁹.

1.8. El 13 de abril de 2023 el PROCURADOR 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT remitió el acta del acuerdo a la

⁷ «033 Auto Admisorio Sol. Rad. 031-2023 SUBSANADO» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

⁸ «037 MODIFICA RUBRO RAD E 2023 117674» y «041Auto_No_Accede_Solicitud_Modificacion_Sol. Rad. 031-2023» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

⁹ («048Acta Audiencia Sol. Rad. 031-2023- 11-04-2023» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA para los efectos previstos en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022¹⁰.

1.9. El 13 de abril de 2023 fue recibido el proceso en el correo de reparto de los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT, correspondiendo el conocimiento a este Despacho¹¹.

1.10. El 14 de abril de 2023 por Secretaría se informó a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA sobre el conocimiento de la presente acción, en los términos del inciso 3° del artículo 113 de la Ley 2220 de 2022¹².

1.11. El 24 de abril de 2023 el expediente ingresó al Despacho¹³.

Puestas en ese estadio las cosas, transcurrido el término con el que contaba la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA para emitir su concepto sin manifestación alguna y, con el objeto de emitir pronunciamiento respecto de la aprobación o improbación del acta de conciliación, es del caso hacer las siguientes;

II. CONSIDERACIONES

2.1. DE LA CONCILIACIÓN COMO MECANISMO ALTERNATIVO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

El artículo 116 de la Carta Magna prevé la conciliación como uno de los mecanismos que permiten la solución ágil y efectiva para la solución de los conflictos que se suscitan entre particulares y, entre el Estado y aquellos.

¹⁰ («003CorreoReparto»).

¹¹ («003CorreoReparto»).

¹² («005OficioComunicaContraloria»).

¹³ («006ConstanciaDespacho»)

La Conciliación lleva inmersa la vigencia de los principios de economía, celeridad, eficiencia, eficacia en la solución de los conflictos y como garantía del acceso efectivo a la administración de justicia.

De conformidad con el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, podrán conciliar, total o parcialmente, prejudicial o judicialmente, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En materia Contencioso Administrativa la Ley autoriza el uso de este mecanismo, siempre que se acrediten unas exigencias especiales que deben ser valoradas. Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁴ ha sido reiterada al referirse que el acuerdo conciliatorio se someterá a los siguientes supuestos de aprobación:

«(...)

- Que no haya operado el fenómeno procesal de la caducidad de la acción (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 ley 446 de 1998).

- Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 Ley 23 de 1991 y 70 Ley 446 de 1998).

- Que las partes estén debidamente representadas y que tales representantes tengan capacidad para conciliar.

-Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (art. 65ª Ley 23 de 1991 y art. 73 Ley 446 de 1998).¹⁵

- Que el solicitante actúe a través de abogado titulado (parágrafo 3 del artículo 1 de la Ley 640 de 2001).

- Que tratándose de conciliaciones con entidades y organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y de los entes descentralizados de estos mismos niveles,

¹⁴Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003.

¹⁵Consejo de Estado. Auto del 21 de octubre de 2009, radicado 36.221, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

deberán aportar el acta del COMITÉ DE CONCILIACIÓN (artículo 65B de la Ley 23 de 1991, adicionado por el artículo 75 de la ley 443 de 1998)»¹⁶.

2.2. DE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa, además de los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.

2.3. DE LA COMPETENCIA DEL DESPACHO PARA RESOLVER EL PRESENTE ASUNTO.

Este Despacho es competente para decidir sobre la legalidad del acuerdo conciliatorio *sub-lite*, por cuanto los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL** prestaron los servicios personales a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ del MUNICIPIO DE LA MESA CUNDINAMARCA¹⁷ y se suscitó con ocasión de la solicitud de reconocimiento y pago de los honorarios percibidos para los meses de enero y febrero de 2022 por dicho concepto.

¹⁶ En la exposición de motivos al proyecto de ley 127/90 Cámara “por la cual se crean mecanismos para descongestionar los despachos judiciales” (ley 23 de 1991) el gobierno señaló: “5. Conciliación en el campo contencioso-administrativo...La conciliación se realizará bajo la responsabilidad del Fiscal de la Corporación, y bajo el control posterior de la Sala del Tribunal o del Consejo que corresponda, para garantizar a plenitud los derechos del Estado.” (SENADO DE LA REPÚBLICA, Historia de las leyes, Legislatura 1991-1992 Tomo III, Pág. 88 y 89, subrayas no originales). Tan importante se consideró el control de legalidad posterior que luego en la ponencia para primer debate al citado proyecto el Representante a la Cámara Héctor Eli Rojas indicó: “...El pliego de modificaciones incluye mecanismos de control jurisdiccional sobre la conciliación prejudicial para, en todo caso, tener la seguridad de que los intereses del Estado no resulten lesionados o traicionados en dicho trámite” (Historia de las leyes, Op. Cit. p. 97).

¹⁷ («025 CARLOS MANUEL DE LA HOZ-CONTRATO», «026 LUIS FDO MEDINA-CONTRATO» y «027 SILVIA TATIANA OVIEDO-CONTRATO»).

2.5. DE LOS REQUISITOS PARA APROBAR LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

2.5.1. Caducidad de la Acción:

En virtud de que la presente solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada de manera conjunta, al tenor de lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 2220 de 30 de junio de 2022 «*POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE CONCILIACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*», no se realizará el análisis de caducidad del medio de control pues, dicho artículo faculta para acudir a la conciliación extrajudicial «*sin que medie una intención de demanda*» y «*podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto*».

No obstante, a título ilustrativo, como quiera que en una eventual demanda se debería tramitar por el medio de control de reparación directa bajo la modalidad de la ACTIO IN REM VERSO para lo cual, al tenor de lo dispuesto en el literal i del numeral 2° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad para presentar la demanda es de dos años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño. Conforme a lo anterior, y como lo que se pretende es el pago de los honorarios para los meses de enero y febrero de 2022 por lo que dentro del presente asunto no ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

2.5.2 Derechos económicos disponibles por las partes:

Se trata del pago de unos honorarios en favor de los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL.**

En este sentido, las partes acordaron en relación con la suma de dinero reclamada, que el tiempo de pago después de la aprobación judicial de la

conciliación es de cuarenta y cinco (45) días «*hábiles posteriores al aval que el Juez de la República emita respecto al acuerdo conciliatorio*»¹⁸.

2.5.3. Representación de las partes:

Verificado en el expediente que tanto la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA** como los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA** y **SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL** se encuentran habilitados para actuar, con capacidad suficiente para ser parte y comparecer al proceso, puesto que lo hacen por medio de apoderado judicial, y han conferido a sus apoderados poder expreso para conciliar.

- **Convocante:** EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA Representante judicial, doctor LUIS ENRIQUE CASTRO RUIZ¹⁹.
- **Convocados** CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL: Representante judicial, doctora YAMILE GAMBOA LÓPEZ²⁰.

2.5.4. Pruebas necesarias para el acuerdo conciliatorio:

Se encuentra probado que el 22 de agosto de 2022 la doctora **YAMILE GAMBOA LÓPEZ**, en calidad de apoderada judicial de los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA** y **SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL**, mediante el radicado 22082299978977²¹ solicitó *i)* para el primero: el reconocimiento y pago de la prestación del servicio como

¹⁸ Folio 4 del archivo denominado («032 MEMORIAL ALCANCE SUBSANACION» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

¹⁹ (Folio 18 «002 SOLICITUD DE CONCILIACION» y «021 CONCILIACION ADMINISTRATIVA» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

²⁰ («022 poder Dr. Hoz», «023 poder Fernando Medina» y «024 poder Silvia Oviedo» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

²¹ («008 solicitud conciliación Girardot», «009PQRDS-22082299978977» y «029 radicado La Mesa» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

médico general para los meses de enero de 2022 (por el valor de DIEZ MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS PESOS \$10.252.800) y febrero de 2022 (por el valor de SIETE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN MIL DOSCIENTOS PESOS \$7.891.200), *i*) para el segundo: el reconocimiento y pago de la prestación del servicio como conductor de ambulancia para los meses de enero de 2022 (por valor de UN MILLÓN DOSCIENTOS DIESCINUEVE MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS \$1.219.680) y febrero de 2022 (por un valor de UN MILLÓN QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CIENTO SESENTA PESOS 1.568.160) y, *iii*) para la última: el reconocimiento y pago de la prestación del servicio como médico general para el mes de enero de 2022 (por un valor de NUEVE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS PESOS \$9.331.200), petición frente a la cual la E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA guardó silencio²².

2.5.5. Acta del Comité de Conciliación:

Se allegó la correspondiente acta del comité de conciliación No. 002 de 15 de febrero de 2023, dentro de la cual se manifestó el ánimo conciliatorio por parte de la E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA²³.

2.6. DE LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA EN ASUNTOS SOMETIDOS A LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De acuerdo con lo acogido por el H. Consejo de Estado respecto a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en lo concerniente al enriquecimiento sin causa, esta institución corresponde a un principio general del derecho, cuyo contenido, alcance y aplicación han sido precisados a partir

²²(«010 ACTA DE COMITÉ» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»)).

²³«27. Acta Audiencia Sol. Rad. 273-2022-16-01-2023» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

de la interpretación del artículo 8 de la Ley 153 de 1887, amén de su expresa consagración en el artículo 831 del Código de Comercio²⁴²⁵.

Los elementos a partir de los cuales se ha estructurado la teoría del enriquecimiento sin causa, los ha definido la Sala de Casación Civil del Máximo Órgano de la Jurisdicción Ordinaria en los siguientes términos:

«1º) Que exista un enriquecimiento, es decir, que el obligado haya obtenido una ventaja patrimonial, la cual puede ser positiva o negativa. Esto es, no solo en el sentido de adición de algo, sino también en el de evitar el menoscabo de un patrimonio.

2º) Que haya un empobrecimiento correlativo, lo cual significa que la ventaja obtenida por el enriquecido haya costado algo al empobrecido, o sea que a expensas de éste se haya efectuado el enriquecimiento.

Es necesario aclarar que la ventaja del enriquecido puede derivar de la desventaja del empobrecido, o a la inversa, la desventaja de éste derivar de la ventaja de aquél. Lo común es que el cambio de la situación patrimonial se opere mediante una prestación dicha por el empobrecido al enriquecido, pero el enriquecimiento es susceptible de verificarse también por intermedio de otro patrimonio. El acontecimiento que produce el desplazamiento de un patrimonio a otro debe relacionar inmediatamente a los sujetos activo y pasivo de la pretensión de enriquecimiento, lo cual equivale a exigir que la circunstancia que origina la ganancia y la pérdida sea una y sea la misma.

3º) Para que el empobrecimiento sufrido por el demandante, como consecuencia del enriquecimiento del demandado, sea injusto, se requiere que el desequilibrio entre los dos patrimonios se haya producido sin causa jurídica.

En el enriquecimiento torticero, causa y título son sinónimos, por cuyo motivo la ausencia de causa o falta de justificación en el enriquecimiento, se toma en el sentido de que la circunstancia que produjo el desplazamiento de un patrimonio a otro no haya sido generada por un contrato o un cuasicontrato, un delito o un cuasidelito, como tampoco por una disposición expresa de la ley.

4º) Para que sea legitimada en la causa la acción de in rem verso, se requiere que el demandante, a fin de recuperar el bien, carezca de cualquiera otra acción originada por un contrato, un cuasicontrato, un delito, un cuasidelito, o de las que brotan de los derechos absolutos. Por lo tanto, carece igualmente de la acción... el demandante que por su hecho

²⁴ Artículo 831. **ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA.** Nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro

²⁵ A pesar de que el artículo 831 del C.CO. lo regula al señalar que “nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro” y de lo previsto en el numeral 1, del artículo 95 de la Constitución, el enriquecimiento sin causa se ha aplicado bajo la consideración de que se trata de un principio, más que de una disposición legal que rige las relaciones entre las personas, de modo que su vigencia no está condicionada a su positivización. Al respecto ver sentencia del 8 de mayo de 1995, exp. 8118.

o por su culpa perdió cualquiera de las otras vías de derecho. Él debe sufrir las consecuencias de su imprudencia o negligencia.

5º) La acción... no procede cuando con ella se pretende soslayar una disposición imperativa de la ley.

El objeto del enriquecimiento sin causa es el de reparar un daño, pero no el de indemnizarlo. Sobre la base del empobrecimiento sufrido por el demandante, no se puede condenar sino hasta la porción en que efectivamente se enriqueció el demandado...».²⁶ (Se Destaca).

Ahora, refiriéndonos a la utilidad de esta teoría en sede de lo contencioso administrativo²⁷, esta institución jurídica tiene expresión en los eventos en los que, por vía de reparación directa o incluso por vía de la acción de controversias contractuales²⁸, se demanda el reconocimiento y pago de prestaciones ejecutadas en favor de la administración sin que medie contrato alguno.

Sin embargo, la viabilidad o procedencia de la figura del enriquecimiento sin justa causa en esta jurisdicción no ha sido siempre pacífica, pues la jurisprudencia había oscilado entre admitirla, conviniendo en la responsabilidad de la administración en razón de su posición dominante y el mayor deber de conocimiento de la normatividad contractual²⁹ y,

²⁶ Gaceta Judicial XLIV, 474.

²⁷ Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera, Magistrado Ponente: ÁLVARO CRUZ RIAÑO, radicación número: 05001-33-33-016-2013-00343-01 en providencia de 2 de agosto de 2013, dijo: *“La Acción in Rem Verso tiene sus orígenes en el derecho romano y es aceptada en nuestro ordenamiento jurídico como medio útil para invocar la ocurrencia del fenómeno del enriquecimiento sin causa permitiendo el acceso a la administración de justicia a quienes busquen restablecer el equilibrio patrimonial entre dos sujetos de derecho. Esta Acción se caracteriza por ser subsidiaria, lo que implica que es procedente siempre y cuando el demandante no cuente con ningún otro medio para pretender el restablecimiento patrimonial y el “traslado patrimonial injustificado (enriquecimiento alegado), no debe tener nacimiento u origen en ninguna de las fuentes de las obligaciones señaladas en el artículo 1494 del Código Civil”*

²⁸ Sentencia de 22 de julio de 2009, Exp. 35026, C.P. Enrique Gil Botero. En la sentencia de 9 de mayo de 2012, exp. 17008 de la Sección Tercera Subsección A., frente a la demanda presentada bajo la fórmula de una acción de controversias contractuales señaló: *“En el presente proceso una eventual adecuación, por vía interpretativa a cargo del juez, del cauce procesal con miras a posibilitar una decisión de fondo no comportaría una alteración ora del petitum ora de la causa petendi de la demanda, comoquiera que la pretensión de pago de los dineros a los cuales el accionante considera tener derecho por haber desarrollado actividades de asesoría en formulación de proyectos, fue efectivamente formulada en la demanda y los fundamentos fácticos en los cuales la misma se sustenta resultan idénticos a los que hasta ahora se han traído a cuento en este proveído —y que no resultan idóneos para hacer prósperas las dos primeras pretensiones del libelo demandatorio—, relativos, precisamente, a las actuaciones que el señor Raúl Quijano Melo manifiesta haber llevado a cabo en el sentido de que habría brindado su asistencia profesional a varios municipios del Departamento de Nariño para que éstos presentaran proyectos de inversión a las autoridades encargadas de asignar recursos de cofinanciación.”*

²⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de julio de 1990, Exp. 5579, C.P. Carlos Betancur Jaramillo; sentencia del 6 de septiembre de 1991, Exp. 6306, C.P. Daniel Suárez Hernández.

considerando incluso el principio de la buena fe³⁰, hasta rechazarla bajo consideraciones relativas a que la carga del conocimiento de la ley recae por igual sobre el contratista quien no puede beneficiarse de su actuar impune³¹³².

Pero también se había admitido la aplicación de la teoría en determinados eventos, teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones cumplidas, o las especiales circunstancias en que se presta el servicio o se cumplen tales prestaciones, como en el caso de los servicios de salud³³ y educación³⁴³⁵.

Ante tal discrepancia y ambigüedad en el manejo de la teoría y su aplicación para determinados eventos, el H. Consejo de Estado, mediante sentencia de 19 de noviembre de 2012, unificó su criterio, tal y como se expondrá a continuación.

2.7. SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2012³⁶: ACCIÓN PROCEDENTE Y EVENTOS EXCEPCIONALES EN LOS QUE ES RAZONABLE LA APLICACIÓN DEL ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA.

En virtud de lo anterior, la Sala Plena de la Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado: **i)** precisó que la acción de reparación

³⁰ sentencia del 11 de julio de 1996, Exp. 9409, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; sentencia de 22 de julio de 2009, exp. 35.026.

³¹ Ver: auto del 30 de marzo de 2006, Exp. 25662, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

³² Providencia de 20 de agosto de 2015, emanada por la Sala de Decisión N° 5 del Tribunal Administrativo del Cauca, dentro del expediente número: 19001333100120110002901.

³³ Mediante auto del 3 de septiembre de 2008 (exp. 35.722), la Sección Tercera aprobó acuerdo conciliatorio, en el que se reconoció el valor de servicios de salud, argumentando que “*si una entidad prestadora de los servicios de salud, en este caso... [..] en virtud de las disposiciones antes anotadas –artículo 40 Constitucional, derecho a la salud- dio cumplimiento a su objeto al llevar a cabo la prestación de los servicios médico asistenciales en materia de oncología a favor de los usuarios o pacientes que le eran remitidos por el Departamento del Meta, mal haría entonces en negársele un pago por tal concepto cuando lo cierto es que constituye un deber de tales entidades prestarlo en forma eficiente, pero además si se niegan u oponen a su prestación incurrirían en las distintas sanciones previstas en el ordenamiento jurídico por la omisión o el incumplimiento de ese deber*”

³⁴ Al igual que la salud, la educación “...es una actividad a cargo del Estado, independientemente al hecho de que pueda ser prestado por los particulares-, razón por la que en estricto seguimiento del precedente judicial contenido en los autos de 3 de septiembre de 2008 y 3 de diciembre de esa misma anualidad, se impone su aval, puesto que tanto la salud como la educación son servicios públicos que el constituyente y el legislador han coligado para garantizar su efectiva y óptima prestación y suministro...”

³⁵ Providencia de 20 de agosto de 2015, emanada por la Sala de Decisión N° 5 del Tribunal Administrativo del Cauca, dentro del expediente número: 19001333100120110002901.

³⁶ Sala Plena de la Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, radicación número: 73001-23-31-000-2000-03075-01 (24897).

directa es la vía judicial adecuada para ventilar las pretensiones relativas al enriquecimiento sin justa causa, **ii)** limitó el alcance de la reparación al monto del empobrecimiento acreditado y, **iii)** delimitó los eventos en que de manera excepcional procede la aplicación del enriquecimiento sin causa o *actio in rem verso*.

En cuanto a la viabilidad de la acción y la justificación para limitar el alcance de la reparación en los eventos en que procedía su aplicación (excepciones consagradas) y se acreditaran sus presupuestos, estableció que:

«13. Ahora, en los casos en que resultaría admisible se cuestiona en sede de lo contencioso administrativo si la acción pertinente sería la de reparación directa.

Se recuerda que, de un lado, se prohija las tesis que niega la pertinencia de la vía de la reparación directa con fundamento en que se trata de una acción autónoma que es de carácter compensatoria y no indemnizatoria, aspecto este último que constituye la esencia la acción de reparación directa, y, de otro lado, se aduce que el camino procesal en lo contencioso administrativo es precisamente la de la reparación directa porque mediante esta se puede pedir la reparación de un daño cuando la causa sea, entre otras, un hecho de la administración.

*Pues bien, si se tiene en cuenta que el enriquecimiento sin causa constituye básicamente una pretensión y que la autonomía de la actio de in rem verso se relaciona con la causa del enriquecimiento y no con la vía procesal adecuada para enrutarla, **fácilmente se concluye que en materia de lo contencioso administrativo a la pretensión de enriquecimiento sin causa le corresponde la vía de la acción de reparación directa.***

En efecto, recuérdese que en el derecho romano el enriquecimiento estaba vinculado a determinadas materias (donaciones entre cónyuges, petición de herencia frente al poseedor de buena fe, negocios celebrados por el pupilo sin la autorización del tutor, el provecho que una persona recibía por los delitos o por los actos de otro, etc.) y por consiguiente la restitución se perseguía mediante la conditio perteneciente a la respectiva materia, materia esta que entonces se constituía en la causa del enriquecimiento.

Ulteriormente, a partir de la construcción de la escolástica cristiana y de la escuela del derecho natural racionalista, se entendió que la prohibición de enriquecerse a expensas de otro era una regla general que derivaba del principio de la equidad y que por lo tanto resultaba aplicable también para todas aquellas otras hipótesis en que alguien se hubiera enriquecido en detrimento de otro, aunque tales casos no estuvieran previstos en la ley.

Este proceso culminó cuando Aubry y Rau entendieron y expresaron que la actio de in rem verso debía admitirse de manera general para todos aquellos casos en que el patrimonio de una persona, sin causa legítima, se enriquecía

en detrimento del de otra y siempre y cuando el empobrecido no contara con ninguna otra acción derivada de un contrato, un cuasicontrato, un delito o un cuasidelito para poder obtener la restitución.

Así que entonces la autonomía de la actio de in rem verso se centra en que el enriquecimiento se produce sin una causa que lo justifique y que como quiera que no hay causa justificante se carece de la correspondiente acción que daría la justa causa si esta existiere.

Esta la razón por la que se exige que no haya contrato, cuasicontrato, delito o cuasidelito al amparo del cual pueda pretenderse la restitución.

Emerge por consiguiente que la actio de in rem verso, más que una propia y verdadera acción, es una pretensión restitutoria de un enriquecimiento incausado, enriquecimiento éste que a no dudarlo constituye un daño para el empobrecido y que por lo tanto es equitativo que aunque no exista causa al amparo de la cual pueda exigirse la restitución esta se conceda en aplicación de la regla que prohíbe enriquecerse a expensas de otro.

Luego es en ese ámbito y de esta manera como debe entenderse la autonomía de la actio de in rem verso, lo que en otras palabras significa que su autonomía es más de carácter sustancial que procedimental.

Así el asunto resulta claro que mediante la llamada acción de reparación directa que consagra el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo puede pretenderse el reconocimiento del enriquecimiento sin causa y la consiguiente restitución en todos aquellos casos en que resultaría procedente, puesto que esta acción está prevista precisamente para poder demandar directamente la reparación del daño cuando provenga, entre otros eventos, de un hecho de la administración.

Y el argumento para negar la viabilidad de la reparación directa para las pretensiones de enriquecimiento sin causa, sosteniendo que aquella es indemnizatoria y esta compensatoria, también se derrumba con sólo considerar que quien se ve empobrecido sin una causa que lo justifique está padeciendo un daño y por ende puede pedir su reparación, pero como de la esencia de una pretensión edificada sobre un enriquecimiento incausado es que la restitución sólo va hasta el monto del enriquecimiento, es esto lo que en ese caso puede pedir y nada más.

Puestas así las cosas aparece obvio que la vía procesal en lo contencioso administrativo para recabar un enriquecimiento incausado es la de la reparación directa porque mediante ésta se puede demandar la reparación del daño y esto es precisamente lo que padece quien se ve empobrecido si quien correlativamente se enriquece sin una causa que lo justifique.

Pero, se reitera, lo único que podrá pedir mediante esa acción es el monto del enriquecimiento y nada más y esta circunstancia en manera alguna desfigura o enerva la acción de reparación directa puesto que lo sustantivo prevalece sobre lo adjetivo o procedimental». (Se Destaca).

Y, respecto a los eventos en las que resulta viable la aplicación de la teoría, puntualizó:

*«12.1 Para este efecto la Sala empieza por precisar que, **POR REGLA GENERAL, el enriquecimiento sin causa, y en consecuencia la actio de in rem verso**, que en nuestro derecho es un principio general, tal como lo dedujo la Corte Suprema de Justicia³⁷ a partir del artículo 8º de la ley 153 de 1887, y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831³⁸ del Código de Comercio, **no pueden ser invocados para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados sin la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o cogente.***

Pues bien, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 los contratos estatales son solemnes puesto que su perfeccionamiento exige la solemnidad del escrito, excepción hecha de ciertos eventos de urgencia manifiesta en que el contrato se torna consensual ante la imposibilidad de cumplir con la exigencia de la solemnidad del escrito (Ley 80 de 1993 artículo 41 inciso 4º). En los demás casos de urgencia manifiesta, que no queden comprendidos en esta hipótesis, la solemnidad del escrito se sujeta a la regla general expuesta.

No se olvide que las normas que exigen solemnidades constitutivas son de orden público e imperativas y por lo tanto inmodificables e inderogables por el querer de sus destinatarios.

En consecuencia, sus destinatarios, es decir todos los que pretendan intervenir en la celebración de un contrato estatal, tienen el deber de acatar la exigencia legal del escrito para perfeccionar un negocio jurídico de esa estirpe sin que sea admisible la ignorancia del precepto como excusa para su inobservancia.

Y si se invoca la buena fe para justificar la procedencia de la actio de in rem verso en los casos en que se han ejecutado obras o prestado servicios al margen de una relación contractual, como lo hace la tesis intermedia, tal justificación se derrumba con sólo percatarse de que la buena fe que debe guiar y que debe camppear en todo el iter contractual, es decir antes, durante y después del contrato, es la buena fe objetiva y no la subjetiva.

En efecto, la buena fe subjetiva es un estado de convencimiento o creencia de estar actuando conforme a derecho, que es propia de las situaciones posesorias, y que resulta impropia en materia de las distintas fases negociales pues en estas lo relevante no es la creencia o el convencimiento del sujeto sino su efectivo y real comportamiento ajustado al ordenamiento y a los postulados de la lealtad y la corrección, en lo que se conoce como buena fe objetiva.

Y es que esta buena fe objetiva que debe imperar en el contrato tiene sus fundamentos en un régimen jurídico que no es estrictamente positivo, sino que se funda también en los principios y valores que se derivan del

³⁷ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, de 12 de mayo de 1955. G.J. LXXX, 322.

³⁸ Artículo 831: Nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro.

ordenamiento jurídico superior ya que persiguen preservar el interés general, los recursos públicos, el sistema democrático y participativo, la libertad de empresa y la iniciativa privada mediante la observancia de los principios de planeación, transparencia y selección objetiva, entre otros, de tal manera que todo se traduzca en seguridad jurídica para los asociados.

Así que entonces, la buena fe objetiva “que consiste fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en perseverar en la ejecución de lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte ³⁹, y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato sin olvidar que el interés del otro contratante también debe cumplirse y cuya satisfacción depende en buena medida de la lealtad y corrección de la conducta propia”, es la fundamental y relevante en materia negocial y “por lo tanto, en sede contractual no interesa la convicción o creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho, esto es la buena fe subjetiva, sino, se repite, el comportamiento que propende por la pronta y plena ejecución del acuerdo contractual”, ⁴⁰ cuestión esta que desde luego también depende del cumplimiento de las solemnidades que la ley exige para la formación del negocio.

Y esto que se viene sosteniendo encuentra un mayor reforzamiento si se tiene en cuenta además que esa buena fe objetiva, que es inherente a todas las fases negociales, supone la integración en cada una de ellas de las normas imperativas correspondientes, tal como claramente se desprende de lo preceptuado en el artículo 871 del Código de Comercio, con redacción similar al artículo 1603 del Código Civil, que prevé que los contratos deben “celebrarse y ejecutarse de buena fe, y en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural.”

Por consiguiente la creencia o convicción de estar actuando conforme lo dispone el ordenamiento jurídico en manera alguna enerva los mandatos imperativos de la ley para edificar una justificación para su elusión y mucho menos cuando la misma ley dispone que un error en materia de derecho” constituye una presunción de mala fe que, no admite prueba en contrario.”⁴¹

Pero por supuesto en manera alguna se está afirmando que el enriquecimiento sin causa no proceda en otros eventos diferentes al aquí contemplado, lo que ahora se está sosteniendo es que la actio de in rem verso no puede ser utilizada para reclamar el pago de obras o servicios que se hayan ejecutado en favor de la administración sin contrato alguno o al margen de este, eludiendo así el mandato imperativo de la ley que prevé que el contrato estatal es solemne porque debe celebrarse por escrito, y por supuesto agotando previamente los procedimientos señalados por el legislador.

12.2. Con otras palabras, la Sala admite hipótesis en las que resultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna

³⁹ En este sentido cfr. M.L. NEME VILLARREAL. Buena fe subjetiva y buena fe objetiva. En Revista de Derecho Privado. No. 17. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p. 73.

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 22 de junio de 2011, expediente 18836.

⁴¹ Inciso final del artículo 768 del Código Civil.

manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó.

Esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio de in rem verso a juicio de la Sala, serían entre otros los siguientes:

a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

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

12.3. El reconocimiento judicial del enriquecimiento sin causa y de la actio de in rem verso, en estos casos excepcionales deberá ir acompañada de la regla según la cual, el enriquecimiento sin causa es esencialmente compensatorio y por consiguiente **el demandante, de prosperarle sus pretensiones, sólo tendrá derecho al monto del enriquecimiento.** Ahora, de advertirse la comisión de algún ilícito, falta disciplinaria o fiscal, el juzgador, en la misma providencia que resuelva el asunto, deberá cumplir con la obligación de compulsar copias para las respectivas investigaciones penales, disciplinarias y/o fiscales». (Se Destaca).

En ese sentido, se tiene que, por un lado, el reclamo del valor de los servicios, bienes u obras cumplidos a favor de una entidad estatal sin que medie contrato escrito, procede por vía del medio de control de reparación directa, con la

inclusión de la pretensión in rem verso y, por el otro, que la prosperidad de tal pretensión queda condicionada, en todo caso, a la demostración concurrente de los siguientes elementos:

1. La existencia de un empobrecido, que prestó los servicios, suministró los bienes, construyó la obra o, en general, cumplió una prestación en favor o en beneficio del Estado.
2. El correlativo enriquecimiento a favor de una institución del Estado a cuyo cargo este el beneficio del cual se hubiere cumplido la prestación y,
3. Que la causa de omisión en el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos contractuales se fundamente en alguno o algunos de los supuestos o causales que, a modo de excepción, estableció el H. Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación referenciada, de suerte que por esa vía la ejecución de las actividades sin respaldo contractual encuentre su justificación.

Causales que, se reitera, son las siguientes:

- a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que, en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.
- b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los

derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

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

3. CASO CONCRETO

En esa secuencia, se encuentra probado que el 22 de agosto de 2022 la doctora **YAMILE GAMBOA LÓPEZ**, en calidad de apoderada judicial de los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL**, mediante el radicado 22082299978977⁴² solicitó a la **E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA** el reconocimiento y pago de la prestación del servicio prestado por sus representados durante los meses de enero y febrero de 2022, petición frente a la cual la **E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA** guardó silencio⁴³.

⁴² («008 solicitud conciliación Girardot», «009PQRDS-22082299978977» y «029 radicado La Mesa» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

⁴³(«010 ACTA DE COMITÉ» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

Bajo ese contexto, también se encuentra probado que los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL**, en su calidad de contratistas, suscribieron los contratos HPLAD-CPS-315-2022 HPLAD-CPS-314-2022 y HPLAD-CPS-311-2022⁴⁴, más, sin embargo, los mismos no fueron suscritos por parte del representante del Hospital, además, se advierte que prestaron sus servicios a la Entidad⁴⁵ y en virtud de ello presentaron las siguientes cuentas de cobro acompañadas del respectivo informe del supervisor⁴⁶:

CONTRATISTA	CUENTA DE COBRO ENERO 2022	CUENTA DE COBRO FEBRERO 2022
LUIS FERNANDO MEDINA NOVA (conductor de ambulancia)	\$1.219.680 (folio 1 «011CUENTA ENERO» carpeta «002ExpedienteConciliacion Extrajudicial»)	\$1.568.160 (folio 1 «012 FEBRERO» carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»)
CARLOS MANUEL DE LA HOZ (médico general)	\$18.144.000 (folio 1 «013 CamScanner08-16-2022» carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»)	
SILVIA TATIANA OVIEDO BERTEL (médico general)	\$8.955.600 (folio 5 «046 OVIEDO SILVA» carpeta «002ExpedienteConciliacion Extrajudicial»)	N.A.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que se incurrió por parte de la **E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA** en un enriquecimiento sin causa que conllevó a un empobrecimiento para los señores **LUIS FERNANDO MEDINA NOVA, CARLOS MANUEL DE LA HOZ y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL**, en virtud a la prestación de los servicios en salud para la Entidad Hospitalaria como conductor de ambulancia y médicos generales respectivamente. Lo anterior encontrándose demostrado la concurrencia de los siguientes elementos:

⁴⁴ («025 CARLOS MANUEL DE LA HOZ-CONTRATO», «026 LUIS FDO MEDINA-CONTRATO» y «027SILVIA TATIANA OVIEDO-CONTRATO» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

⁴⁵ («044 LUIS MEDINA NOVA», «045 CARLOS DE LA HOZ» y «046 OVIEDO SILVA» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

⁴⁶ («044 LUIS MEDINA NOVA», «045 CARLOS DE LA HOZ» y «046 OVIEDO SILVA» de la carpeta («002ExpedienteConciliacionExtrajudicial»).

1. La existencia de un empobrecido, que prestó los servicios, suministró los bienes, construyó la obra o, en general, cumplió una prestación en favor o en beneficio del Estado.
2. El correlativo enriquecimiento a favor de una institución del Estado a cuyo cargo este el beneficio del cual se hubiere cumplido la prestación y,
3. Que la causa de omisión en el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos contractuales se fundamente en alguno o algunos de los supuestos o causales que, a modo de excepción, estableció el H. Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación referenciada, de suerte que por esa vía la ejecución de las actividades sin respaldo contractual encuentre su justificación para el caso en comentario *«En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, (...)»*.

Así las cosas, como quiera que las partes presentaron de manera conjunta la solicitud de conciliación y que la E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA mediante el comité de conciliación y defensa judicial No. 002 de 15 de febrero de 2023 estimó conveniente, pertinente y necesario el pago a los contratistas a quienes no se les pagaron los honorarios para los meses de enero y febrero de 2022 en los siguientes términos:

En consecuencia, se estima conveniente, pertinente y además necesario, proceder a emitir las respectivas actas ante la Procuraduría General de La Nación, en aras de solicitar la celebración de las respectivas audiencias de conciliación que se sustentarán en el contenido, se reitera, del Inciso 3 del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, ello para presentarlas en conjunto con los actores y/o sus abogados, de otra parte, el sustento fundamental de las solicitudes será el señalado en la sentencia traída a colación a estas diligencias.

Para tener en cuenta, en el acta de solicitud de conciliación se plasmará, que el pago correspondiente se desembolsará 45 días hábiles posteriores al aval que el Juez de la República, emita respecto al acuerdo conciliatorio. Que no se pagaran interés de ninguna clase sobre el monto por pagar. Este mismo trámite se aplicará para todos y cada uno de los contratistas a los cuales no se les hizo el pago correspondiente a los honorarios de enero y febrero de 2022. Para aquellos que carecen de un profesional del derecho, que los asista, desde esta Entidad, se le solicitará a la Personera Municipal que los represente en las respectivas audiencias de conciliación o en su defecto se hará la correspondiente solicitud de manera directa a la Procuraduría General de la Nación o al ente que se advierta necesario.

Lo anterior permite concluir con certeza que la **E.S.E. HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA**, quien fue quien incurrió en la falta de pago de los honorarios correspondientes en virtud de los contratos de prestación de servicios suscritos únicamente por los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL para los meses de enero y febrero de 2022, adeuda a los mencionados las siguientes sumas de dinero:

CONTRATISTA	SUMAS DE DINERO ADEUDADAS
LUIS FERNANDO MEDINA NOVA (conductor de ambulancia)	\$2.787.480 (folio 1 «011 CUENTA ENERO» y folio 1 «012 FEBRERO» carpeta «002 Expediente Conciliación Extrajudicial»)
CARLOS MANUEL DE LA HOZ (médico general)	\$18.144.000 (folio 1 «013 CamScanner08-16-2022» carpeta «002 Expediente Conciliación Extrajudicial»)
SILVIA TATIANA OVIEDO BERTEL (médico general)	\$8.955.600 (folio 5 «046 OVIEDO SILVA» carpeta «002 Expediente Conciliación Extrajudicial»)

Ahora, contrastando lo anterior con la fórmula conjunta allegada en los siguientes términos:

«1. Para el señor LUIS FERNANDO MEDINA NOVA – C.C. 80.311.534

Se reconoce que prestó a la ESE HOSPITAL PEDRO LEON ALVAREZ DIAZ DE LA MESA, sus servicios como conductor de ambulancia para los meses de enero y febrero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$1.219.680 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$1.568.160 correspondientes a honorarios del mes de febrero de 2022.

TOTAL \$2.787.840.00.

2. Para el señor CARLOS MANUEL DE LA HOZ DE LA HOZ – C.C. 12.555.850

Se reconoce que prestó a la ESE HOSPITAL PEDRO LEON ALVAREZ DIAZ DE LA MESA, sus servicios como médico general para los meses de enero y febrero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$10.252.800 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$7.891.200 correspondientes a honorarios del mes de febrero de 2022.

TOTAL \$18.144.000.

3. Para la señora SILVIA TATIANA OVIEDO BERTEL – C.C. 1.100.682.169.

Se reconoce que prestó a la ESE HOSPITAL PEDRO LEON ALVAREZ DIAZ DE LA MESA, sus servicios como médica general para el mes de enero de 2022.

Se reconocerá y pagará \$9.331.200 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022.

TOTAL \$9.331.200.

El pago correspondiente se desembolsará 45 días hábiles posteriores al aval que el Juez de la República emita respecto al acuerdo conciliatorio. Que no se pagaran interés de ninguna clase sobre el monto por pagar»⁴⁷.

En ese orden, en la audiencia de conciliación realizada el 11 de abril de 2023 se dispuso:

«Seguidamente, se les concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la entidad ESE HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA, a través de

⁴⁷ «032MEMORIAL ALCANCE SUBSANACION» de la carpeta «002ExpedienteConciliacionExtrajudicial».

su apoderado, manifiesta que el Despacho ha hecho un resumen claro de los sucesos que han caracterizado la actuación que hoy nos convoca, efectivamente para los meses de enero y febrero fueron convocados por la entonces Gerencia del Hospital los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL, para que prestara sus servicios a la ESE HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA, ellos prestaron sus servicios, el señor LUIS FERNANDO MEDINA NOVA, como conductor de la Ambulancia adscrita al Centro de Salud de Cachipay, para los meses de enero y febrero de 2022, el doctor CARLOS MANUEL DE LA HOZ como médico general para los meses de enero y febrero de 2022 y la doctora SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL como médico general en el mes de enero de 2022. Agrega que ellos firmaron los contratos correspondientes, pero el Gerente de entonces, Dr. JAIRO REINALDO BENAVIDES BARTELS omitió tal firma y posteriormente el 8 de febrero de 2022 fue cobijado con medida de aseguramiento, a pesar de ello algunas de las personas continuaron desarrollando sus actividades, nombran un gerente encargado pero él manifiesta que se abstendrá de hacer el pago de los desembolsos correspondientes por la carencia de firma y no perfeccionamiento de los contratos, luego nombran encargada a otra gerente, quien celebrando Comité de Conciliación mantiene la misma postura de no pago para estos contratistas, llegado el 15 de febrero de 2023, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad se reúne y reconsidera esa postura y advierte pertinente hacer los pagos bajo el rubro de conciliación, siempre y cuando se verificara la actividad que cada uno desarrolló, esto con fundamento en fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca bajo Radicación N° 253073333001201700420-01, donde la demandante es Empresa de Vigilancia y Seguridad la Ley Ltda. y demandada la ESE Hospital San Antonio de Arbeláez, en situación similar donde se consideró pertinente realizar los pagos adeudados y todo bajo el régimen contractual de las ESE's, para el caso concreto según el artículo 21 de la Ordenanza 28 de 1996 mediante la cual se crea esta entidad, son las normas de derecho privado, entonces hicieron el análisis jurisprudencial como legal y advierten la viabilidad de realizar los pagos, así como la Ley 2220 de 2022 y presentaron la postura conciliatoria por la entidad como por la profesional del derecho presente, cuya fórmula de arreglo o de conciliación es: Para el señor LUIS FERNANDO MEDINA NOVA, como conductor de la Ambulancia, para los meses de enero y febrero de 2022, para el mes de enero un pago por \$1.219.680 y para febrero de \$1.568.160, para un total de \$2.787.840; respecto de CARLOS MANUEL DE LA HOZ DE LA HOZ como médico general el arreglo es que se le pague \$10.252.800 correspondientes a honorarios del mes de enero de 2022 y \$7.891.200 correspondientes a honorarios del mes de febrero de 2022, para un total de \$18.144.000; finalmente, para la señora SILVIA TATIANA OVIEDO BERTEL se le reconozca y pague los honorarios del mes de enero de 2022 en suma de \$9.331.200; se desembolsará tales montos, 45 días hábiles posteriores al aval que el juez de la república emita en su momento y solicitan el aval previo del Procurador. Aportó Acta del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad N° 002-2023 de fecha 15 de febrero de 2023 en dieciocho (18) folios.

En esta fase de la diligencia se le concede el uso de la palabra a la apoderada de los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ DE LA HOZ, LUIS FERNANDO MEDINA NOVA y SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL, con el fin de que se sirva indicar la postura asumida por sus representados por ende, expresó estar de acuerdo, sin modificación alguna respecto de las labores

que ellos en sus actividades para cumplir el objetivo del contrato, se llegó a un mutuo consentimiento y coordinación de las mismas, y frente a la fórmula de conciliación efectivamente el conductor LUIS FERNANDO MEDINA pasa dos cuentas de cobro por los meses de enero y febrero de 2022, según los valores relacionados por el apoderado de la ESE son correctos para un total de \$2.787.840, de la misma manera esta correcta la disposición para el doctor MANUEL DE LA HOZ para el mes de enero \$10.252.800 y el mes de febrero \$7.891.200 para un total de \$18.144.000 y para la doctora SILVIA solo por el mes de enero en un total de \$9.331.200; solo quiere que se le reconozca ese valor, no se está discutiendo el tema de los intereses, como se hizo en la primera conciliación, por eso están de acuerdo con el ánimo conciliatorio que se le reconozca el valor de la prestación y de los honorarios que tuvieron en su momento» (Destaca el Juzgado).

Puestas en ese estadio las cosas, con fundamento en los argumentos, normas y posiciones jurisprudenciales que fueron expuestas en el cuerpo de esta providencia, el Despacho considera que el acuerdo conciliatorio entre la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA y los señores CARLOS MANUEL DE LA HOZ y LUIS FERNANDO MEDINA NOVA no es lesivo del patrimonio público, ni va contra el ordenamiento jurídico, por lo que se impartirá su aprobación.

No obstante, el Despacho improbará el acuerdo conciliatorio suscrito entre la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA y la señora SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL, toda vez que del material probatorio obrante en el expediente se encuentra acreditado que la Entidad adeuda únicamente la suma de **OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS PESOS (\$8.955.600)** y el acuerdo se suscribió por un valor superior que asciende a la suma de **NUEVE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS PESOS (\$9.331.200)**, existiendo una diferencia en dinero por **TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS PESOS (\$375.600)**, que lesionan el patrimonio público, pues no existe soporte alguno para reconocer y pagar dicha diferencia, pues, se insiste, la señora OVIEDO VERTEL presentó su cuenta de cobro, que coincide con el valor reconocido en el informe de supervisión, por la suma de los **OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS PESOS (\$8.955.600)**, teniendo en cuenta que ese fue el valor mensual que se había pactado, aunado a que el valor

de cada hora se estableció en VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$28.800) y trabajó 312 horas durante el mes de enero de 2022 que, en efecto, arroja como resultado la suma por la cual se presentó la cuenta de cobro.

En este punto deviene oportuno citar el auto de unificación de 24 de noviembre de 2014 proferido por la SUBSECCIÓN "C" de la SECCIÓN TERCERA del H. CONSEJO DE ESTADO dentro del radicado No. 07001-23-31-000-2008-00090-01(37.747), Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO en los siguientes términos:

«Posibilidad que tiene el juez de aprobar parcialmente un acuerdo conciliatorio

Para realizar el estudio correspondiente a esta materia, es necesario identificar previamente los supuestos que pueden presentarse en el trámite de conciliación y su respectiva aprobación. En principio, es posible identificar los siguientes supuestos o escenarios sobre esta materia:

i) Acuerdo total con aprobación total por cumplirse los requisitos de homologación y no ser violatorio el acuerdo de los estándares constitucionales y convencionales;

ii) Acuerdo parcial con aprobación parcial, caso en el que los puntos no sometidos a conciliación quedarán diferidos a la sentencia o a una posterior conciliación;

iii) Acuerdo total con modificación en la aprobación: se trata de un supuesto que se encuentra proscrito, toda vez que no le es dado al juez modificar o alterar la voluntad de las partes al interior del acuerdo conciliatorio. En estos eventos lo procedente es improbar el acuerdo si el juez lo considera lesivo al patrimonio público o violatorio de las normas legales o constitucionales sobre la materia;

iv) Acuerdo total con aprobación parcial: si bien, ha sido una posibilidad que ha sido rechazada por la Sala, en esta ocasión se precisa la jurisprudencia para señalar que este escenario es viable, toda vez que en el mismo el funcionario judicial no sustituye a las partes en su autonomía de la voluntad, sino que, por el contrario, respeta el acuerdo y, por lo tanto, lo aprueba en aquella parte o segmento que considera no es violatorio del ordenamiento jurídico o de las garantías constitucionales, para posponer a la sentencia aquella parte del acuerdo conciliatorio que pudiera contravenir la normativa, sin perjuicio de que las partes en otra ocasión puedan volver a celebrar otro acuerdo conciliatorio respecto de ese punto específico con el fin de volver a analizarlo y someterlo a reconsideración del juez mediante otro acuerdo conciliatorio.

De modo que, el primer supuesto abarca exclusivamente el ejercicio de la voluntad de las partes, pues se refiere a que su decisión conciliatoria comprenda o la totalidad o un fragmento de las pretensiones de la demanda. Para este caso, la ley dotó a las partes de la posibilidad de conciliar por uno o varios frentes del litigio, los cuales hacen tránsito a cosa juzgada, y dejar en manos del juez la decisión respecto a los temas en los que no se logró un consenso. Así lo consagra el Decreto 1716 de 2009 el cual reglamenta la conciliación en materia contencioso administrativa:

(...)

En este sentido, si bien se propende por la utilización de la conciliación como mecanismo alternativo para la solución del conflicto, el legislador es consciente que en algunos contextos no es posible llegar a un acuerdo total, pero deja abierta la posibilidad de que, respecto a las materias en que se logró conciliar, se produzcan efectos jurídicos, **pues a pesar de que el litigio en su totalidad no concluye, si se alivia la carga para el operador judicial en tanto su objeto se delimita, y es favorable para las partes** pues se da comienzo al trámite de reparación o de restablecimiento del derecho, así sea de manera parcial.

Por lo tanto corresponde a las partes, en ejercicio de su autonomía de la voluntad privada, decidir si conciliar por la totalidad de las pretensiones de la demanda, o solo por algunos aspectos, por ejemplo, llegar a un acuerdo respecto a los perjuicios materiales más no sobre los morales, en tanto a pesar de la negociación y del ánimo conciliatorio que los revestía, no fue posible que coincidieran en la totalidad del objeto del litigio.

Distinto supuesto se presenta en el escenario en el cual el juez debe estudiar la aprobación del acuerdo al que llegaron las partes –independientemente de que éste sea total o parcial-, y allí pueden surgir –fácticamente hablando– tres conclusiones aplicables: aprobarlo totalmente, aprobarlo parcialmente o modificarlo.

Aprobarlo totalmente significa que el acuerdo al que llegaron las partes cumple globalmente con los presupuestos de ley para que se proceda a su aprobación, esto es que se hayan presentado las pruebas necesarias, que no sea violatorio de la ley y que no resulte lesivo para el patrimonio público, además del estudio correspondiente a su adecuación con principios constitucionales del Estado Social de Derecho.

En consecuencia, si el acuerdo conciliatorio comprende la totalidad de las pretensiones de la demanda y cumple con los requisitos que debe verificar el juez, se procederá con su aprobación total y se pondrá fin al proceso, en tanto quedó resuelto el litigio. Pero este escenario también se puede presentar en un acuerdo parcial, si las partes concilian, por ejemplo, sobre los perjuicios materiales del daño emergente pero no del lucro cesante. Si el juez considera que el acuerdo sobre el daño emergente es ajustado a derecho, procederá con su aprobación total, sin embargo el litigio continúa en sede del juez contencioso respecto a las pretensiones que no fueron parte del acuerdo.

Aprobarlo parcialmente significa que, después del estudio respectivo, se concluye que algunos de los puntos que se acordaron se ajustan a los presupuestos prescritos para su aprobación, pero otros no. Por ejemplo, si se concilia en la totalidad de las pretensiones indemnizatorias, es

posible que el daño moral se encuentre acreditado dentro del proceso, pero el perjuicio material no, por lo tanto, a pesar de que las partes hayan consentido en dicha solución, no podría el juez darle vía libre a esta manifestación, si una parte del mismo no cumple con los requisitos necesarios, entonces aprobarlo parcialmente sería permitir que el acuerdo sobre perjuicios morales haga tránsito a cosa juzgada, pero que el litigio respecto al daño material debe continuar el trámite judicial.

Un escenario diferente se presenta cuando el juez interviene en el acuerdo modificando su contenido, esto es, si por ejemplo se pactó un plazo de dos años para cumplir con la obligación, y el juez procede con la aprobación del mismo pero reduciendo el plazo a un año.

Ahora, si bien los tres supuestos anteriores son posibles fácticamente hablando, lo cierto es que el ordenamiento jurídico colombiano, vía jurisprudencial, ha reducido la posibilidad del juez a aprobarlo totalmente o improbarlo totalmente, basando su tesis en el hecho de que la ley, al definir dicho trámite judicial, solo dotó al juez de esas dos posibilidades, (...).

En consecuencia, se ha desarrollado una tesis jurisprudencial, hasta el momento, unánime respecto a negar de plano la posibilidad de que el juez apruebe parcialmente un acuerdo conciliatorio, y ha fundamentado este punto de vista en argumentos del siguiente tenor:

“La aprobación parcial del acuerdo conciliatorio, de manera circunscrita al señor Joaquín Guillermo Zuleta Zabala, desconoce los principios legales y jurisprudenciales trazados por esta Corporación, en tanto que la competencia de la Sala se limita a aprobar o improbar los acuerdos -totales o parciales- a los que arriben las partes, pero la competencia no abarca o comprende la posibilidad de que el “juez” realice aprobaciones parciales del acuerdo conciliatorio, por cuanto dicha situación supondría intervenir de manera ilegal e injustificada en el acuerdo de voluntades a las que llegan las partes a través de la conciliación, entendida ésta como un mecanismo autocompositivo de solución de conflictos.

“De conformidad con lo anterior, la competencia del Juez Administrativo en materia de los acuerdos conciliatorios judiciales o extrajudiciales celebrados entre las partes se circunscribe únicamente a realizar un análisis de legalidad del acuerdo, sumado al estudio de la posible lesividad del mismo en relación con los intereses patrimoniales del Estado, sin que le sea permitido, por ende, entrar a modificarlo, fraccionarlo, sustituirlo o, en general, invadir la órbita en la cual se fijó el acuerdo de voluntades alcanzado por las partes.”

“Ahora bien, en cuanto concierne con la posibilidad de efectuar aprobaciones parciales, la Sala ha sido enfática en señalar que la conciliación, si bien puede comprender la decisión sobre varias pretensiones que podrían analizarse de manera individual o autónoma, lo cierto es que la misma constituye un “universo único”, es decir, un acuerdo de voluntades genérico, sobre el cual debe restringir su estudio a la legalidad de aquel y a la posible lesividad del mismo en relación con los intereses patrimoniales del Estado.

Es decir, la Sala ha sustentado su negativa a permitir acuerdos parciales con dos argumentos principales: uno de tipo legal, en tanto aplica una interpretación gramatical o literal de la norma, negando de plano la posibilidad

de ampliar su contenido y, de otro lado, sostiene que aprobar parcialmente un acuerdo se traduce en una injerencia en la autonomía de la voluntad de las partes, pues el juez reemplazaría la voluntad manifestada, por su propia voluntad.

(...)

En este sentido, se ha observado como la negativa a aprobar parcialmente los acuerdos, ha limitado la consecución del fin mismo de la conciliación, que es la resolución del conflicto por las mismas partes, lo que contribuye indirectamente a la descongestión judicial.

Así las cosas, los jueces en sus despachos, se han enfrentado a una realidad que no se previó cuando se fijó la jurisprudencia en este sentido, y es que se presentan casos en que es inminente el ánimo de conciliar y que se logra llegar a un acuerdo, pero que algunos aspectos del mismo no cumplen a cabalidad con los requisitos que exige la ley aunque otra parte, sí. Y es angustiante para el operador judicial tener que sacrificar la parte del acuerdo que no está viciada, sabiendo que fue fruto de un proceso arduo, que tomó tiempo, dedicación y esfuerzo, y ante todo, que puede significar el inicio de la resolución del conflicto a través del diálogo entre las partes, porque no tiene la posibilidad de otorgarle efectos jurídicos a pesar de que los amerita, en razón a la limitación que previamente ha establecido la jurisprudencia.

Es decir, es más que obvio que un punto del acuerdo que no cumpla con los requisitos, no se puede aprobar. Pero es lamentable que este solo punto, contagie de invalidez el resto del acuerdo y, por ende, se desconozca la magnitud de lo que significa haber logrado una solución anticipada al conflicto.

De otro lado, una vez analizados los argumentos de la Sala, respecto a la injerencia en la autonomía de la voluntad privada y su sustitución de parte del juez cuando aprueba parcialmente, se observa que estos corresponden realmente al supuesto denominado modificación del acuerdo, pues es en ese escenario donde realmente se presenta un cambio en el sentido del acuerdo. Es decir, si las partes llegaron a un convenio sobre el monto de la pretensión X y el juez modifica ese monto, ya sea aumentándolo o disminuyéndolo, se presenta una extralimitación de sus facultades, pues éste solo puede imponer su voluntad cuando el proceso avanza hasta la sentencia, pero le está completamente prohibido reemplazar la decisión que tomaron las partes en la audiencia de conciliación, toda vez que perdería su naturaleza de mecanismo autocompositivo, y sería un atentado directo contra la autonomía de la voluntad privada.

Sin embargo, esta injerencia no se evidencia si el juez aprueba parcialmente el acuerdo, comoquiera que no está cambiando el sentido de una decisión por otro, no está imponiendo su voluntad sobre la de las partes, simplemente está otorgando la producción de efectos jurídicos a alguna o algunas de las decisiones que se tomaron, y las otras, por no cumplir con los requisitos, continúan el trámite del proceso, pero sobre ellas no se ha tomado una decisión de fondo, y nada obsta para que las partes intenten nuevamente una conciliación respecto a los puntos que no se aprobaron.

Es decir, impedir la producción de efectos jurídicos de una parte del acuerdo, no se puede equiparar con reemplazar la autonomía de la voluntad privada, en tanto el juez no está decidiendo de fondo el contenido del acuerdo, simplemente está haciendo un filtro de su legalidad y constitucionalidad, pero el litigio sigue abierto, y las partes pueden seguir ejerciendo su autonomía de la voluntad respecto a la conciliación.

Por consiguiente, si se atiende a la finalidad del artículo 24 de la Ley 640 de 2001, es claro que lo que la expresión trae implícito es el ejercicio que debe hacer el juez de verificar la legalidad y la materialización de los fines del Estado en cada acuerdo conciliatorio, y que de ello se desprenderá su decisión de otorgar efectos jurídicos o no, los cuales pueden ser parciales en tanto esto no contraría el sentido de la normativa.

En conclusión, es evidente la necesidad de realizar un cambio jurisprudencial, en tanto se está desconociendo la importancia de los acuerdos válidos que logran las partes, subordinándolos al devenir de los acuerdos que no cumplieron con los requisitos para su aprobación. *Entonces, como la aprobación parcial no significa una injerencia en la esfera privada de los administrados, en tanto no se está resolviendo el sentido de los temas improbados, puesto que queda abierta la posibilidad que tienen las partes de volver a conciliar sobre estos o permitir su trámite vía jurisdiccional, nada obsta para que se permita aprobar parcialmente los acuerdos conciliatorios, en aras de realizar los fines de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y contribuir con la descongestión judicial*» (Destaca el Despacho).

Lo anterior, con el fin de argumentar la decisión adoptada dentro del asunto de la referencia, sin que ello implique el desconocimiento del contenido del inciso 7° del artículo 113 de la Ley 2220 de 30 de junio de 2022 «POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE CONCILIACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES», el cual dispone que «No podrá realizarse aprobación parcial de los acuerdos conciliatorios, salvo aceptación expresa de las partes», pues, se reitera, jurisprudencialmente se ha establecido que se debe realizar no sólo un análisis de legalidad del acuerdo, sino un estudio de la posible lesividad del mismo en relación con los intereses patrimoniales del Estado, «sin que le sea permitido, por ende, entrar a modificarlo, fraccionarlo, sustituirlo o, en general, invadir la órbita en la cual se fijó el acuerdo de voluntades alcanzado por las partes».

Aunado a lo anterior, el mismo artículo 113 dispone que «La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada», permitiendo con ello realizar un nuevo acuerdo conciliatorio entre la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO

HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA y la señora SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL, si a bien lo tienen.

Por lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT,**

R E S U E L V E

PRIMERO: APRUÉBASE en todas sus partes el acuerdo conciliatorio suscrito únicamente entre la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA** y los señores **CARLOS MANUEL DE LA HOZ** y **LUIS FERNANDO MEDINA NOVA**, en la audiencia de Conciliación Extrajudicial llevada a cabo ante la ante la PROCURADURÍA 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT el 11 de abril de 2023.

SEGUNDO: IMPRUÉBASE el acuerdo conciliatorio suscrito entre la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PEDRO LEÓN ÁLVAREZ DÍAZ DE LA MESA** y la señora **SILVIA TATIANA OVIEDO VERTEL**, en la audiencia de Conciliación Extrajudicial llevada a cabo ante la ante la PROCURADURÍA 199 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE GIRARDOT el 11 de abril de 2023, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: A costa de la parte convocante **EXPÍDASE** copia auténtica de la presente providencia con nota de ser primera copia que presta mérito ejecutivo.

CUARTO: Ejecutoriado este auto, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO
Juez

Firmado Por:
Ana Fabiola Cardenas Hurtado
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Girardot - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d492f967264b04d411636a98f1f3cb78a4ac7e4296ff8e707372956180369575**

Documento generado en 01/06/2023 08:26:26 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>