



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Ocho (08) de mayo de dos mil catorce (2014)

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2014-00428-00

CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

SOLICITANTE: FUNDACIÓN HOSPITALARÍA SAN VICENTE DE PAUL

SOLICITADA: NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

AUTO INTERLOCUTORIO No. 092

ASUNTO: AUTO POR EL CUAL SE APRUEBA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL. -

La **FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAUL**, por intermedio de apoderada especial, presentó solicitud de conciliación prejudicial ante los Procuradores Judiciales Delegados ante los Juzgados Administrativos de Medellín, con el fin de obtener de la **NACIÓN -MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, el pago de la suma de **DIECISÉIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS (\$16.753.680.00)**, por capital adeudado a la Fundación, por concepto de la atención medica a victimas de accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, así mismo, solicita el pago de los intereses moratorios sobre el saldo anterior, a partir de la fecha en que se hizo exigible la obligación, hasta el día que se efectuó el pago total de la misma.

FUNDAMENTO FÁCTICO DE LA SOLICITUD

Los establecimientos hospitalarios o clínicos, tienen la obligación de atender a las víctimas de accidentes de tránsito, eventos catastróficos y actos terroristas. La fundación hospitalaria San Vicente de Paúl, es una Institución prestadora de servicios de salud, por tanto, está legalmente obligada a prestar la atención médica, en forma integral, a los afectados por los mencionados eventos, desde la atención de urgencias hasta su rehabilitación final.

El Decreto 1283 de 1996, reglamentó el funcionamiento del fondo de solidaridad y garantía del sistema general de seguridad social en salud, en donde se sitúa al

FOSYGA como una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, manejada por encargo fiduciario (Consortio Fidufosyga 2005 hoy Consortio Sayp), sin personería jurídica ni planta de personal propia.

El consorcio fiduciario Fidufosyga tuvo (para la fecha de las facturas y su radicación) la responsabilidad legal de cancelar a los establecimientos hospitalarios o clínicos, las sumas adeudadas por concepto de prestación de servicios médicos asistenciales en los casos señalados anteriormente.

La fundación brindó atención a víctimas de accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, por valor de DIECISÉIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS (\$16.753.680) con el lleno de los requisitos documentales necesarios para su pago, conforme a la siguiente relación:

FACTURA	RADICADO	FECHA FACTURA	VALOR FACTURADO	SALDO RECLAMADO	RADICACIÓN FACTURA POR PRIMERA VEZ	FECHA EN QUE EL HOSPITAL RECIBIÓ LA DEVOLUCIÓN DEL FOSYGA -
1844514	9295792	25/11/2011	621.388	621.388	30/11/2011	11/03/2013
1844562	9279835	30/11/2011	30.900	30.900	11/11/2011	19/06/2013
1844605	9895800	08/12/2011	628.796	628.796	30/11/2011	04/02/2013
1844819	9342602	02/03/2012	1.003.335	1.003.335	05/03/2012	04/04/2013
1844910	9377835	05/04/2012	147.800	147.800	08/05/2012	27/05/2012
1845023	9404780	08/06/2012	181.400	181.400	14/06/2012	27/05/2013
1845025	9404781	09/06/2012	97.703	97.703	14/06/2012	27/05/2013
1845124	9528985	20/10/2012	1.525.800	1.525.800	15/01/2013	19/06/2013
1845125	9528986	20/10/2012	73.900	73.900	15/01/2013	19/06/2013
1845126	9528984	20/10/2012	30.900.	30.900	15/01/2013	19/06/2013
1845140	9528982	24/10/2012	1.335.756	1.335.756	15/01/2013	19/06/2013
1845147	9528998	06/12/2012	13.700	13.700	15/01/2013	19/06/2013
1845166	9529008	13/12/2012	2.009.948	2.009.948	15/01/2013	19/06/2013
1845167	9529007	07/01/2013	2.432.522	2.432.522	15/01/2013	19/06/2013
1845168	9229006	07/01/2013	1.717.061	1.717.061	15/01/2013	27/05/2013
1845183	9542650	21/01/2013	1.206.077	1.206.077	14/02/2013	19/06/2013
1845194	9542658	04/02/2013	342.681	342.681	14/02/2013	19/06/2013
4000179466	9553830	25/11/2011	147.100	41.200	06/02/2012	04/02/2013
4000192933	9303941	11/12/2011	22.385	22.385	15/12/2011	11/03/2013
4000209802	9303916	01/01/2012	228.160	228.160	15/12/2011	04/02/2013

4000211282	9527461	02/01/2012	30.900	30.900	15/01/2013	19/06/2013
4000236774	9353835	06/02/2012	30.900	30.900	06/02/2012	04/02/2013
4000238760	9333667	10/02/2012	30.900	30.900	06/02/2012	04/02/2013
4000241678	9333665	13/02/2012	30.900	30.900	06/02/2012	04/02/2013
4000273147	9354792	17/03/2012	39.030	39.030	02/04/2012	04/02/2013
4000274601	9354492	20/03/2012	32.700	32.700	02/04/2012	04/02/2013
4000278208	9354622	23/03/2012	14.500	14.500	02/04/2012	04/02/2013
4000279484	9354637	24/03/2012	14.500	14.500	02/04/2012	04/02/2013
4000283846	9354885	29/03/2012	14.500	14.500	02/04/2012	04/02/2013
4000284925	9364455	01/04/2012	14.500	14.500	16/04/2012	27/05/2013
4000292596	9365002	09/04/2012	32.700	32.700	16/04/2012	04/02/2013
4000294615	9364489	13/04/2012	120.700	120.700	16/04/2012	04/02/2013
4000295315	9364494	13/04/2012	14.500	14.500	16/04/2012	27/05/2013
4000296633	9354726	14/04/2012	32.700	32.700	02/04/2012	04/02/2013
4000298434	9364798	16/04/2012	145.395	145.395	16/04/2012	27/05/2013
4000303400	9364814	23/04/2012	54.800	54.800	16/04/2012	27/05/2013
4000303484	9364989	23/03/2012	169.560	169.560	16/04/2012	27/05/2013
4000357824	9426691	30/06/2012	465.720	460.260	05/07/2012	19/06/2013
4000378293	9478888	26/07/2012	203.150	203.150	26/10/2012	04/02/2013
4000423988	9464153	23/09/2012	82.200	82.200	01/10/2012	04/02/2013
4000426616	9464072	27/09/2012	30.900	30.900	01/10/2012	04/02/2013
4000426622	9464073	27/09/2012	33.360	33.360	01/10/2012	04/02/2013
4000435055	9478929	05/10/2012	25.200	25.200	26/10/2012	04/02/2013
4000470897	9513067	19/11/2012	767.802	767.802	14/12/2012	27/05/2013
4000512712	9527468	12/01/2013	30.900	30.900	15/01/2013	27/05/2013
4000519781	9527508	20/01/2013	573.911	573.911	15/01/2013	27/05/2013
4000523366	9542632	28/01/2013	30.900	30.900	14/02/2013	19/06/2013
16.753.680						

Las reclamaciones de las facturas mencionadas, se presentaron al Ministerio de la Protección Social, por intermedio de su empresa auditora, es decir, la Unión Temporal Nuevo Fosyga, a efecto de que éste las revisara y posteriormente, efectuara el desembolso para el pago de la prestación del servicio que realizó la FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAUL, artículo 6° del Decreto 3990 de 2007.

El Ministerio, por intermedio de sus contratistas, omitió la cancelación de una parte de lo adeudado, argumentando que las facturas fueron presentadas fuera del término de los 6 meses siguientes a la prestación del servicio o el hecho generador de las

mismas (Decreto 1281 de 2002 en su artículo 13) y que por tanto, no era posible tramitar el cobro o la reclamación por vía administrativa en contra de dicha entidad.

Teniendo en cuenta que el mencionado Decreto advierte un plazo para presentar reclamaciones y que por tanto, para el presente caso no puede hacerse por vía administrativa, sino a través de la vía judicial, la fundación presenta solicitud de conciliación prejudicial, previa a hacer uso del medio de control de reparación directa.

Manifiesta que en algunos casos, además de la objeción al vencimiento de los seis (6) meses, el Consorcio esgrimía otra objeción, de tipo médico o soportes. En todos los casos en que esto se presentó, la fundación dio respuesta satisfactoria a esta última, no obstante, el Ministerio a través del Consorcio, se niega al pago por vía administrativa, al persistir la objeción del vencimiento de los 6 meses para la radicación de la factura.

El Ministerio por medio de sus contratistas, omitió la cancelación de otra parte de lo adeudado, argumentando que la fundación dio respuesta extemporánea a las objeciones o glosas presentadas por sus médicos auditores a estas facturas, es decir, que si bien la IPS dio respuesta satisfactoria, de fondo y clara, a cada una de las objeciones que el Consorcio presentó en contra de esas facturas, tales explicaciones, soportes y argumentaciones, fueron allegadas por la Fundación, por fuera de los términos de que trata el artículo 6° del Decreto 3990 de 2007 y su Resolución No. 1915 de 2008 (art.6).

No obstante lo anterior, no en todos los eventos, la Fundación incurrió realmente en la extemporaneidad en la radicación de la cuenta (6 meses Decreto 1281 de 2002 artículo 13), o en extemporaneidad en la respuesta a objeción (1 mes Decreto 3990 de 2007) pues en muchas de las reclamaciones, la Fundación cumplió perfectamente los términos, no obstante, el Ministerio (por medio de la U.T.) emitió erróneamente la decisión definitiva y se negó al pago. En otros casos, como se anotó atrás, la Fundación sí incurrió en extemporaneidad, la cual no es obstáculo para que por vía judicial se ordene el pago a su favor.

Con respecto al término de caducidad, manifiesta que este debe contarse a partir de la fecha en que se consolida el daño reclamado, es decir, desde el momento en que la Fundación Hospitalaria tuvo conocimiento que efectivamente el pago no se realizaría.

Expone, que en el caso que nos ocupa, el desequilibrio que se presenta entre dos patrimonios, opera sin que medie justa causa, sin que exista una circunstancia que lo

legitime, lo cual faculta a la Institución prestadora de servicios de salud empobrecida, a instaurar la llamada actio in rem verso, en busca de restablecer el equilibrio.

ANTECEDENTES

La solicitud de conciliación prejudicial fue admitida por el Procurador 32 Judicial II Administrativo, mediante el Auto del 20 de agosto de 2013, según consta a **folio 16**.

En tres oportunidades se suspendió la diligencia programada, para someter el cobro de dichas facturas a una auditoria interna por parte del Ministerio de Salud y Protección Social (**folios 31, 32, 33 y 34**).

Se reanudó la diligencia el día **02 de abril de 2013**, fecha en la cual, las partes arribaron a un acuerdo de pago parcial, en los términos que aparecen consignados en el acta visible a **folios 76 a 78 del expediente cuaderno principal**. Las diligencias fueron remitidas a los Juzgados Administrativos de Medellín, correspondiéndole por reparto a este Despacho Judicial (**folio 92**).

CONSIDERACIONES

1. Del acuerdo conciliatorio.

En Audiencia de Conciliación celebrada ante la Procuraduría 32 Judicial II Administrativa, el día **02 de abril de 2014**, las partes llegaron al siguiente acuerdo:

“...En mi calidad de apoderada del Ministerio de Salud y Protección Social respetuosamente presento la certificación original suscrita por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, quien en sesión llevada a cabo el día 20 de marzo de 2014 de la presente anualidad, puso a consideración de los miembros del comité la solicitud de conciliación presentada por la Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl. En la fecha citada, los miembros del Comité de Conciliación decidieron CONCILIAR PARCIALMENTE en el presente caso con la citada entidad, respecto de las 31 reclamaciones por un monto de TRECE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$13.479.268), las cuales fueron sometidas a una nueva auditoría integral por parte de la Unión Temporal Nuevo FOSYGA, firma que actualmente adelanta dicha labor, obteniéndose como resultado que tales reclamaciones se encuentran afectadas únicamente con la glosa de extemporaneidad y que respecto de las mismas no ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, previa deducción del costo de la auditoría, el cual de acuerdo con lo certificado por la Unión Temporal Nuevo Fosyga a través de la comunicación UTNF-COM-3404 del 17 de diciembre de 2013, corresponde a \$240.064, por lo que el valor final a conciliar es de TRECE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUATRO PESOS (\$13.239.204).

Las reclamaciones respecto de las cuales resulta viable el proceso conciliatorio son los que a continuación se enlistan:

No.	Paquete Devolución	Radicado	Valor Glosado	Factura	Fecha de Devolución	Fecha de Solicitud de Conciliación	Resultado	Resultado
1	17046	9353835	\$ 30.900	\$0	4000236774	04/02/2013	13/08/2/13	CONCILIAR
2	18009	9527461	\$30.900	\$0	4000211282	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
3	17046	9333667	\$30.900	\$0	4000238760	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
4	17046	9353830	\$41.200	\$0	4000179466	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
5	17046	9464153	\$82.200	\$0	4000423988	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
6	18002	9377835	\$147.800	\$0	1844910	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
7	17046	9478888	\$203.150	\$0	4000378293	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
8	17046	9295800	\$628.796	\$0	1844605	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
9	18002	9529006	\$1.717.061	\$0	1845168	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
10	18002	9364455	\$14.500	\$0	4000284925	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
11	17046	9464072	\$30.900	\$0	4000426616	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
12	18009	9279835	\$30.900	\$0	1844562	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
13	18009	9528984	\$30.900	\$0	1845126	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
14	17046	9464073	\$33.360	\$0	4000426622	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
15	18009	9528986	\$73.900	\$0	1845125	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
16	18002	9364798	\$145.395	\$0	4000298434	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
17	18009	9542658	\$342.681	\$0	1845194	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
18	18009	9542650	\$1.206.077	\$0	1845183	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
19	18009	9528985	\$1.525.800	\$0	1845124	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
20	18009	9529007	\$2.432.522	\$0	1845167	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
21	18009	9528998	\$13.700	\$0	1845147	19/06/2013	13/08/201	CONCILIAR
22	17046	9478929	\$25.200	\$0	4000435055	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
23	18009	9542632	\$30.900	\$0	4000523366	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
24	18002	9527468	\$30.900	\$0	4000512712	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
25	17046	9365002	\$32.700	\$0	4000292596	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
26	18002	9364814	\$54.800	\$0	4000303400	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
27	18002	9364989	\$169.560	\$0	4000303484	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
28	17046	9303916	\$228.160	\$0	4000209802	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
29	18002	9513067	\$767.802	\$0	4000470897	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
30	18009	9528982	\$1.335.756	\$0	1845140	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
31	18009	9529008	\$2.009.948	\$0	1845166	18/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR

Respecto de las restantes 6 reclamaciones, no es viable la conciliación en atención a que según los resultados de la auditoría integral adelantada por la Unión Temporal Nuevo Fosyga, presentan además de la causal de glosa de extemporaneidad, otras causales de glosa...

[...]

“...Y las restantes 10 reclamaciones según el apoyo técnico del Consorcio SAYP presentaron varias causales de glosas, estas reclamaciones son: 6613356, 6613359, 6663235, 6613357, 6591603, 6895890, 6634729, 6613335, 6634763, 6613355. Por último, se precisa que sobre el valor concepto de conciliación parcial, el Ministerio no reconoce intereses o indexaciones, y el pago sobre el monto susceptible de la conciliación parcial, queda condicionado a que el acuerdo sea aprobado judicialmente y que la entidad convocada radique en el Ministerio la primera copia del auto que apruebe el acuerdo conciliatorio, junto con su constancia de ejecutoria y la cuenta de cobro, para que la Subdirección de Asuntos Jurídicos emita el oficio dirigido al

administrador fiduciario del FOSYGA autorizando el recibo de los medios físicos de los recobros cuya conciliación fue aprobada, y cuyo pago se ordenará a través de la correspondiente ordenación de gasto y autorización de giro, dentro del término de treinta (30) días hábiles siguientes.

Es de señalar que la auditoría integral se realizó con la documentación original que hace parte de la reclamación y debidamente presentada por la entidad convocante. Se presentan los siguientes documentos originales los cuales hacen parte integral de la decisión adoptada por el Comité de Conciliación del Ministerio de Salud y Protección Social: Comunicaciones ECT-11266-13 de fecha 3 de septiembre de 2013 y 12201-13 del 23 de septiembre de 2013 del Consorcio SAYP 2011, Apoyo Técnico Reclamaciones: Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl, emitido por el Consorcio SAYP 2011, Memorandos 201333200252073 de fecha 25 de septiembre de 2013, 2014332000030633 del 6 de febrero de 2014 emitidos por la Subdirección Técnica de la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social comunicaciones UTNF-COM-3402, UTNF-COM-3403, UTNF-COM-3404 del 17 de diciembre de 2013, Remisión concepto técnico y listados finales y costo auditoría del paquete 18043, emitidas por la UT Nuevo Fosyga, comunicación JAHV-INT2033-13 del 23 de diciembre de 2013 y JAHV-INT-216-14 del 17 de enero de 2014, certificación al cierre del paquete reclamaciones ECAT 18043, comunicación ECT 1604-14 de 18 de febrero de 2014 del Consorcio sayp 2011- Certificación de pagos única causal glosa extemporaneidad. Acto seguido se le da traslado de la anterior propuesta a la apoderada de la parte convocante quién expresa: Acepto la anterior propuesta en los términos expuestos por la apoderada del Ministerio...”

2. Generalidades de la conciliación prejudicial.

De acuerdo con la definición que trae el [artículo 64 de la Ley 446 de 1998](#), la Conciliación “es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”.

Según lo preceptuado por el [artículo 70 de la Ley 446 de 1998](#), las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial “... sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo. ...”.¹

A su vez el [artículo 80](#) ibídem, señala que “Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquellas...”.

Ahora bien, el [artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo](#), al referirse a los requisitos

¹ Hoy a raíz de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 – nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se trata de los medios de control contemplados en los artículos 138, 140 y 141.

previos para demandar, dispone en su numeral primero, “...cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales...”

De las normas anteriores se deduce, que los asuntos que pueden conciliarse en la etapa prejudicial, deben ser de aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contencioso administrativo, mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

3. Presupuestos para la conciliación prejudicial en materia contencioso administrativa.

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (**artículo 23**), y las actas que contengan “...conciliaciones extrajudiciales en materia 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” (**artículo 24 ibídem**).

Y según lo ha señalado la jurisprudencia nacional, los presupuestos para la aprobación de un acuerdo conciliatorio son los siguientes:

- “- La debida representación de las personas que concilian;
- “- La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar;
- “- La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes;
- “- Que no haya operado la caducidad de la acción;
- “- Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación, y
- “- Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público.”²

Corresponde al Despacho revisar el acuerdo conciliatorio a que llegaron La Nación – Ministerio de Salud y de la Protección Social y la Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl, ante el Procurador 32 Judicial II Administrativo Delegado ante los Juzgados

² CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Providencia del 27 de Febrero de 2003. C.P. Dra. Maria Elena Giraldo Gómez. Exp. 25000-23-26-000-2002-03150-01(23489).

Administrativos del Circuito de Medellín, con el fin de establecer si se cumplieron los requisitos de procedibilidad y de fondo, señalados en la Ley, ya que de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 73 de la Ley 466 de 1998**, “La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público...”.

4. El caso concreto.

4.1. En el presente asunto, se observa que se cumplió con el presupuesto de procedibilidad, previsto en el **artículo 13 de la Ley 1285 del 22 de enero de 2009**, dado que para cuando se presentó la solicitud de conciliación, el correspondiente medio de control no había caducado. Lo anterior teniendo en cuenta que la factura más antigua con relación a la fecha en la cual el Hospital recibió la última devolución, y de conformidad con el **literal i) del artículo 164, Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, el medio de control de reparación directa, como medio ordinario para el ejercicio de la actio in rem verso, tiene un término de caducidad de dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que se notifica a la Fundación del no pago de las sumas de dinero adeudadas.

4.2. Además, el Despacho considera que se cumplen los presupuestos señalados para la aprobación del acuerdo conciliatorio, a saber:

4.2.1. La solicitud de conciliación prejudicial, está dirigida a obtener el reconocimiento y pago a favor de la convocante, de la suma de **DIECISÉIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS (\$16.753.680.00)**, por concepto de capital, más los intereses moratorios, a partir de la fecha en que se hizo exigible la obligación.

De acuerdo con el Acta de Conciliación del **02 de abril de 2014**, el Ministerio de Salud y Protección Social, acordó reconocer el pago de 31 reclamaciones, menos deducción por costos de auditoría, para un valor total de **TRECE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUATRO PESOS (\$13.239.204.00)**, (**folios 76 a 78**), quedando así conciliadas las siguientes facturas, que obran con sus respectivos soportes en los cuadernos 2 y 3:

No.	Paquete Devolución	Radicado	Valor Glosado	Factura	Fecha de Devolución	Fecha de Solicitud de Conciliación	Resultado	Resultado
1	17046	9353835	\$ 30.900	\$0	4000236774	04/02/2013	13/08/2/13	CONCILIAR
2	18009	9527461	\$30.900	\$0	4000211282	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
3	17046	9333667	\$30.900	\$0	4000238760	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
4	17046	9353830	\$41.200	\$0	4000179466	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
5	17046	9464153	\$82.200	\$0	4000423988	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
6	18002	9377835	\$147.800	\$0	1844910	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
7	17046	9478888	\$203.150	\$0	4000378293	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
8	17046	9295800	\$628.796	\$0	1844605	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
9	18002	9529006	\$1.717.061	\$0	1845168	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
10	18002	9364455	\$14.500	\$0	4000284925	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
11	17046	9464072	\$30.900	\$0	4000426616	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
12	18009	9279835	\$30.900	\$0	1844562	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
13	18009	9528984	\$30.900	\$0	1845126	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
14	17046	9464073	\$33.360	\$0	4000426622	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
15	18009	9528986	\$73.900	\$0	1845125	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
16	18002	9364798	\$145.395	\$0	4000298434	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
17	18009	9542658	\$342.681	\$0	1845194	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
18	18009	9542650	\$1.206.077	\$0	1845183	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
19	18009	9528985	\$1.525.800	\$0	1845124	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
20	18009	9529007	\$2.432.522	\$0	1845167	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
21	18009	9528998	\$13.700	\$0	1845147	19/06/2013	13/08/201	CONCILIAR
22	17046	9478929	\$25.200	\$0	4000435055	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
23	18009	9542632	\$30.900	\$0	4000523366	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
24	18002	9527468	\$30.900	\$0	4000512712	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
25	17046	9365002	\$32.700	\$0	4000292596	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
26	18002	9364814	\$54.800	\$0	4000303400	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
27	18002	9364989	\$169.560	\$0	4000303484	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
28	17046	9303916	\$228.160	\$0	4000209802	04/02/2013	13/08/2013	CONCILIAR
29	18002	9513067	\$767.802	\$0	4000470897	27/05/2013	13/08/2013	CONCILIAR
30	18009	9528982	\$1.335.756	\$0	1845140	19/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR
31	18009	9529008	\$2.009.948	\$0	1845166	18/06/2013	13/08/2013	CONCILIAR

Como respaldo para el acuerdo conciliatorio, se allegaron los siguientes documentos:

- Las facturas anteriormente relacionadas, de las cuales es necesario aclarar, que los valores allí referidos, fueron los constatados por el Despacho al momento de realizar la revisión física de cada uno de ellos.
- Acta de la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Salud y Protección Social, creado mediante Resolución No. 113 del 26 de enero de 2012 (folio 79 a 90).

- Oficio dirigido a la Subdirectora de Asuntos Jurídicos de los Fondos y Cuentas del Ministerio de Salud y Protección Social (**folio 39 a 40**).
- Cierre, Apoyo Técnico, Certificación y Costo de Auditoria Paquete 18043 Conciliación Prejudicial FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAUL, suscrito por la Gerente de la Unión Temporal Nuevo FOSYGA (**folios 42 a 44**).
- Apoyo Técnico Paquete 18043 (**folios 45 a 49**).
- Resumen reclamaciones aprobadas y pagadas por vigencia (**folio 50 a 51**).
- Reclamación de cierre (**folio 52**).
- Certificación 17 de diciembre de 2013 (**folio 53 a 55**).
- Auditoria paquete 18043, anexo medio magnético formato CD (**folio 56**).
- Certificado cierre paquete 18043 (**folio 66 a 69**).
- Oficio ECT-1604-14 (**folio 72**).
- Certificación 1604-14 (**folio 73 a 75**).

Es importante destacar, que en el presente caso, se trata de una controversia que tiene origen en una situación contemplada en la ley y para que se estructure un enriquecimiento sin causa, jurisprudencialmente, se ha exigido:

- a) Un enriquecimiento que conlleve a un aumento económico patrimonial en la parte enriquecida, bien porque recibe nuevos bienes, o porque no tiene que gastar los que poseía.
- b) Un empobrecimiento, que se traduce en la disminución patrimonial del actor en cualquier forma, que negativamente afecte su patrimonio económico.
- c) Una relación de causalidad entre el enriquecimiento y el empobrecimiento.
- d) Y que el demandante no pueda ejercer otro medio de control diferente.

En el caso que ocupa la atención del Despacho, efectivamente, la Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl, disminuye su patrimonio incurriendo en los gastos de la atención médica de aquellos pacientes víctimas de accidentes de tránsito que involucren vehículos no identificados o no asegurados, el pago de excedentes que

resulten de la atención de las víctimas de accidentes de tránsito y, el pago de los gastos que demande la atención integral de víctimas de eventos catastróficos y terroristas y que la cuenta que en cada caso se genera, no se realiza el reconocimiento económico por parte de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social.

En cuanto al medio de control a ejercer, este no puede ser el contractual, toda vez que no existe un contrato que sustente la obligación, no podrá ser nulidad y restablecimiento del derecho, habida cuenta que no media acto administrativo, además, el cobro de dichos dineros se encuentra debidamente regulado en el Decreto 1281 de 2002.

Aunado a lo anterior, en un caso similar al aquí estudiado, el Consejo de Estado, mediante providencia del 11 de abril de 2012, con Ponencia del Consejero Mauricio Fajardo Gómez, determinó que el medio idóneo para dichos asuntos, es la *actio in rem verso*. Y expone en la sentencia:

“Ha sido abundante la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el sentido de precisar que en materia de lo contencioso administrativo la fuente del daño determina la acción procedente para analizar los supuestos que fundan la controversia y ésta, a su vez, determina la técnica apropiada para la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional. Respecto de la *actio in rem verso*, en casos como el que ahora ocupa la atención de la Sala, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha precisado que dicha acción, independiente y autónoma, resulta procedente siempre que no exista un contrato estatal, porque cuando éste constituye la fuente de una controversia, la ley prevé como acción pertinente la de controversias contractuales. Al respecto se ha señalado:

“2.3. La acción in rem verso en materia contencioso administrativa.

El medio idóneo, aceptado doctrinal y jurisprudencialmente, para invocar la ocurrencia del fenómeno del enriquecimiento sin causa es la acción de in rem verso³ –cuyos orígenes se hallan en el derecho romano-, de naturaleza subsidiaria, establecida y estatuida para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia con miras a que se restablezca el equilibrio patrimonial entre dos sujetos de derecho, a causa de la ocurrencia de un enriquecimiento injustificado a favor de uno de ellos.

(...)

La acción mencionada tiene una serie de características que, a continuación, se exponen:

Es de naturaleza subsidiaria, esto significa que sólo es procedente siempre y cuando el demandante no cuente con ningún otro tipo de acción para pretender el restablecimiento patrimonial deprecado⁴.

³ “*Loc. Lat. Acción para la devolución de la cosa.*

“La misma tiene por objeto no permitir a una persona enriquecerse sin causa legítima, a costa de otra.” CABANELLAS, Guillermo “Diccionario de Derecho Usual”, Tomo I, Pág. 122.

⁴ *“La doctrina y jurisprudencia francesas se inclinan por la subsidiariedad de la acción de enriquecimiento, de modo que cuando el empobrecido puede accionar con una acción nacida de un contrato, cuasi contrato, responsabilidad civil o de la propia ley, no le cabe el recurso a aquella acción...” DIEZ – PICASO, Luis y GULLON, Antonio “Sistema de Derecho Civil”, Ed. Tecnos, pág. 580.*

En directa relación con lo anterior, la acción tiene el rasgo de excepcional, dado que 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.

Se trata de una acción única y exclusivamente de rango compensatorio (a diferencia de las acciones de reparación directa y contractual), es decir, a través de la misma no se puede pretender la indemnización o reparación de un perjuicio, sino que el contenido y alcance de la misma se circunscribe al monto en que se enriqueció sin causa el patrimonio del demandado, que debe corresponder (correlativamente) al aminoramiento que padeció el demandante.

Por consiguiente, según esta nota distintiva, las pretensiones deben estar limitadas al monto del enriquecimiento patrimonial, sin que sea viable formular peticiones distintas al aseguramiento de dicho equilibrio. Lo anterior, como quiera que, tal y como se precisó en el acápite anterior de esta providencia, la citada fuente de las obligaciones se refiere al derecho que le asiste a la parte empobrecida –que al haber actuado de buena fe tanto en los tratos preliminares como en la ejecución de las obras o del servicio por fuera del ámbito contractual, de ser al menos compensada en el monto en que su patrimonio fue aminorado.

4. Caso concreto. Inhibición por indebida escogencia de la acción.

En la demanda presentada por la apoderada del Hospital Universitario del Valle “Evaristo García” se solicitó la nulidad de la Resolución A-184 del 2 de diciembre de 1996, por medio de la cual el Alcalde de Santiago de Cali negó el reconocimiento y pago de \$5.555'168.603.00., por concepto de la prestación del servicio de salud a las personas vinculadas y a las afiliadas al régimen subsidiado de salud durante el segundo semestre de 1995 y el primer semestre de 1996.

Sin embargo, para la Sala resulta claro que la causa *petendi* de la demanda, esto es los hechos que sirven de fundamento a la pretensión, consiste en obtener el pago de los servicios prestados sin que mediara contrato entre las partes lo que constituiría un **enriquecimiento sin causa**, cuya acción procedente es la *in rem verso*. Así pues, resulta improcedente el análisis de la demanda en virtud de la acción de nulidad o restablecimiento del derecho o de reparación directa o contractual, como se solicita en la apelación. Es innegable la diferencia que existe entre la acción interpuesta por el hospital demandante –acción de nulidad y restablecimiento del derecho- y la acción que realmente resultaba procedente en el *sub lite* –actio in rem verso-.

En efecto, acerca de esta clase de reclamaciones, ha dicho la Sala⁵ que corresponden a eventos que se pueden enmarcar dentro de la figura del enriquecimiento sin justa causa, el cual da lugar al ejercicio de la **actio in rem verso** y encuentra su fundamento en lo siguiente: **i)** de un lado, en la equidad que debe imperar entre las personas con ocasión de los derechos adquiridos y las obligaciones contraídas, los cuales deben desarrollarse armónicamente, ajustando las cargas entre ellas de forma proporcionada; por ello, resulta inadmisibles que una persona se empobrezca a causa de otra, sin que ésta se halle dotada de un título suficiente que justifique su enriquecimiento; y **ii)** de otro lado, en el deber constitucional –art. 95, num. 1º- que recae sobre todas las personas de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

Así mismo, se ha establecido que para la procedencia de la **actio in rem verso** por existencia de un enriquecimiento sin justa causa, deben reunirse los siguientes requisitos:

- 1º El enriquecimiento de un patrimonio;
- 2º Un empobrecimiento correlativo de otro patrimonio;
- 3º Que tal situación de desequilibrio adolezca de causa jurídica, y
- 4º Que se carezca de una acción para reclamar dicha reparación patrimonial y en consecuencia resulte procedente la actio in rem verso.”⁶

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 22 de julio de 2009. Expediente 35.026. M.P.: Enrique Gil Botero.

6 SECCION TERCERA - SUBSECCION A - Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ - Bogotá D.C., once (11) de abril de dos mil doce (2012) - Radicación número: 76001-23-25-000-1997-04462-01(21186) - Actor: HOSPITAL UNIVESITARIO DEL VALLE
Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Es de resaltar, que las facturas obrantes en el expediente, tienen contemplado un cobro especial, el cual se encuentra previsto en el artículo 13 del Decreto 1281 de 2002, y que de conformidad con el Decreto 3990 de 2007, "*Por el cual se reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía Fosyga, se establecen las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, las condiciones generales del seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, Soat, y se dictan otras disposiciones.*", las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, públicas o privadas, tienen derecho a reclamar a la subcuenta ECAT del Fosyga, el reembolso de los costos, en los cuales incurrieron, como consecuencia de la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito que involucren vehículos no identificados o no asegurados, el pago de excedentes que resulten de la atención de las víctimas de accidentes de tránsito y, el pago de los gastos que demande la atención integral de víctimas de eventos catastróficos y terroristas.

Así las cosas, en el caso sub examine, la convocante pretende el reconocimiento del monto en el que incurrió, como consecuencia de la atención de salud realizada a personas por los eventos ya descritos, dineros que deben ser pagados por parte de la convocada, a través del Fosyga, y los cuales de no ser cancelados, conllevaría a un aminoramiento del patrimonio de la convocante.

Dichas sumas de dinero, se encuentran sustentadas en las 31 facturas que obran en el expediente, las cuales tienen los anexos necesarios, para acreditar la atención de las víctimas de accidentes de tránsito que involucren vehículos no identificados o no asegurados, el pago de excedentes que resulten de la atención de las víctimas de accidentes de tránsito y, el pago de los gastos que demande la atención integral de víctimas de eventos catastróficos y terroristas.

4.2.2. La convocante posee capacidad jurídica y procesal para comparecer al proceso, y actuó a través de apoderada general con facultad expresa para conciliar, de acuerdo con el poder visible a **folios 9 a 10**.

4.2.3. El asunto es susceptible de conciliación, como quiera que se trata de un conflicto de carácter particular y contenido económico, de que puede conocer la

jurisdicción de lo contencioso administrativo, en el trámite de el medio de control de reparación directa consagrada en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual se ejerce como medio ordinario para actuar por la actio in rem verso.

4.2.4. Lo convenido no es violatorio de la ley, ni resulta lesivo para el patrimonio de la Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social, porque se trata de dineros que por razón de ley, deben ser reconocidos a la convocante.

En consecuencia, el Despacho le impartirá su aprobación al acuerdo elevado por las partes, en la Audiencia de Conciliación celebrada ante la Procuraduría 32 Judicial II Administrativa, el **2 de abril de 2014 (folios 76 a 78)**.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. APROBAR LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL celebrada el día 02 de abril de 2014, por la **Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl**, actuando a través de apoderada judicial, y **La Nación Ministerio de Salud y Protección Social**, ante el Procurador 32 Judicial II Administrativo, en los términos consignados en el Acta de Audiencia No. 154 que obra de **folios 76 a 78** del expediente.
2. En virtud del acuerdo logrado, **LA NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, pagará el equivalente en pesos, 31 reclamaciones, menos el costo de la auditoria, es decir que el valor total conciliado es de, **TRECE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUATRO PESOS (\$13.239.204)**.
3. La **NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, dará cumplimiento al acuerdo conciliatorio, en los términos consignados en el Acta de Audiencia de Conciliación Extrajudicial No.154, del 02 de abril de 2014, de la Procuraduría 32 Judicial II Administrativa.
4. Conforme a la sustitución de poder que aporta la apoderada de la Fundación Hospitalaria San Vicente de Paúl, se reconoce personería al abogado CAMILO AUGUSTO RODRIGUEZ MONTOYA.

5. Para el cabal cumplimiento de lo acordado por la solicitante, y lo dispuesto en esta providencia, por secretaría se expedirán las copias respectivas con constancia de su ejecutoria, y precisando cuál de ellas resulta idónea para el cumplimiento de la obligación (**artículo 115 del Código de Procedimiento Civil**).

6. En firme esta providencia, por Secretaría se procederá al archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

RODRIGO VERGARA CORTÉS

Juez

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
NOTIFICACIÓN A PERSONAL

En Medellín, a los _____ de _____ de 2014 se notificó personalmente la providencia que antecede, a la Procurador 167 Judicial Administrativo Delegado.

Notificado

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior.

Medellín, _____ fijado a las 8 a.m.

MARIA FERNANDA ZAMBRANO AGUDELO
Secretaria