

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -SISTEMA MIXTO**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Referencia: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL No. 2014-0099**

**Convocante: UT MAKROSOFT HSC**

**Convocado: HOSPITAL SANTA CLARA III NIVEL E.S.E.**

**Sistema: ORAL (LEY 1437 DE 2011).**

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre la Unión Temporal MAKROSOFT HSC y la Empresa Social del Estado HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL.

**I.- ANTECEDENTES**

A través de apoderado judicial, la UNIÓN TEMPORAL MAKROSOFT HSC solicitó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Quinta Judicial II Delegada para lo Contencioso Administrativo, a efectos de que fuera citada la E.S.E. HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL, para que pagara a la solicitante el valor de la factura de venta N° 083 de 2014, equivalente a la suma de \$21'211.896 (Fls 1 al 4).

**1.1 -HECHOS**

Los fundamentos fácticos de la solicitud de conciliación prejudicial son, en síntesis, los siguientes:

- 1-. Entre la UT HSC y el HOSPITAL SANTA CLARA III NIVEL E.S.E., se celebró contrato para el arrendamiento de equipos informáticos, computadores y redes. Estos elementos debían ser entregados por la contratista en la sede del citado centro asistencial.

2-. Por razones de carácter presupuestal el HOSPITAL SANTA CLARA III NIVEL E.S.E. dejó sin soporte contractual la factura N° 83 del 9 de enero de 2014, correspondiente al arrendamiento de equipos de cómputo para el período comprendido entre el primero de diciembre de 2013 y el 2 de enero de 2014.

3-. La obligación fue cumplida por la UT MAKROSOFT HSC, tal como se constata en el recibo a satisfacción suscrito por el personal de la entidad contratante, y en el respectivo certificado de prestación del servicio.

4-. Por ello la UT MAKROSOFT HSC expidió la factura N° 083 de 2014, la cual no ha sido pagada por la entidad estatal convocada.

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

-. Factura de venta N° 083 del 9 de enero de 2014, expedida por la UT MAKROSOFT HSC (Fl 4).

-. Certificaciones expedidas por la Oficina de Planeación del HOSPITAL SANTA CLARA E.S.E., sobre lo acontecido con la contratación de los equipos dados en arriendo por la UT MAKROSOFT HSC (Fls 5 y 47).

-. Certificación emitida por la Secretaría de Salud de Bogotá, sobre la existencia y representación legal del HOSPITAL SANTA CLARA E.S.E. (Fl 6).

-. Certificados de existencia y representación legal de las sociedades MAKROSOFT DE COLOMBIA LTDA y COMERCIALIZADORA EUROLATINA MD LTDA, integrantes de la unión temporal convocante (Fls 7 al 12).

-. Documento de constitución de la UT MAKROSOFT HSC (Fls 13 y 14).

-. Poder otorgado por el representante de la UT MAKROSOFT HSC, para la conciliación prejudicial de la referencia (Fl 15).

-. Copia de dos contratos de arrendamiento de equipos de cómputo, celebrados entre las partes de la presente conciliación (Fls 41 al 46).

-. Constancia expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL E.S.E., sobre la decisión adoptada por dicho organismo respecto del caso objeto de análisis (Fls 49 y 50).

-. Poder conferido por el gerente del HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL E.S.E., para llevar a cabo la conciliación en comento, y documentos que acreditan la calidad y competencia del funcionario poderdante (Fls 51 al 61).

### **1.3.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría Sexta Judicial Delegada para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día **24 de junio de 2014**. En esta oportunidad, el acuerdo se fijó en los siguientes términos, propuestos por la entidad convocada:

*"...los miembros del Comité, una vez analizadas las consideraciones hechas en la ficha técnica (...), manifiestan que se debe conciliar por la suma de VEINTIÚN MILLONES DOSCIENTOS ONCE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS [...] incluido IVA, sin reconocimiento de intereses, costas u otro valor adicional (...). Esta suma de dinero se hará (sic) dentro de los noventa [90] días hábiles siguientes a la radicación en la gerencia del Hospital, por parte del interesado, de la copia auténtica del acta de conciliación..." (Fl 39).*

## **II.- CONSIDERACIONES**

### **2.1 - COMPETENCIA.**

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

### **2.2. FUNDAMENTOS LEGALES**

-. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, señala:

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

*Para los efectos del inciso anterior los entes territoriales estarán representados así: La Nación por los Ministros, los Jefes de Departamento Administrativo, los Superintendentes, el Registrador Nacional del Estado Civil, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la*

*República. Los Departamentos por los respectivos Gobernadores; las Intendencias y Comisarías por los Intendentes y Comisarios; el Distrito Especial de Bogotá, por el Alcalde Mayor y los Municipios por sus Alcaldes. Las Ramas Legislativa y Jurisdiccional estarán representadas por los ordenadores del gasto.*

*Las entidades descentralizadas por servicios podrán conciliar a través de sus representantes legales, directamente o previa autorización de la respectiva Junta o Consejo Directivo, conforme a los estatutos que las rigen y a la asignación de competencias relacionadas con su capacidad contractual."*

- A su vez, la Ley 640 de 1991 dispone en sus artículos 23 y 24:

**"Artículo 23.** *Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción."*

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

- Ahora bien, a propósito de los COMITÉS DE CONCILIACIÓN de las entidades estatales, establece el artículo 65B de la Ley 23 de 1991:

*"Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un comité de conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen. Las entidades de derecho público de los demás órdenes tendrán la misma facultad."*

Este acápite fue reglamentado por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

**"COMITÉ DE CONCILIACIÓN.** *El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.*

*Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

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

El artículo 19 de este mismo Decreto, preceptúa:

"El comité de conciliación ejercerá las siguientes funciones:  
 (...)

**5. Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación.** Para tal efecto, el Comité de Conciliación deberá analizar las pautas jurisprudencia les consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada."

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

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

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

La E.S.E. HOSPITAL SANTA CLARA estuvo representada en legal forma por la apoderada judicial GILMA LUCÍA DUARTE AMADO, quien recibió mandato con facultad expresa para conciliar, de parte del doctor HUGO ARMANDO MÉNDEZ ARÉVALO, debidamente acreditado como Gerente de la citada institución (Fl 51). Por su parte, la UT MAKROSOFT HSC a través del representante legal JOSÉ URÍAS MORENO SARMIENTO, otorgó el respectivo poder al abogado HERNANDO NARANJO PEÑA, quien en tal virtud también estaba expresamente autorizado para conciliar (Fl 15). En este punto vale la pena precisar que en **sentencia de unificación jurisprudencial** de fecha 25 de septiembre de 2013, el Consejo de Estado a través de la Sala Plena de su Sección Tercera, modificó la postura según la cual los consorcios y las uniones temporales carecían de capacidad para comparecer a los procesos judiciales y que por lo tanto, sólo podían intervenir en ellos con la participación individual de cada uno de sus integrantes. Así, la indicada Corporación rectificó tal criterio señalando que si bien es verdad que los consorcios y uniones temporales no son personas jurídicas diferentes de quienes las integran, no es menos cierto que cuentan con vocación para ser parte en los procesos judiciales que se deriven de la relación contractual o del proceso pre-contractual, merced a que previamente han tenido capacidad jurídica para participar en la contratación estatal. Puntualiza el Consejo de Estado:

*"A juicio de la Sala, en esta ocasión debe retomarse el asunto para efectos de modificar la tesis jurisprudencial que se ha venido siguiendo y, por tanto, debe puntualizarse que si bien las uniones temporales y los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva figura plural de oferentes o de contratistas, lo cierto es que además de contar con la aptitud para ser parte en el correspondiente procedimiento administrativo de selección de contratistas –comoquiera*

*que por ley cuentan con capacidad suficiente para ser titulares de los derechos y obligaciones derivadas tanto de los procedimientos administrativos de selección contractual como de los propios contratos estatales—, también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del mencionado procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución del contrato estatal respectivo –legitimatío ad processum–, por intermedio de su representante.”<sup>1</sup>*

Se desprende de lo anterior que en el presente caso la UT MAKROSOFT HSC está plenamente capacitada para intervenir como parte en la conciliación prejudicial.

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría Quinta Judicial Delegada para asuntos de lo contencioso administrativo, tal como lo dispone la Ley 640 de 2001.

Luego, se concluye que el presente acuerdo cumple con los requisitos establecidos en el artículo 44 del C. de P. C. y en el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, fueron debidamente representadas y cumplieron el trámite ante autoridad competente.

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

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

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva fue presentada el día **8 de mayo de 2014**, mientras que el hecho objeto de indemnización, esto es, la expiración de la Factura N° 083, relativa al arrendamiento de los equipos a favor del ente convocado, tuvo su consolidación el **9 de enero de 2014**, según se indica en el mismo título de recaudo (FI 4). Por ello se advierte que el término de caducidad de la acción no se encuentra vencido, ya que el trámite conciliatorio se adelantó dentro del término establecido en el artículo 164 – numeral 2 - literal i) de la Ley 1437 de 2011, puesto que el medio de control procedente para reclamar la compensación por enriquecimiento sin justa causa, es el de *reparación directa*, estatuido en el artículo 140 ibídem.

<sup>1</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Sala Plena. Sentencia de unificación jurisprudencial del 25 de septiembre de 2013. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicación N° 25000232600019971393001

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

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

Está demostrado que el 20 de noviembre del año 2013, el HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL E.S.E. celebró con la UT MAKROSOFT HSC el Contrato N° 259, cuyo objeto era el arrendamiento de equipos de cómputo e impresoras, por un término de 17 días. De igual manera el 30 de diciembre de 2013 las mismas partes celebraron el Contrato de Arrendamiento de Equipos de Cómputo N° 318, por un término de 32 días calendario. El primero de los indicados negocios tenía un valor de \$13'894.080, mientras que el segundo fue pactado por un precio de \$26'895.915; ahora, las propuestas comerciales Nos CO-MKS-1032013 del 12 de noviembre de 2013 y COMKS-1052013 del 27 de diciembre de 2013, las cuales se aducen como base de dichos contratos, obran en el expediente y sus valores corresponden, en efecto, a cada uno de los aludidos acuerdos de voluntades. Si bien la propuesta N° CO-MKS-1032013 del 12 de noviembre de 2013 indicaba la suma de \$24'518.920 mientras que el contrato N° 259 de 2013 fue celebrado por un valor de \$13'894.080, lo cierto es que la oferta en comento fue presentada para un contrato con un mes de duración, como se autorizaba en el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal (Fls 70 al 72), mientras que el negocio jurídico fue celebrado para un término de 17 días, puesto que sólo se suscribió por las partes el 20 de noviembre de 2013, precisamente cuando faltaban 17 días para que expirara la apropiación del presupuesto disponible. Por ello, el precio de \$13'894.080 corresponde al valor diario de la propuesta N° CO-MKS-1032013 del 12 de noviembre de 2013.

En efecto, se demostró en el proceso que cada contrato contó con su respectivo registro presupuestal, el primero de ellos con fecha de expedición del 8 de noviembre de 2013 y con vigencia de un mes a partir de dicha fecha, mientras que el segundo, con vigencia de 32 días contados a partir del 26 de diciembre de 2013 (Fls 70 y 73). Ahora, al revisar los plazos estipulados en estos dos contratos, se concluye que el N° 259 expiraría el 7 de diciembre del año 2013, y que el N° 318 tendría vigencia entre el 30 de diciembre de 2013 y el 31 de enero de 2014. Luego, entre el 8 y el 29 de

diciembre de 2013, el HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL E.S.E. quedó sin presupuesto para continuar con el alquiler de equipos médicos, necesarios para brindar los servicios de salud a los usuarios de manera ininterrumpida, razón por la cual tomó los equipos suministrados en préstamo por la unión temporal convocante, y dispuso a través de su Comité de Conciliación, ofrecer el pago del alquiler de los elementos durante el indicado interregno, a través de conciliación prejudicial.

Sabido es que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha reiterado que los presupuestos para que se reconozca compensación por enriquecimiento sin justa causa, no sólo consisten en el enriquecimiento patrimonial del Estado, el correlativo empobrecimiento del particular que ha prestado el servicio, la ausencia de causa de tal disminución patrimonial y la ausencia de vías judiciales para reclamar la respectiva indemnización; sino que además, **debe demostrarse que las partes no desconocieron con su actuar, el contenido de las normas imperativas.**

Así, señaló el H. Consejo de Estado al precisar:

*"La figura del enriquecimiento sin causa se ha definido tradicionalmente, mediante la identificación de sus elementos como lo son: i) un enriquecimiento del patrimonio de una persona, ii) un empobrecimiento del patrimonio de otra persona, el cual es correlativo al enriquecimiento de la primera, y; iii) que las anteriores situaciones se hayan presentado sin una causa jurídica eficiente. Sin embargo, del estudio de los fundamentos de la figura, la Sala señala un elemento adicional, como lo es que **la falta de una causa para el empobrecimiento, no haya sido provocada por el mismo empobrecido, toda vez que en dicho evento no se estaría ante un "enriquecimiento sin justa causa", sino ante la tentativa del afectado de sacar provecho de su propia culpa.** En el evento de que en el derecho colombiano la contratación administrativa fuese una situación sin regulación alguna (...), se podría hablar de un enriquecimiento injustificado cuando se preste un servicio a la administración sin que exista un contrato de por medio, pues se debería remediar una situación abiertamente injusta, donde la administración se aprovecharía de una laguna jurídica. **Pero en el caso de autos, la demandante, en una expresión libre de su voluntad, se situó a sí misma en una situación injusta, en la cual su trabajo quedo desamparado, por no hacer uso de las herramientas ofrecidas por la ley para garantizar la retribución económica de su labor.**"<sup>2</sup> (Destaca el Despacho).*

Es claro que en el presente caso concurren los presupuestos del enriquecimiento sin justa causa; pues la firma comercial convocante entregó en préstamo unos equipos que beneficiaban al HOSPITAL SANTA CLARA E.S.E., sin recibir la contraprestación justa por sus servicios, y sin que

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera. C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra. Radicación N° 25000-23-26-000-1999-01968-01(25662)

ninguna de las partes hubiese obrado con desconocimiento deliberado de las normas contractuales y presupuestales, sino movida por la urgencia que representa la prestación continua del servicio público de salud lo cual, naturalmente, amerita medidas de contingencia como las que hoy se evalúan por haber sido sometidas al trámite de conciliación prejudicial.

Por lo anterior se concluye que el acuerdo logrado entre el HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL E.S.E. y la UT MAKROSOFT; debe ser aprobado, en orden a salvaguardar el principio de no enriquecimiento sin justa causa, fundado a su vez en otro principio superior, cual es el de la equidad.

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

De conformidad con la legislación imperante, un acto jurídico está viciado de **nulidad absoluta** cuando tiene objeto y causa ilícitos, cuando se omite algún requisito o formalidad que la ley ha previsto para su validez, o cuando es realizado por personas absolutamente incapaces (artículo 1741 del Código Civil). En el caso bajo análisis se advierte que no existe ningún vicio de nulidad manifiesta que invalide el acuerdo conciliatorio, en particular porque el asunto sometido a arreglo sí es susceptible de conciliación, por ser de contenido patrimonial.

#### ***e) Soporte documental***

El Art. 73 de la Ley 446/98, agregó un nuevo presupuesto para que el acuerdo sea aprobado; es así como, además de la legalidad, la ausencia de caducidad de la acción y la no lesividad para los intereses patrimoniales del Estado, se requiere el material probatorio que avale el supuesto fáctico del acuerdo. El caso en estudio cumple satisfactoriamente con este presupuesto, pues se aportó toda la documentación relacionada en el acápite respectivo de la presente providencia.

#### ***f) Formalidades***

En observancia de lo establecido en el artículo 1º de la Ley 640 de 2001, el acuerdo conciliatorio aquí homologado consta de un acta en la que se precisa el ente conciliador y las personas que en ella intervienen. En el mismo documento se indica en forma sucinta lo que se pretende y el

acuerdo al que han llegado las partes, con el señalamiento de la cuantía y la forma y plazo para el pago.

### III. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Despacho que la conciliación extrajudicial que fue llevada a cabo el **24 de junio de 2014** ante la Procuraduría Quinta Judicial Delegada para asuntos Administrativos, cumple con los requisitos de forma y oportunidad anteriormente señalados, y en tal virtud habrá de impartirse aprobación a la misma con respecto al que la Empresa Social del Estado realizará a favor de la Unión Temporal MAKROSOFT HSC, por los servicios prestados por ésta entre el 8 y el 29 de diciembre del año 2013.

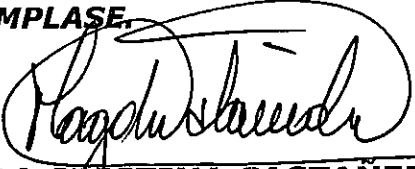
Por lo anterior, el *Juzgado Diecinueve (19) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: APROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 24 de junio de 2014, ante la Procuraduría Quinta Judicial II Delegada para lo Contencioso Administrativo, entre el HOSPITAL SANTA CLARA II NIVEL E.S.E. y la U.T. MAKROSOFT HSC, en la suma de VEINTIÚN MILLONES DOSCIENTOS ONCE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$21'211.896); monto que se pagará en la forma y términos indicados en el acta de conciliación respectiva.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA**  
JUEZ

República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCION TERCERA

Per anotación en ESTADO de las partes la providencia  
anterior hoy 28 OCT. 2014 a las 8:00 a.m. 18

  
SECRETARIA

*[Faint handwritten text]*

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
- MIXTO- DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Referencia: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL No. 2014-0194**

**Convocante: JOHN MARIO MESA CALLEJAS Y OTROS**

**Convocado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**Sistema: ORAL (LEY 1437 DE 2011)**

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre los ciudadanos JOHN MARIO MESA CALLEJAS, ROSA INÉS PINZÓN BUITRAGO, JOHN SEBASTIÁN, NICOLÁS y MARIO ANDRÉS MESA PINZÓN; ILDUARA CALLEJAS DE MESA; LUZ STELLA, WILLIAM y GLADYS MESA CALLEJAS; contra la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

**I.- ANTECEDENTES**

A través de apoderado judicial, los convocantes arriba nombrados solicitaron audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Tercera Judicial II Delegada para lo Contencioso Administrativo, a efectos de que fuera citada la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que pagara a los interesados una indemnización por los perjuicios morales que, indican, les fueron causados a raíz de la privación injusta de la libertad del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS.

**1.1 -HECHOS**

Los fundamentos fácticos de la solicitud de conciliación prejudicial son, en síntesis, los siguientes:

- El núcleo familiar del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS está compuesto por su esposa ROSA INÉS PINZÓN BUITRAGO; sus hijos JOHN SEBASTIÁN,

NICOLÁS FELIPE y MARIO ANDRÉS MESA PINZÓN; su señora madre ILDUARA CALLEJAS DE MESA y sus hermanos LUZ STELLA, WILLIAM y GLADYS MESA CALLEJAS.

-. Para la manutención propia y de su familia, el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS se desempeñaba como comisionista de negocios; en esta labor devengaba al menos un salario mínimo legal mensual.

-. El 10 de noviembre del año 2005, el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS fue capturado por las autoridades, previa orden emitida por la Fiscalía Cuarta Especializada adscrita a la UNAIM, quien lo sindicó de los delitos de concierto para delinquir y lavado de activos.

-. El **30 de noviembre de 2005** la misma Fiscalía dictó medida de aseguramiento de detención preventiva contra el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS y contra otras personas que eran investigadas en el mismo proceso penal.

-. La calificación del mérito del sumario se hizo mediante Resolución de fecha 3 de noviembre de 2006, en la cual el Fiscal Cuarto Especializado adscrito a la UNAIM formuló acusación contra el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS y contra otros ciudadanos, por los delitos de *concierto para delinquir, agravado y lavado de activos*.

-. La etapa del juicio fue adelantada por el Juez Primero Penal del Circuito Especializado de Bogotá, quien en audiencia del 31 de marzo de 2008 encontró que se hallaba vencido el término legal de detención sin que se hubiese tramitado perentoriamente hasta su culminación el respectivo proceso penal; por ello dispuso en dicha audiencia, conceder el beneficio de libertad provisional a todos los detenidos, entre ellos el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS, quien recuperó su libertad el **4 de abril de 2008**.

-. El 8 de marzo de 2010, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Bogotá dictó sentencia en la cual absolvió de todos los cargos al señor JOHN JAIRO MESA CALLEJAS. La providencia fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal, en fallo del 23 de agosto de 2012, el cual quedó ejecutoriado el **12 de octubre de 2012**.

## 1.2 - PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO

-. Poderes otorgados por los convocantes, para la realización de la conciliación prejudicial (Fls 1 al 17).

- Registro civil de nacimiento del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS (FI 18).
- Partida eclesiástica de matrimonio de los señores JOHN MARIO MESA CALLEJAS y ROSA INÉS PINZÓN BUITRAGO (FI 19).
- Registros civiles de nacimiento de los convocantes JOHN SEBASTIÁN, NICOLÁS FELIPE y MARIO ANDRÉS MESA PINZÓN; y de LUZ STELLA, WILLIAM DE JESÚS y LIANA GLADYS MESA CALLEJAS (FIs 20 al 25).
- Poder conferido por la Jefe de la Oficina Jurídica de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para adelantar la conciliación prejudicial, y documentos de acreditación de la funcionaria poderdante (FIs 51 al 60).
- Registro civil de matrimonio de los señores JOHN MARIO MESA CALLEJAS y ROSA INÉS PINZÓN BUITRAGO (FI 69).
- Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, sobre la decisión adoptada por dicho organismo respecto del presente asunto (FIs 72 al 75).
- Certificación expedida por el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, sobre el período en que permaneció detenido el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS (FI 92).
- Copia de varias actuaciones que acreditan la detención del convocante JOHN MARIO MESA CALLEJAS (FIs 99 al 106).
- Copia auténtica del proceso penal en cuyo trámite se dispuso la privación de la libertad del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS (Cuaderno N° 2).

### **1.3.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

En fecha **15 de julio de 2014** la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN celebró audiencia de conciliación ante la Procuraduría Tercera Judicial II para Asuntos Administrativos, a fin de formular arreglo con cada uno de los convocantes. Así, en esta audiencia de conciliación la mencionada entidad se comprometió a indemnizar a los interesados por los **perjuicios**

**morales** que se les causaron a raíz de los hechos ya descritos; de forma que los pagos que asumió la Fiscalía, por dicho concepto, quedaron pactados en los siguientes términos:

- a) *Para el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS, como víctima directa, la suma de 60.9 salarios mínimos legales mensuales.*
- b) *Para la señora ROSA INÉS PINZÓN BUITRAGO, como esposa del injustamente capturado, la suma de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes.*
- c) *Para **cada uno** de los señores JOHN SEBASTIÁN, NICOLÁS y MARIO ANDRÉS MESA PINZÓN, como hijos de la víctima, la suma de 50 salarios mínimos legales mensuales.*
- d) *Para la señora ILDUARA CALLEJAS VDA. DE MESA, como madre del injustamente capturado, la suma de 50 salarios mínimos legales.*
- e) *Para **cada uno** de los convocantes STELLA, WILLIAM y GLADYS MESA CALLEJAS, como hermanos de la víctima, la suma de 25 salarios mínimos legales mensuales.*

Estas indemnizaciones acordadas en la conciliación, suman la cifra de **385.9 salarios mínimos legales mensuales**, y sobre su pago, se señaló en el acta que si bien el Comité no había establecido un plazo, el mismo se realizaría de conformidad con la legislación vigente (Fls 76 y 77).

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 - COMPETENCIA.

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

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

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

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

**jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo."**

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

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

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

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

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

**"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.**

**Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.** La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.

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

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

asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

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

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

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

La NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN estuvo representada en legal forma por el apoderado judicial MARTÍN ENRIQUE DÍAZ PARDO, quien recibió mandato con facultad expresa para conciliar, de parte de la funcionaria CLAUDIA PATRICIA OSPINA BUITRAGO, debidamente acreditada como Jefe de la Oficina Jurídica de la citada entidad (Fl 51). Por su parte, el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS y los demás convocantes otorgaron el respectivo poder al abogado GUSTAVO PERDOMO CEBALLOS, también con expresa autorización para conciliar (Fls 1 al 17).

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría Tercera Judicial Delegada para asuntos de lo contencioso administrativo, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

Luego, se concluye que el presente acuerdo cumple con los requisitos establecidos en el artículo 44 del C. de P. C. y en el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, fueron debidamente representadas y cumplieron el trámite ante autoridad competente.

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

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

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva fue presentada el día **21 de marzo de 2014**, mientras que el hecho objeto de indemnización, esto es, la privación injusta de la libertad del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS, se configuró como

daño antijurídico indemnizable el día **12 de octubre de 2012**, fecha en la cual quedó ejecutoriado el fallo que absolvió al convocante, de toda responsabilidad penal (FI 686 c-2). Por ello se advierte que el término de caducidad de la acción no se encuentra vencido, ya que el trámite conciliatorio se adelantó dentro del término fijado en el artículo 164 - numeral 2 - literal i) de la Ley 1437 de 2011, puesto que el medio de control procedente para reclamar la aludida indemnización es el de *reparación directa*, estatuido en el artículo 140 ibídem.

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

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

En el presente caso, el acuerdo alcanzado por las partes tiene su fuente en la presunta responsabilidad patrimonial de la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, por el daño antijurídico consistente en la injusta captura y detención del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS, quien fuera privado de la libertad en un centro carcelario, sindicado de varios delitos de los cuales fue absuelto posteriormente, en fallo ejecutoriado.

La jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha establecido que la privación injusta de la libertad da lugar a la responsabilidad del Estado, no sólo cuando el acto físico de la detención sea arbitrario o no se ajuste a la ley, sino también cuando la sentencia o la decisión de preclusión resulta favorable al procesado, aún por la mera aplicación del indubio pro reo; ello porque en estos casos –según lo considera el Consejo de Estado– la providencia que exonera penalmente a quien es privado de la libertad, indica *per se* que su detención fue siempre injusta, pese a haberse adelantado con las ritualidades de ley. Este criterio ha sido fundado en el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, norma según la cual, "*quien haya sido privado injustamente de la libertad, podrá demandar al Estado la reparación de perjuicios.*" Así, la jurisprudencia reitera que el supuesto de *privación injusta* no sólo se configura cuando la aprehensión fue llevada a cabo desatendiendo los parámetros legales, sino también cuando la decisión definitiva señala que la persona debe ser absuelta porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o el acto no constituía delito; o bien, cuando se ha dado aplicación al principio constitucional del indubio pro reo.

Sintetizando tales criterios, la jurisprudencia señala que el juez puede concluir que la Administración debe indemnizar a quien ha sufrido la privación injusta de la libertad, siempre que encuentre que la detención ha constituido un daño antijurídico, a la luz del artículo 90 de la Constitución Nacional.

Sobre estas materias, ha referido el H. Consejo de Estado:

*"Respecto del mismo artículo (68 de la Ley 270 de 1996), la Sala ha considerado que su interpretación no se agota en la posibilidad de declarar la responsabilidad del Estado por detención injusta, cuando ésta sea ilegal o arbitraria. En jurisprudencia reciente, se ha determinado que las hipótesis de responsabilidad objetiva, también por detención injusta, contempladas en el derogado artículo 414<sup>1</sup> del Decreto 2700 de 1991, mantienen vigencia para resolver, de la misma forma, la responsabilidad del Estado derivada de privaciones de la libertad en las cuales se haya arribado a cualquiera de los tres supuestos a los que hacía referencia la citada disposición. **Es decir, que después de la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, cuando una persona privada de la libertad sea absuelta "porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible", se configura un evento de detención injusta. A las hipótesis citadas se les ha agregado el evento de absolución en aplicación del in dubio pro reo.** Lo enunciado, con fundamento en la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, prevista en el artículo 90 de la Constitución Política; la sentencia del dos de mayo de 2007 señaló:*

*"Como corolario de lo anterior, ha de entenderse que la hipótesis precisada por el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, en la cual procede la declaratoria de la responsabilidad extracontractual del Estado por detención injusta (...), esa hipótesis así precisada no excluye la posibilidad de que tenga lugar el reconocimiento de otros casos en los que el Estado deba ser declarado responsable por el hecho de haber dispuesto la privación de la libertad de un individuo dentro del curso de una investigación penal, siempre que en ellos se haya producido un daño antijurídico en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.*

*(...). En consecuencia, los demás supuestos en los cuales el juez de lo contencioso administrativo ha encontrado que la privación de la libertad ordenada por autoridad competente ha conducido a la producción de daños antijurídicos, con arraigo directamente en el artículo 90 de la Carta, tienen igualmente asidero tanto en la regulación que de este ámbito de la responsabilidad estatal efectúa la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional relacionada con este asunto. De manera que aquellas hipótesis en las cuales la evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado —a la que se hizo referencia en apartado precedente— ha determinado que concurren las exigencias del artículo 90 de la Constitución para declarar la responsabilidad estatal por el hecho de la Administración de Justicia al proferir medidas de aseguramiento privativas de la libertad, mantienen su aplicabilidad tras la entrada en vigor de la Ley 270 de 1996"<sup>2</sup>.*

*En efecto, la privación de la libertad, en estos casos, puede y debe darse con pleno acatamiento de las exigencias legales, pero, a la postre, si se*

<sup>1</sup> Nota transcrita: "ARTÍCULO 414. INDEMNIZACIÓN POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave."

<sup>2</sup> Nota transcrita: "Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del dos de mayo de 2001, expediente: 15.463, actor: Adiel Molina Torres y otros, Bogotá, D.C., consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez".

*dicta una decisión absolutoria, por cualquiera de los supuestos ya citados o por duda, se trataría de una decisión legal que pone en evidencia que la medida inicial fue equivocada (...).*

*De acuerdo con los principios tutelares del Estado Social y Democrático de Derecho, (...) cuando una persona privada de la libertad sea absuelta, porque el hecho no existió, el sindicato no lo cometió, la conducta no constituía hecho punible o por in dubio pro reo, se habrá de calificar sin ambages como detención injusta. **Es por ello, que se trata de una responsabilidad objetiva**, dado que en eventos de esta naturaleza, ambos valores se encuentran en juego y un argumento de tipo utilitarista, en el sentido de afirmar que se trata de una carga que se debe soportar en bien de la mayoría, no tiene justificación alguna...*<sup>3</sup>

El respaldo de estos criterios jurisprudenciales en las normas del Decreto 2700 de 1991 y en la Ley 270 de 1996, fue explicado por la misma Corporación en pronunciamiento más reciente, en el cual reseñó el modo en que la responsabilidad estatal por tal clase de perjuicio, había pasado de ser examinada bajo la falla del servicio, a ser estudiada bajo la teoría de la responsabilidad objetiva. Señaló el máximo Tribunal:

*"El fundamento legal de la responsabilidad a cargo del Estado por daños causados por la privación injusta de la libertad, era el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 (...). En interpretación de dicho artículo, el Consejo de Estado había entendido que la responsabilidad en los casos de privación injusta de la libertad era siempre de carácter subjetivo, y que debía demostrarse que la medida de detención fue ordenada en forma equivocada por la autoridad competente, con la configuración de una falla del servicio cuya demostración incumbía a quien solicitaba la reparación. Según esta tesis jurisprudencial, la falla del servicio se demostraba si la decisión judicial que dio lugar a la privación de la libertad, es abiertamente contraria a la ley. Igualmente, se consideraba que, cuando en una investigación existen serios indicios que comprometen la responsabilidad penal de una persona, se entiende que la detención de dicha persona es una carga pública que ésta debe soportar<sup>4</sup> (...) En un segundo momento, la jurisprudencia consideró que, cuando se demostraba que la absolución del implicado se produjo por alguno de los eventos consagrados por el artículo 414 del antiguo Código de Procedimiento Penal, la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad debía analizarse conforme al régimen objetivo de responsabilidad (...).*

***... la tesis que hoy es mayoritaria en la Sección Tercera (...) es que la responsabilidad del Estado en los casos de privación de la libertad es objetiva. Así las cosas, si la investigación o el proceso penal no concluye con sentencia condenatoria en contra de la persona afectada con la medida restrictiva de su libertad, entonces se configura un daño antijurídico, y no es relevante establecer si la detención fue ordenada equivocadamente por la autoridad judicial. En esos casos, para que la entidad demandada se exima de responsabilidad, es necesario que demuestre que existió una causa extraña.**"*<sup>5</sup>(Énfasis fuera de texto).

<sup>3</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia del 26 de marzo de 2008. C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Radicación N° 52001-23-31-000-1997-00036-01(16902)

<sup>4</sup> Nota transcrita: "En este sentido pueden consultarse las siguientes providencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado: sentencia del 1º de octubre de 1992, expediente: 7058, C. P.: Daniel Suárez Hernández; sentencia del 2 de octubre de 1996, expediente: 10.923, C.P.: Daniel Suárez Hernández; entre otras."

<sup>5</sup> Sentencia del 12 de mayo de 2011. C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourt. Radicación N° 25000-23-26-000-1998-01785-01(18902)

En providencia reciente, el Consejo de Estado mantuvo el anterior criterio, pero aclaró, no obstante, que si la absolución del recluso se establecía porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible (causales antes previstas en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal de 1991), era clara la responsabilidad patrimonial y objetiva del Estado por privación injusta de la libertad; pero que si el evento surgía por causas diferentes, debía analizarse con detalle si la medida de detención o encarcelamiento, había tenido en realidad un carácter injusto. Señaló la Corporación:

*"Debe precisarse, en todo caso, que si las razones para la absolución o preclusión de la investigación obedecen a alguna de las tres (3) causales previstas en la parte final del artículo 414 del Código de Procedimiento Penal o –en la opinión mayoritaria de la Sala- a la aplicación de la figura del indubio pro reo, se está frente a un daño imputable al Estado, por privación injusta de la libertad, el cual debe ser indemnizado con fundamento en lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política; no obstante, si se presenta un evento diferente a éstos, deberá analizarse si la medida que afectó la libertad fue impartida "injustamente" (C-037/96), caso en el cual el ciudadano debe ser indemnizado por no estar en el deber jurídico de soportarla.*

*Lo anterior, sin perjuicio de que el daño haya sido causado por el obrar doloso o gravemente culposos de la propia víctima, o en el evento de que ésta no haya interpuesto los recursos de ley, pues en esos casos el Estado quedará exonerado de responsabilidad."*

De acuerdo a esta última explicación jurisprudencial, es preciso analizar si en el presente caso la absolución que favoreció al capturado JOHN MARIO MESA CALLEJAS se produjo por las causales en comento (esto es, que no se cometió el delito, que la conducta no estaba tipificada penalmente o que el hecho no existió), o si a pesar de tal exoneración de responsabilidad penal, la privación de la libertad no revestía en principio un carácter injusto y por lo tanto, no generaba para el ente convocado, una carga indemnizatoria.

En el presente caso está demostrado que el señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS fue capturado y puesto en prisión el 10 de noviembre de 2005, según se desprende de la Boleta de Encarcelación expedida por la Fiscalía Delegada de la UNIDAD NACIONAL ANTI NARCÓTICOS Y DE INTERDICCIÓN MARÍTIMA UNAIM, y de la certificación emitida por el INPEC; documentos en los cuales se registra que, en efecto, el aquí convocante fue detenido y puesto en prisión en la fecha ya señalada (Fls 92 y 105 c-1).

Asimismo se acreditó que dicho ciudadano permaneció privado de la libertad en una penitenciaría de la ciudad de Bogotá, entre la fecha de su aprehensión y el día 4 de abril de 2008, fecha en la cual recobró su libertad

por orden del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Bogotá (Fls 92).

El carácter injusto de dicho encarcelamiento se evidencia con el fallo proferido por el mismo Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Bogotá en fecha 31 de marzo de 2008, y mediante el cual se dispuso absolver al señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS, de los delitos que le había imputado la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (Fls 166 al 314 c-2).

En efecto –y como se desprende de las resoluciones emitidas por la Fiscalía durante el proceso penal que hoy nos ocupa- el ente instructor había expedido boletas de encarcelación y de detención contra el convocante JOHN MARIO MESA CALLEJAS y contra otros ciudadanos, y atribuyó a aquel, los delitos de *concierto para delinquir agravado* y *tráfico de estupefacientes agravado* (Fls 99 c-1 y 163 c-2).

En el caso particular del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS, la Fiscalía encontró mérito para acusarlo tras detectar más de 30 conversaciones telefónicas interceptadas por quienes ejercieron funciones de POLICÍA JUDICIAL, y en las cuales el interesado, en sentir del ente instructor, puso de manifiesto a su interlocutor y presunto narcotraficante Mario Montoya Restrepo, que había tenido inconvenientes por el extravío de unas sustancias alucinógenas que en lenguaje clave, eran denominadas "*panelas*" y "*repuestos del carro*" (Fls 125 y 126 c-2).

Sin embargo, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Bogotá absolvió de estos cargos al ciudadano investigado, en sentencia del 8 de marzo de 2012. En su providencia, el juez penal señaló que si bien resultaba claro que el enjuiciado sí había participado en las conversaciones interceptadas por la Fiscalía, lo cierto es que tales charlas telefónicas no conducían a establecer la responsabilidad del hoy convocante por los delitos que se le endilgaron, ni daban lugar a colegir la ocurrencia de los ilícitos, ya que el contenido del diálogo telefónico no evidenciaba que el sindicado tuviese la voluntad de delinquir, ni que hubiese tenido conversaciones previas con varios narcotraficantes que según el ente instructor, habían sostenido relaciones comerciales ilegales con el señor JOHN MARIO MEZA CALLEJAS.

Señaló además, el juez penal:

*"... no se observa ni una sola conversación de MEZA CALLEJAS con alias «Jaime» ni con alias «Pechuga» ni con alias «Muelas»; siendo por eso impensable que la simple relación con Mario Montoya Restrepo pueda generarle reproche de responsabilidad, como tampoco el acompañamiento efectuado a la reunión prenombrada en el centro comercial que permita colegir que por tal circunstancia, justificada además por su carácter de socios y amigos, pueda extender la responsabilidad que se generó Mario (sic) Montoya Restrepo, amén además que no obra prueba, ni siquiera a nivel de las manidas conversaciones telefónicas, que indique que John Mario Meza Callejas actuó conniventemente con otras personas, en otros insucesos y en otras circunstancias para la realización de distintos hechos punibles (...)*  
*No está por demás acotar que tampoco sobre estos insucesos existió labores (sic) de constatación y verificación por parte de los miembros de policía judicial (...).*  
*Corolario de lo anterior igualmente la sentencia que se emitirá será absolutoria..."* (Fls 216 y 217 c-2).

Esta sentencia fue apelada la Fiscalía que había adelantado la etapa de investigación, por lo cual mereció pronunciamiento de segunda instancia, de parte de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Dicho fallo de segunda instancia fue emitido el día 23 de agosto de 2012, y en él la Corporación en comento señaló que de conformidad con la ley y la jurisprudencia, los informes de policía judicial no constituían elementos de prueba, ya que el ordenamiento procesal les había restringido su aptitud probatoria al establecer que sólo servirían como criterio orientador de la investigación lo cual, según el Tribunal, significaba que dichos informes podían ser utilizados como guía o referente para buscar otras pruebas o lograr su autorización, pero no como evidencia de la responsabilidad penal de la persona involucrada o encartada (Fls 594 y 595 c-2).

Con respecto al caso del señor JOHN MARIO MEZA CALLEJAS, el Tribunal hizo ver que no era necesario analizar el delito de *tráfico de estupefacientes*, puesto que la formulación del mismo había sido declarada nula por el juez de primera instancia, en la medida en que sobre dicho punible no se había adelantado la debida investigación y pese a ello se le había imputado al aquí convocante en la resolución de acusación. Agregó que en lo tocante al delito de *concierto para delinquir*, el mismo no podía inferirse de las conversaciones interceptadas por la policía judicial, puesto que en estas no se evidenciaba un acuerdo de voluntades para cometer ilícitos ni una coautoría que se le pudiera reprochar al enjuiciado. De otro lado, desestimó la autenticidad y fidelidad del material auditivo que sirvió de basamento a la acusación formulada por la Fiscalía, al señalar que si bien los mecanismos probatorios fueron sometidos a cotejo de voces que arrojaron algunas

similitudes, de ellos no se desprendía la materialidad de las conductas atribuidas a los implicados, ni una fuerza demostrativa suficiente para proferir sentencia condenatoria (Fls 670 al 681 c-2).

Es claro entonces que, de conformidad con la jurisprudencia antes referenciada, el convocante fue absuelto porque *no cometió* los delitos que se le atribuyeron durante la etapa de investigación. Por ello salta a la vista la responsabilidad objetiva de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en cuanto produjo la injusta privación de la libertad del citado ciudadano JOHN MARIO MESA CALLEJAS, por un espacio superior a los 18 meses; de esto surge naturalmente la obligación para la Fiscalía, de indemnizar al afectado y a su familia, cuyos integrantes acreditaron con registros civiles idóneos, el parentesco de consanguinidad con la víctima directa.

Por lo anterior, no existe duda de que la privación injusta de la libertad del convocante generó perjuicios morales a sus familiares. Por ello la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN dispuso reparar este daño moral en las sumas de 60.9 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la víctima; 50 salarios mínimos legales mensuales para su esposa, su señora madre y sus hijos; y en un monto de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de sus hermanos; tales cifras fueron aceptadas enteramente por los beneficiarios, y que en todo caso, no desbordan el tope admitido para esta clase de perjuicios, en la jurisprudencia de unificación sentada por el H. Consejo de Estado, quien para los perjuicios inmateriales causados por privación injusta de la libertad, fijó los siguientes límites de indemnización:<sup>6</sup>

|                                                                                         | NIVEL 1                                                                                    | NIVEL 2                                  | NIVEL 3                                  | NIVEL 4                                                   | NIVEL 5                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| Reglas para liquidar el perjuicio moral derivado de la privación Injusta de la libertad | Víctima directa, cónyuge o compañero (a) permanente y parientes en el 1° de consanguinidad | Parientes en el 2° de consanguinidad     | Parientes en el 3° de consanguinidad     | Parientes en el 4° de consanguinidad y afines hasta el 2° | Terceros damnificados                    |
| Término de privación Injusta en meses                                                   |                                                                                            | 60% del Porcentaje de la Víctima directa | 35% del Porcentaje de la Víctima directa | 25% del Porcentaje de la Víctima directa                  | 15% del Porcentaje de la Víctima directa |
|                                                                                         | SMLMV                                                                                      | SMLMV                                    | SMLMV                                    | SMLMV                                                     | SMLMV                                    |
| Superior a 18 meses                                                                     | 100                                                                                        | 60                                       | 35                                       | 25                                                        | 15                                       |
| Superior a 12 e inferior a 18                                                           | 90                                                                                         | 45                                       | 31,5                                     | 22,5                                                      | 13,5                                     |
| Superior a 9 e inferior a 12                                                            | 80                                                                                         | 40                                       | 28                                       | 20                                                        | 12                                       |
| Superior a 6 e inferior a 9                                                             | 70                                                                                         | 35                                       | 24,5                                     | 17,5                                                      | 10,5                                     |
| Superior a 3 e inferior a 6                                                             | 50                                                                                         | 25                                       | 17,5                                     | 12,5                                                      | 7,5                                      |
| Superior a 1 e inferior a 3                                                             | 35                                                                                         | 17,5                                     | 12,25                                    | 8,75                                                      | 5,25                                     |
| Igual e inferior a 1                                                                    | 15                                                                                         | 7,5                                      | 5,25                                     | 3,75                                                      | 2,25                                     |

<sup>6</sup> Referencia de la unificación jurisprudencial emitida por la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en fecha 4 de septiembre de 2014. En ella se analizaron las sentencias dictadas en los siguientes procesos: Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero. Exp. 27709, M.P. Carlos Alberto Zambrano. Exp. 31172, M.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz; Exp. 36149, M.P. Hernan Andrade Rincón (E); Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo; Exp. 31170, M.P. Enrique Gil Botero; y Exp. 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

En lo que atañe a los perjuicios morales, del caso resulta subrayar que es posible presumir su ocurrencia respecto de los parientes próximos de la víctima, en cuyo grupo se incluye naturalmente a los padres, al cónyuge, a los hijos y a los hermanos; ello también de conformidad con la sentencia de unificación jurisprudencial proferida por el H. Consejo de Estado.<sup>7</sup>

Así las cosas, al haber quedado establecido el deber de indemnizar, en cabeza de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, se colige que el acuerdo conciliatorio en el que se indicó el monto de dicha indemnización, no lesiona de ninguna manera el patrimonio del Estado, ya que es legítimo el pago al cual se comprometió la entidad convocada, según lo ya analizado.

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

De conformidad con la legislación imperante, un acto jurídico está viciado de **nulidad absoluta** cuando tiene objeto y causa ilícitos, cuando se omite algún requisito o formalidad que la ley ha previsto para su validez, o cuando es realizado por personas absolutamente incapaces (artículo 1741 del Código Civil). En el caso examinado se advierte que no existe ningún vicio de nulidad manifiesta que invalide el acuerdo conciliatorio, en particular porque el asunto sometido a arreglo sí es susceptible de conciliación, por ser de contenido patrimonial.

#### ***e) Formalidades***

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

### **III. CONCLUSIÓN**

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Despacho que la conciliación extrajudicial que fue llevada a cabo el **15 de julio de 2014** ante la

---

<sup>7</sup> Consúltase la sentencia N° 2001-00731-01(26251), C. P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. En el mismo sentido, véase la sentencia de fecha 23 de agosto de 2012. C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón. Expediente N° 180012331000 19990045401 (24392).

Procuraduría Tercera Judicial Delegada para asuntos Administrativos, cumple con los requisitos de forma y oportunidad anteriormente señalados, y en tal virtud habrá de impartirse aprobación a la misma con respecto a la indemnización que la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN pagará a la parte convocante, por la privación injusta de la libertad del señor JOHN MARIO MESA CALLEJAS.

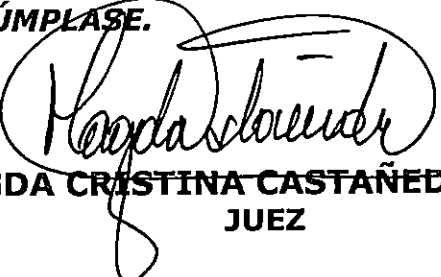
Por lo anterior, el *Juzgado Diecinueve (19) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá*,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 15 de julio de 2014, ante la Procuraduría Tercera Judicial II Delegada para lo Contencioso Administrativo, entre la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y los convocantes JOHN MARIO MESA CALLEJAS, ROSA INÉS PINZÓN BUITRAGO, JOHN SEBASTIÁN, NICOLÁS y MARIO ANDRÉS MESA PINZÓN; ILDUARA CALLEJAS DE MESA; LUZ STELLA, WILLIAM y GLADYS MESA CALLEJAS; por las sumas señaladas en el numeral 1.3 del presente auto, las cuales serán pagadas en la forma y términos indicados en el acta de conciliación referida, por concepto de perjuicios morales.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA**  
JUEZ

República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia  
anterior hoy 12.8 OCT. 2014 a las 8:00 am. 18

  
SECRETARÍA

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
-MIXTO- DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)

**REFERENCIA: Conciliación Prejudicial N° 2014-0115**

**CONVOCANTE: Clínica San Juan de Dios - Chía**

**CONVOCADO: EPS Convida**

**SISTEMA: Oral (Ley 1437 de 2011)**

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición, interpuesto por la parte convocante contra el auto de fecha 23 de julio de 2014, mediante el cual se improbo la conciliación prejudicial lograda entre la EPS CONVIDA, y la CLÍNICA SAN JUAN DE DIOS de Chía, en audiencia que se llevó a cabo ante la Procuraduría General de la Nación.

**I. ANTECEDENTES:**

- En el trámite de la referencia, la CLÍNICA SAN JUAN DE DIOS de Chía solicitó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 134 Judicial Delegada para lo Contencioso Administrativo, con el fin de que fuera citada la EPS CONVIDA, para que pagara a aquella el valor de veintidós facturas por un valor total de \$74'271.176.
- Señaló la apoderada del indicado centro asistencial, que las sumas reclamadas correspondían a varios servicios de salud que esa entidad había prestado a usuarios de la EPS CONVIDA, y que en un acta de cruce de saldos expedida en fecha 18 de febrero de 2014, el ente convocado había reconocido dicha acreencia a favor de la solicitante.
- En el auto que es objeto del presente recurso, el Despacho improbo la conciliación prejudicial en razón a que la caducidad había operado sobre cuatro de las 22 facturas reclamadas por la convocante, en tanto que no resultaba procedente aprobar la parte del arreglo que no estaba cobijada por dicha caducidad, dado que el ordenamiento no permite aprobar en forma parcial las conciliaciones extrajudiciales. El Despacho indicó que las facturas afectadas por la caducidad, eran las identificadas con los Nos. 57270, 57271, 58759 y 58761.

**II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

Aduce la convocante que el valor total reclamado en la solicitud de conciliación prejudicial, era de \$74'271.176, pero que la suma conciliada por la EPS CONVIDA fue de \$64'825.298, precisamente porque en el cálculo respectivo había excluido las facturas Nos. 57270 y 57271.

Agrega que las facturas Nos. 58759 y 58761 habían sido pagadas parcialmente a la convocante el 7 de septiembre de 2012, y que lo reconocido en la audiencia de conciliación sobre tales títulos de recaudo, era el remanente que aún quedaba pendiente de pago. Por ello asegura que en este punto debe darse aplicación al artículo 2539 del Código Civil, según el cual la prescripción se interrumpe naturalmente por el hecho de reconocer el deudor la obligación, en forma expresa o tácita. Así, en virtud de ello señala que el término de *prescripción* de las facturas Nos. 58759 y 58761 se interrumpió con los pagos parciales realizados el 7 de septiembre de 2012, y que por ello se debe concluir que los saldos de tales títulos valores se encuentran hoy vigentes.

De otro lado, recalcó que los servicios cuyo pago se pretendió lograr a través de la conciliación prejudicial, fueron prestados a varios usuarios de la EPS CONVIDA sin ningún soporte contractual, debido a que la atención médica así brindada a tales beneficiarios se había otorgado en cumplimiento de varios fallos de tutela, y bajo la modalidad de *pago por caso*, la cual consiste, según su dicho, en un mecanismo de prestación de salud en virtud del cual "*se pagan conjuntos de actividades, procedimientos, intervenciones, insumos y medicamentos prestados o suministrados a un paciente, ligados a un evento en salud, diagnóstico o grupo relacionado por diagnóstico.*"

Bajo tal argumento, afirma que el acuerdo logrado no lesiona el patrimonio público, puesto que tanto los servicios cobrados como las facturas correspondientes, se ajustan a la ley, aún cuando no haya mediado contrato para la ejecución de tales servicios médicos.

### III. CONSIDERACIONES

Frente a los planteamientos de la recurrente, el Despacho hará las siguientes precisiones:

En primer término, se deber subrayar que en el auto impugnado nada se adujo sobre la lesividad que podría ocasionar o no al erario público, la conciliación prejudicial celebrada entre las partes. Por ello, los argumentos esgrimidos por la parte convocante en el sentido de que era válido el arreglo pese a la inexistencia de un contrato estatal previo, no guardan ninguna relación con los señalamientos hechos por el Despacho en el auto reprochado, de suerte que no habría nada que reponer sobre el particular. En otras palabras, al no haberse examinado en sede judicial la existencia de lesividad para el patrimonio del Estado por virtud de la conciliación, no había nada qué censurarle en este punto, a la providencia recurrida.

En todo caso, es de advertir que la conciliación no se improbo porque no existiese un contrato estatal entre la CLÍNICA SAN JUAN DE DIOS de Chía y la EPS CONVIDA para la prestación de los servicios cobrados en las facturas; más aún, se expresó en la providencia impugnada que el mecanismo judicial precedente para atender la reclamación de la convocante, era el medio de control de *reparación directa*, ya que sólo a través de éste puede instaurarse la *actio in rem verso*, concebida precisamente para evitar el enriquecimiento sin justa causa, proveniente de la ejecución de servicios a favor del Estado sin contrato previo ni otra fuente jurídica viable. Luego, no se desconoció que la reclamación del valor de los servicios pudiera ser válida aun cuando éstos no estuviesen previstos en un contrato estatal; por el contrario, se puso de manifiesto que para tales eventos, existe un mecanismo reconocido ampliamente por la ley civil y la jurisprudencia, denominado *actio in rem verso*, que en la jurisdicción de lo contencioso administrativo sólo se puede materializar a través del medio de control de reparación directa.

Como ya se ha referido, la razón por la cual no fue aprobado el acuerdo conciliatorio, consistió en la ocurrencia de la caducidad sobre cuatro de las 22 facturas invocadas en la solicitud de conciliación; dicha caducidad hacía nugatorio cualquier análisis de fondo sobre la lesividad patrimonial del arreglo, ya que no era posible aprobar parcialmente la fórmula conseguida por las partes.

Ahora bien, frente a la operatividad de la caducidad sobre las facturas Nos. 57270, 57271, 58759 y 58761; se evidencia que le asiste razón al recurrente en cuanto manifiesta que las dos primeras cuentas de cobro sí fueron desestimadas desde un comienzo por la EPS CONVIDA, y que por ello habían sido excluidas de la conciliación extrajudicial examinada en el auto reprochado. Empero, el Despacho no puede acoger el planteamiento según el cual la conciliación sí era procedente sobre las facturas Nos. 58759 y 58761, puesto que la prescripción que operaba sobre ellas se había interrumpido con los abonos parciales realizados el 7 de septiembre de 2012.

Con esta aseveración, la parte convocante confunde indebidamente la prescripción con la caducidad, cuando dichas figuras son esencialmente diferentes. En efecto, la prescripción está consagrada en la **ley sustancial**, y opera frente a los **derechos subjetivos** reales y crediticios; mientras que la caducidad es un fenómeno previsto en la **ley procesal** aplicable en esta jurisdicción, y opera frente a la **oportunidad para demandar**, la cual se extingue cuando el interesado deja vencer el término respectivo. Como bien lo anota la jurisprudencia y la misma parte recurrente, la prescripción se interrumpe de varios modos civiles y naturales, y aún por reconocimiento expreso o tácito que el deudor haga sobre la obligación; en cambio la caducidad sólo se interrumpe con la presentación de la demanda o la radicación de la solicitud de conciliación, y opera de plano hasta el punto que puede ser declarada de oficio por el juez, mientras que la prescripción sólo puede ser aducida por las partes, e incluso condonada por éstas. Vale la pena traer a colación la explicación que sobre esta materia ha realizado en forma puntal el Consejo de Estado, al advertir:

*"La caducidad se refiere a la extinción de la acción, mientras que la prescripción a la del derecho; la primera debe ser alegada, mientras que la caducidad opera ipso iure; la prescripción es renunciable, mientras que la caducidad no lo es, en ningún caso, y mientras que los términos de prescripción pueden ser suspendidos o interrumpidos, los de caducidad no son susceptibles de suspensión, salvo norma expresa, como es el caso de la conciliación prejudicial establecida en la Ley 640 de 2001."*<sup>1</sup>

En el presente caso, y como ya se anotó, el mecanismo judicial contencioso administrativo procedente para ventilar la reclamación de la convocante, era el medio de control de reparación directa, cuya caducidad es de dos años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia del hecho dañoso, tal como lo dispone el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011. Para las acciones emprendidas en virtud de la *actio in rem* verso con miras a la compensación del enriquecimiento sin justa causa, se ha reconocido que el daño antijurídico se configura con la negativa por parte del Estado, a pagar el valor del respectivo servicio<sup>2</sup>; por ello, en estos eventos el término de caducidad debe comenzar a contarse desde la fecha en que la entidad estatal le comunica al interesado que no le pagará el servicio cobrado, o bien, desde el vencimiento de la cuenta o título de cobro, que en el sub examine se constituyó con las facturas antedichas.

En ese orden de ideas, si la fecha de vencimiento de las facturas Nos. 58759 y 58761 era el 30 de marzo de 2012, a partir de este día comenzaba a correr el

<sup>1</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia de fecha 11 de octubre de 2006. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicación N° 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566)

<sup>2</sup> Véase al respecto la sentencia de fecha 30 de noviembre de 2000. CP. Dr. Aller Eduardo Hernández Enríquez. Radicación N° 11895

término de caducidad –vale decir, el plazo legal para interponer la demanda de reparación directa-, independientemente de que la prescripción prevista en el Código Civil se hubiese interrumpido con el desembolso parcial de las sumas reclamadas.

Cosa distinta es que las facturas no prescritas presten mérito según la ley comercial y sustancial, por estar aún vigentes; pero si lo que le correspondía a este Despacho era examinar la viabilidad de la conciliación bajo los parámetros de procedencia de las acciones y medios de control de lo contencioso administrativo, debía improbar la conciliación por haber operado sobre una parte de ella, el fenómeno de la caducidad.

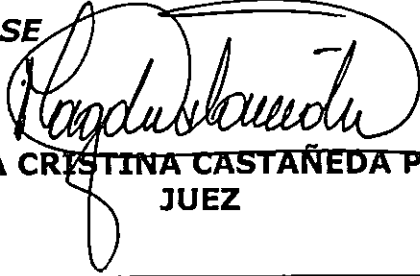
Con fundamento en todo lo anterior, el JUZGADO 19 ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DE BOGOTÁ,

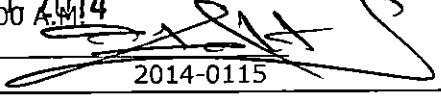
**RESUELVE:**

**1-. NO REPONER** el auto proferido el 23 de julio de 2014, por las razones expuestas en el acápite precedente.

**2-.** En firme la presente decisión, dése cumplimiento a la providencia recurrida.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA**  
**JUEZ**

|                                                                                                     |                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DE<br>DESCONGESTIÓN DE BOGOTÁ D.C                                 |                                  |
| Por anotación en el estado No. <u>18</u>                                                            | de fecha                         |
| <u>28 OCT 2014</u>                                                                                  | fue notificado el auto anterior. |
| Fijado a las 8:00 A.M.                                                                              |                                  |
| La Secretaria,  | 2014-0115                        |

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
- MIXTO- CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Referencia: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL N° 2014-0072**

**Convocante: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**

**Convocado: LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ**

**Sistema: ORAL (LEY 1437 DE 2011)**

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y el señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, ante la Procuraduría 80 Judicial Delegada para lo Administrativo, el 4 de marzo de 2014.

**I. ANTECEDENTES:**

A través de apoderado judicial, la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL solicitó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 80 Judicial Delegada para lo Contencioso Administrativo, con el fin de ofrecer al ciudadano LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, el pago de los honorarios que, según la entidad, le correspondían a dicho convocado por haber prestado sus servicios como Par Académico designado por el Consejo Nacional de Acreditación CNA.

**1.1 –HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA SOLICITUD**

Los fundamentos fácticos que sirven de basamento a la petición de conciliación extrajudicial son, en síntesis, los siguientes:

- Varias de las funciones que el ordenamiento le asigna al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL en materia de educación superior, son cumplidas por dicha cartera gubernamental con el apoyo de la Comisión Nacional

Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CONACES, y del Consejo Nacional de Acreditación CNA; tales estamentos son órganos de asesoría y coordinación social del Ministerio convocante.

-. Es función del Viceministerio de Educación Superior apoyar al CNA en la ejecución de sus funciones, especialmente en la evaluación de las condiciones de calidad de las instituciones y de los programas. Asimismo le corresponde a dicha dependencia coordinar con el apoyo del CONACES, el proceso de evaluación de las condiciones mínimas de calidad de los programas académicos de pregrado y de postgrado, para su posterior registro en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior SNIES.

-. Los procesos de evaluación de la calidad de la educación superior, requieren toda una infraestructura técnica, administrativa y operativa, así como la participación de pares académicos, esto es, personal experto que apoye en forma idónea las acciones adelantadas en este marco operacional. La designación de estos pares académicos se hace también con la intervención del CONACES.

-. De conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 1440 de 2005, a cada Par Académico le corresponde por concepto de honorarios, la suma de 3.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada evaluación de programas académicos e instituciones de educación superior.

-. En desarrollo de estos procesos y funciones, el Ministerio celebró el Contrato N° 293 del 29 de junio de 2012 con la ALIANZA FIDUCIARIA S.A., con el objeto de que ésta administrara los recursos del Proyecto de Aseguramiento de la Calidad de las Instituciones de Educación Superior, y efectuar los pagos requeridos de acuerdo con las instrucciones impartidas por la entidad aquí convocante.

-. En vigencia de dicho contrato se requirió al doctor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ para que participara como Par Evaluador en el proceso de acreditación de un programa académico de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas; ello conforme a la designación hecha por el Viceministerio de Educación Superior.

-. El doctor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ efectuó la visita encomendada, durante los días 25, 26 y 27 de junio de 2012; tal como lo certificó el rector de la Universidad evaluada, en el acta respectiva.

-. Luego de ello, el Par Académico presentó la respectiva cuenta de cobro a fin de que se le pagaran los honorarios correspondientes, por la suma de \$1'983.450, pero el documento no fue tramitado ante la ALIANZA FIDUCIARIA

S.A., por parte de la dependencia encargada de realizar las gestiones para el pago.

-. El valor de los honorarios adeudados no fueron provisionados en el Contrato N° 293 de 2011, por omisión de quien debía realizar ese trámite ante el CNA. Por ello, al vencimiento del plazo total de ese contrato –esto es, el 29 de julio de 2012-, se informó que no existían recursos para el pago de los honorarios pendientes y no provisionados. Lo anterior dejó a la entidad en plena imposibilidad de transferir al interesado, el valor de la remuneración que le correspondía por la ejecución de sus labores como Par Académico.

## **1.2 – ELEMENTOS APORTADOS AL TRÁMITE CONCILIATORIO**

-. Poder conferido por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, para llevar a cabo el presente trámite; y documentos de acreditación de la funcionaria poderdante (Fls 1 al 4).

-. Informe expedido por la Directora de Calidad para la Educación Superior, sobre el valor de los honorarios pendientes de pago tras la terminación del Contrato N° 293 de 2011 (Fl 9).

-. Copia del contrato N° 293 de 2011, celebrado entre el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y ALIANZA FIDUCIARIA S.A. (Fls 10 al 20).

-. Copia de la Resolución N° 1440 del 28 de abril de 2005, expedida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (Fl 21).

-. Copia de las comunicaciones de designación y aceptación del cargo de Par Académico del señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ (Fls 22 y 23).

-. Certificación expedida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL sobre la prestación efectiva de servicios por parte del señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, y sobre el no pago de los honorarios adeudados (Fl 24).

-. Copia de la cuenta de cobro presentada por el convocado ante el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, por la suma de \$1'983.450 (Fl 25).

-. Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, sobre la decisión adoptada por dicho organismo respecto del presente asunto (Fls 27 y 28).

-. Poder conferido por el señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, para adelantar la presente conciliación prejudicial (Fl 49).

### 1.3. ACTA DE CONCILIACIÓN

El día 4 de marzo de 2014, ante la Procuraduría 80 Judicial Delegada para asuntos Administrativos, se realizó audiencia de conciliación extrajudicial en la cual el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL manifestó que convocaba al académico LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ a fin de concretar a su favor, el pago de \$1'983.450 por concepto de honorarios causados durante la visita efectuada a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas durante varios días del mes de junio de 2012. A su turno, el convocado LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ señaló que aceptaba la fórmula propuesta por el Ministerio (Fls 54 al 56).

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 - COMPETENCIA.

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

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

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

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

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

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

**"Artículo 24.** Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en

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

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

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

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y **defensa de los intereses de la entidad.***

*Igualmente **decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación** o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, **con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.** La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

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

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

### **2.3. CASO CONCRETO**

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

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

La entidad estatal convocante, esto es, la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, compareció a la actuación a través de su apoderada judicial GLORIA AMPARO ROMERO GAITÁN, quien ostentaba facultad expresa

para conciliar, según el poder que le fue conferido por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad; dicha funcionaria, a su vez, estaba debidamente acreditada en el proceso (Fls 1 al 4).

Por su parte, el Par Académico LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ confirió poder con facultad expresa para conciliar, al profesional del derecho MILTON MARÍN ROJAS (FI 49).

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 80 Judicial Delegada para lo contencioso administrativo.

Luego, se concluye que el presente acuerdo cumple con los requisitos establecidos en el artículo 44 del C. de P. C. y en el artículo 15 de la ley 23 de 1991, pues las partes conciliantes son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, fueron debidamente representadas y cumplieron el trámite ante la autoridad competente.

#### **b) Caducidad**

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

En el caso bajo análisis, se reclama el pago de unos servicios que, se indica, brindó el señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ a favor del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en el marco de un programa que por disposición legal adelantaba esta entidad para verificar la calidad de los programas académicos ofrecidos por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y de otras instituciones.

Así, dado que las labores ejecutadas por el citado académico no contaban con soporte contractual, la eventual controversia que se suscitaría por el no pago de estos servicios estaría llamada a ser ventilada bajo el mecanismo de la *actio in rem verso*, cuyo trámite se realiza, como es sabido, a través del medio de control de reparación directa.

Ahora bien, la oportunidad legal para interponer la demanda de reparación directa se da dentro de los dos (2) años siguientes a la ocurrencia del hecho, omisión u operación administrativa que haya provocado el daño antijurídico,

todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 164 – numeral 2 – literal i) de la Ley 1437 de 2011.

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva fue presentada el día **10 de diciembre de 2013**, mientras que los servicios prestados por el convocado, se cumplieron durante los días **25, 26 y 27 de junio de 2012**; luego, es claro que a la fecha de instauración del trámite conciliatorio, no había finalizado el término de caducidad previsto en la norma aquí citada. En consecuencia, se tiene por establecido que en el presente caso no operó el fenómeno de la caducidad.

***c) De la lesividad de la conciliación, para el erario público***

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

Está demostrado en el trámite objeto de examen, que el señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ prestó sus servicios al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ejerciendo como Par Académico evaluador del proceso de acreditación del programa de Artes Plásticas y Visuales, ofrecido por la Universidad Nacional Francisco José de Caldas. Así lo certificó el Ministerio en constancia de fecha 28 de mayo del año 2013, en la cual se acreditó además que el convocado en mención desarrolló sus labores durante los días 25, 26 y 27 de junio de 2012 (FI 24).

Adicionalmente, existe prueba de que los honorarios causados a favor del señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ por su desempeño como Par Académico evaluador, no fueron pagados al profesional, por causas ajenas a éste.

Ahora bien, el servicio de Par Académico, así desarrollado por el experto LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, está consagrado en el ordenamiento jurídico ya que su fuente específica es la Ley 1188 de 2008, "*por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior (...)*". Dicha ley establece en su artículo 3º que el proceso de evaluación de la acreditación no debe exceder de seis meses, y que durante su curso deben **designarse** pares académicos para que efectúen visitas de inspección y coordinen la presentación del informe evaluativo correspondiente, ante el MINISTERIO DE

EDUCACIÓN NACIONAL y la Comisión Intersectorial para el Aseguramiento de la Educación Superior CONACES.

Resulta claro entonces que por disposición legal, no se requería la celebración de un contrato estatal para que el señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ ejerciera como Par Académico, ya que la propia normatividad establecía que la vinculación pertinente debía hacerse mediante **designación**, lo cual se cumplió en el caso del aquí convocado.

Ahora bien, el valor ofrecido por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL se ciñó a la regulación normativa aplicable; pues la Resolución N° 1440 del 28 de abril de 2005 disponía que el valor de la remuneración de los Pares Académicos que evaluaran programas de pregrado y postgrado, equivaldría a 3.5 salarios mínimos legales mensuales por programa (Fl 21). Así, en el sub examine se demostró que el convocado evaluó un programa de postgrado en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, de suerte que por ello se le debía reconocer y pagar el equivalente a 3.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2012, esto es, un total de \$1'983.450<sup>1</sup>, que fue precisamente la suma sobre la cual se logró el acuerdo conciliatorio.

Habidas estas circunstancias, se concluye sin lugar a dudas que la conciliación extrajudicial celebrada entre las partes el 4 de marzo de 2014, no lesiona el patrimonio público, puesto que recae sobre una obligación que por virtud de la ley, surgió a cargo del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y a favor del señor LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, debidamente designado bajo la normatividad aplicable, para ejercer una labor gobernada y debidamente regulada por el ordenamiento.

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

De conformidad con la legislación imperante, un acto jurídico está viciado de **nulidad absoluta** cuando tiene objeto y causa ilícitos, cuando se omite algún requisito o formalidad que la ley ha previsto para su validez, o cuando es realizado por personas absolutamente incapaces (artículo 1741 del Código Civil). En el caso bajo análisis se advierte que no existe ningún vicio de nulidad manifiesta que invalide el acuerdo conciliatorio, en particular porque el asunto sometido a arreglo sí es susceptible de conciliación, por ser de contenido patrimonial.

---

<sup>1</sup> El Decreto 4919 del 26 de diciembre de 2011, fijó el salario mínimo legal mensual del año 2012 en \$566.700.

**e) Soporte documental**

El Art. 73 de la Ley 446/98, agregó un nuevo presupuesto para que el acuerdo sea aprobado; es así como, además de la legalidad, la ausencia de caducidad de la acción y la no lesividad para los intereses patrimoniales del Estado, se requiere el material probatorio que avale el supuesto fáctico del acuerdo. El caso en estudio cumple satisfactoriamente con este presupuesto, pues se aportó toda la documentación relacionada en el acápite respectivo de la presente providencia.

**f) Formalidades**

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

**III. CONCLUSIÓN**

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Despacho que la conciliación extrajudicial celebrada el **4 de marzo de 2014** ante la Procuraduría 80 Judicial Delegada para asuntos Administrativos, cumple con los requisitos de forma y oportunidad anteriormente señalados, y en tal virtud habrá de impartirse aprobación al acuerdo sobre la indemnización que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, pagará al convocado LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ, por concepto de los honorarios que se causaron en legal forma por los servicios que en cumplimiento y bajo los parámetros de las normas pertinentes, brindó el interesado a favor de la entidad estatal convocante.

Por lo anterior, el *Juzgado Diecinueve (19) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

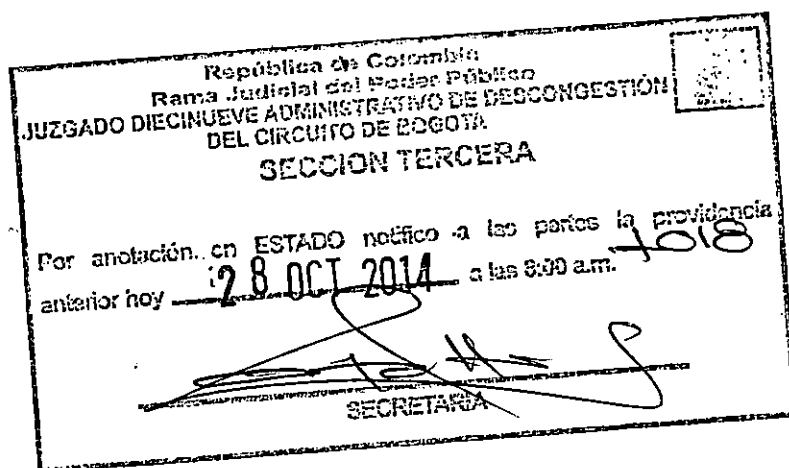
**PRIMERO: APROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 4 de marzo de 2014 ante la Procuraduría 80 Judicial Delegada para asuntos Administrativos, entre la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y el Par Académico

LUIS EDUARDO MOTTA RODRÍGUEZ; por la suma señalada en el numeral 1.3 del presente auto, y que será pagada en la forma y términos indicados en el acta de conciliación referida, por concepto de honorarios.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA**  
**JUEZ**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
-MIXTO- CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Referencia: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL N° 2014-0067**

**Convocante: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**Convocado: UNIÓN TEMPORAL LIDERTUR - TRANSTURISMO**

**Sistema: ORAL (LEY 1437 DE 2011)**

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda ante la Procuraduría 191 Judicial Delegada para lo Contencioso Administrativo, el 22 de abril de 2014, entre la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP y la Unión Temporal LIDERTUR.

**I. ANTECEDENTES:**

A través de apoderado judicial, la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP solicitó ante la Procuraduría 191 Judicial Delegada para lo Contencioso Administrativo, audiencia de conciliación prejudicial, con el fin de que fueran citadas las sociedades integrantes de la UNIÓN TEMPORAL LIDERTUR-TRANSTURISMO; para que recibieran de la entidad convocante el pago de los servicios que sin soporte contractual, prestaron a la institución el día 16 de marzo de 2011.

**1.1 –HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA SOLICITUD**

Los fundamentos fácticos que sirven de basamento a la petición de conciliación extrajudicial son, en síntesis, los siguientes:

- 1-. El 16 de febrero de 2011 la ESAP y la UNIÓN TEMPORAL LIBERTUR celebraron el contrato de prestación de servicios N° 113, cuyo objeto era la prestación del

servicio de transporte terrestre para la comunidad universitaria de la entidad convocante.

2-. De conformidad con las cláusulas pactadas, el objeto contractual debía comenzar a ejecutarse después de la firma del acta de inicio, previa la realización del registro presupuestal y la aprobación de la póliza única.

3-. El acta de inicio fue suscrita el día 18 de marzo del año 2011. No obstante, el 7 de marzo se había acordado una adición de su valor por la suma de \$11'130.000 y se prorrogó su plazo de ejecución por seis días más. De esta manera el valor total del contrato completó los \$35'230.000, dado que su precio inicial se había pactado en un monto de \$24'100.000; con todo, en las cláusulas se estipuló que para todos los efectos legales, se tendría como valor diario del servicio la suma de \$1'855.000.

4-. El 17 de mayo de 2012 se efectuó la liquidación del contrato N° 113 de 2011, en la cual se constató el cumplimiento cabal de las obligaciones asumidas por la contratista. Asimismo las partes manifestaron encontrarse a paz y salvo por todo concepto, y señalaron que el valor del contrato había sido ejecutado en su totalidad y pagado íntegramente a la unión temporal hoy convocada.

5-. El 28 de junio de 2011 la Coordinadora del Grupo de Bienestar Universitario solicitó que el Comité de Conciliación discutiera y autorizara conciliar ante la Procuraduría General de la Nación, el pago de \$1'855.000 a favor de la Unión Temporal LIDERTUR – TRANSTURISMO, por el servicio prestado el día 16 de marzo de 2011, fecha en la cual aún no se había suscrito el acta de inicio del Contrato N° 113 de 2011.

## **1.2 – ELEMENTOS APORTADOS AL TRÁMITE CONCILIATORIO**

- . Poderes conferidos en nombre de la ESAP, para la conciliación prejudicial, y documentos de acreditación de los funcionarios poderdantes (Fls 5 al 12; 65).
- . Poder judicial otorgado por la Unión Temporal LIDERTUR, para adelantar el presente trámite conciliatorio (Fls 22 y 22a).
- . Copia del contrato de prestación de servicios N° 113 de 2011, suscrito entre las partes (Fls 22b al 31).
- . Copia del acta de liquidación del contrato N° 113 de 2011 (Fls 32 y 33).

- Copia de una petición impetrada por la convocante, ante la ESAP, para obtener el pago de los servicios prestados el 16 de marzo de 2011; y copia de la respuesta respectiva (Fls 34 al 38).
- Copia auténtica del acta de constitución de la Unión Temporal LIDERTUR TRANSTURISMO (Fls 48 al 50).
- Copia de la solicitud emitida por la Coordinadora del Grupo de Bienestar Universitario ante la Oficina Jurídica de la ESAP, a fin de que se sometiera a conciliación el caso de la Unión Temporal LIDERTUR – TRANSTURISMO (Fls 51 y 52).
- Copia del acta de liquidación del Contrato N° 113 de 2011 (FI 62).
- Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la ESAP, sobre la decisión adoptada por dicho organismo respecto del presente asunto (Fls 66 y 67; 22 y 23 c-2).
- Copia de las sesiones en las cuales el Comité de Conciliación de la ESAP decidió conciliar el asunto de la referencia (Fls 68 al 75).
- Copia de la factura de compraventa N° 021 del 26 de enero de 2012, presentada por la convocante ante la ESAP (FI 77).
- Copia del contrato N° 231 de 2011, suscrito entre las partes (Fls 98 al 105).

### **1.3. ACTA DE CONCILIACIÓN**

En fecha 22 de abril de 2014, la Escuela Superior de Administración Pública ESAP celebró audiencia de conciliación con la Unión Temporal LIDERTUR TRANSTURISMO ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos. En ella la entidad estatal convocante se comprometió a pagar a la convocada la suma de **\$1'855.000** por concepto de los servicios prestados el día 16 de marzo de 2011. Recalcó el apoderado de la ESAP que el monto reconocido no incluiría intereses, agencias en derecho ni ningún otro concepto adicional al señalado, y que se pagaría luego de que el interesado presentara ante la entidad el auto aprobatorio de la conciliación, debidamente ejecutoriado (Fls 2 y 3).

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 - COMPETENCIA.

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

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

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

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

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

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

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

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

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

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y **defensa de los intereses de la entidad.***

*Igualmente **decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación** o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, **con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.** La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité.*

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

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

### **2.3. CASO CONCRETO**

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

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

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP compareció a la actuación a través de su apoderado judicial DANIEL FELIPE SALAZAR MOJICA, quien ostentaba facultad expresa para conciliar según el poder que le fue conferido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad quien, a su vez, estaba debidamente acreditado en el proceso (Fls 65).

Por su parte, la representante legal de la convocada Unión Temporal LIDERTUR TRANSTURISMO confirió mandato judicial con facultad expresa para conciliar, al profesional del derecho ZALATIEL SORIANO CLAVIJO.

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 191 Judicial Delegada para lo contencioso administrativo. Luego, se concluye que el presente acuerdo cumple con los requisitos establecidos en el artículo 44 del C. de P. C. y en el artículo 15 de la Ley 23 de 1991, pues las partes conciliantes son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, fueron debidamente representadas y cumplieron el trámite ante la autoridad competente.

**b) Caducidad**

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

Ahora bien, en el presente caso el análisis de la caducidad debe hacerse a la luz de lo estatuido en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, según el cual la suspensión del término de caducidad, amén de la presentación de la solicitud de conciliación, opera por una sola vez y es improrrogable.

Así, está demostrado en esta actuación que los interesados habían celebrado una conciliación prejudicial anterior a la que hoy nos ocupa, con fundamento en los mismos hechos que aquí son objeto de examen. También se probó que el daño consistente en el no pago de los servicios prestados por la UT LIDERTUR – TRANSTURISMO el 16 de marzo de 2011, se configuró el 30 de enero de 2012, fecha en la cual venció la factura presentada por la transportadora, para cobrar los indicados servicios (Fl 77 c-1); mientras que la primera petición de conciliación extrajudicial, fue presentada el **2 de noviembre del año 2012** (Fls 39 y 40). Por ello, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la interrupción del término de caducidad por virtud de la solicitud de conciliación sólo operó por una vez, en dicha fecha, en la cual faltaba un año, dos meses y 29 días para que expirara el plazo legal en mención. Este plazo se reanudó el 24 de enero de 2013, día siguiente al de la ejecutoria del auto que improbió el acuerdo conciliatorio, y que fue notificado por estado del 18 de enero de 2013<sup>1</sup> (Fls 22 al 27 c-2). Luego, el día 24 de enero de 2013 comenzaba a correr el plazo restante de un año, dos meses y 29 días para interponer la demanda; término que a su vez expiraría el **22 de abril de 2014**.

En ese orden de ideas, resulta claro que en el sub examine no ha operado el fenómeno de la caducidad, puesto que la solicitud respectiva fue presentada el 23 de enero de 2014 (Fls 1 y 2 c-1). Se concluye entonces que el trámite conciliatorio objeto del presente análisis se adelantó dentro del término previsto en la Ley 1437 de 2011 (artículo 164 – numeral 2- literal i), teniendo

---

<sup>1</sup> Es de advertir que el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009, establece que la solicitud de conciliación extrajudicial interrumpe el término de caducidad hasta el día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia que impruebe el arreglo conciliatorio.

en cuenta que el medio de control procedente para reclamar la aludida indemnización es el de *reparación directa*, estatuido en el artículo 140 ibídem.

***c) De la lesividad de la conciliación, para el erario público***

El material documental que sirve de sustento probatorio a la conciliación, pone de manifiesto que la Unión Temporal LIDERTUR -TRANSTURISMO fungió como contratista de la ESAP durante los meses de febrero y marzo del año 2011, ya que en virtud de los Contratos Nos. 113 del 16 de febrero de 2011 y 231 del 17 de marzo del mismo año, dicha alianza empresarial se comprometió a prestar el servicio de transporte para los docentes, estudiantes y demás integrantes de la comunidad educativa del ente estatal; para ello la unión temporal debía destinar varios buses que cumplirían la labor en determinadas rutas.

Para el caso del Contrato N° 113 del 16 de febrero de 2011, su precio se estableció en la suma de \$24'100.000, mientras que su valor diario equivaldría a un monto de \$1'855.000 (Fl 24 c-1); luego, aunque no se haya establecido expresamente en el clausulado, el plazo de su ejecución sería de 13 días hábiles. En efecto, el 7 de marzo de 2011 el Contrato N° 113 fue adicionado y prorrogado por seis días más, los cuales culminarían el 15 de marzo siguiente (Fl 31 c-1).

En el documento de adición y prórroga del Contrato N° 113, se señaló que en oficio del 4 de marzo de la indicada anualidad, el Subdirector Administrativo y Financiero había subrayado la necesidad de prolongar el término de ejecución del negocio, debido a que en esa época estaba en trámite el proceso de selección para la contratación del transporte por todo el año académico, y que entre tanto, se necesitaría destinar autobuses para el traslado de los estudiantes de la jornada nocturna, a fin de salvaguardar sus vidas y su integridad física (Fl 59). Fue esa la razón que motivó la prórroga del referido acuerdo de voluntades, aunque el nuevo término pactado sólo fue de seis días.

El 17 de marzo de 2011 las partes celebraron un nuevo contrato, el N° 231 de 2011, respecto del cual tampoco se indicó un término específico de ejecución, pero se fijó un precio de \$227'600.000 con un valor diario de \$1'930.500 (Fls 98 al 101 c-1). De tales estipulaciones se infiere que el servicio de transporte que la unión temporal prestaría en virtud de este segundo negocio, se

ejecutaría por 118 días, vale decir, por las jornadas hábiles que restaban del año 2011.

Se concluye entonces que para el 16 de marzo de 2011, la ESAP no tenía contratado el servicio de transporte para su personal docente ni para sus estudiantes, y que no existían razones para concluir que en esa fecha debía cesar la prestación de tal beneficio.

Ahora bien, mediante comunicación del 28 de junio de 2011, la Coordinadora del Grupo de Bienestar Universitario de la ESAP, informó ante la Oficina Asesora Jurídica que la Unión Temporal LIDERTUR-TRANSTURISMO había brindado el servicio de transporte el 16 de junio de ese año, pero que tales labores no habían sido facturadas con ninguno de los contratos antedichos (Fls 51 y 52 c-1).

De este modo resulta plenamente acreditada la prestación efectiva del transporte de personal por parte de la referida unión temporal, así como la perentoria necesidad del servicio por parte de la ESAP, y la imposibilidad de que la actividad desarrollada en la jornada del 16 de marzo de 2011, hubiese quedado subsumida en alguno de los contratos estatales que durante el año 2011, celebró la ESAP con la UT LIDERTUR-TRANSTURISMO.

Sabido es que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha reiterado que los presupuestos para que se reconozca compensación por enriquecimiento sin justa causa, no sólo consisten en el enriquecimiento patrimonial del Estado, el correlativo empobrecimiento del particular que ha prestado el servicio, la ausencia de causa de tal disminución patrimonial y la ausencia de vías judiciales para reclamar la respectiva indemnización; sino que además, **debe demostrarse que las partes no desconocieron con su actuar, el contenido de las normas imperativas.**

Así, señaló el H. Consejo de Estado al precisar:

*"La figura del enriquecimiento sin causa se ha definido tradicionalmente, mediante la identificación de sus elementos como lo son: i) un enriquecimiento del patrimonio de una persona, ii) un empobrecimiento del patrimonio de otra persona, el cual es correlativo al enriquecimiento de la primera, y; iii) que las anteriores situaciones se hayan presentado sin una causa jurídica eficiente. Sin embargo, del estudio de los fundamentos de la figura, la Sala señala un elemento adicional, como lo es que **la falta de una causa para el empobrecimiento, no haya sido provocada por el mismo empobrecido, toda vez que en dicho evento no se estaría ante un "enriquecimiento sin justa causa", sino ante la tentativa del afectado de sacar provecho de su propia culpa.** En el evento de que en*

*el derecho colombiano la contratación administrativa fuese una situación sin regulación alguna (...), se podría hablar de un enriquecimiento injustificado cuando se preste un servicio a la administración sin que exista un contrato de por medio, pues se debería remediar una situación abiertamente injusta, donde la administración se aprovecharía de una laguna jurídica. **Pero en el caso de autos, la demandante, en una expresión libre de su voluntad, se situó a sí misma en una situación injusta**, en la cual su trabajo quedo desamparado, por no hacer uso de las herramientas ofrecidas por la ley para garantizar la retribución económica de su labor.”<sup>2</sup> (Destaca el Despacho).*

Es claro que en el presente caso concurren los presupuestos del enriquecimiento sin justa causa; pues las empresas que conformaron la UT LIDERTUR-TRANSTURISMO ejecutaron labores que beneficiaron a la ESAP sin recibir la contraprestación justa por su actividad, y sin que ninguna de las partes hubiese obrado con desconocimiento deliberado de las normas contractuales y presupuestales, sino movida por la urgencia de brindar un servicio de transporte para proteger la vida e integridad de sus estudiantes y de sus profesores.

Por lo anterior se concluye que el acuerdo logrado entre la Escuela Superior de Administración Pública ESAP y la Unión Temporal LIDERTUR TRANSTURISMO; debe ser aprobado, en orden a salvaguardar el principio de no enriquecimiento sin justa causa, fundado a su vez en otro principio superior, cual es el de la equidad.

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

De conformidad con la legislación imperante, un acto jurídico está viciado de **nulidad absoluta** cuando tiene objeto y causa ilícitos, cuando se omite algún requisito o formalidad que la ley ha previsto para su validez, o cuando es realizado por personas absolutamente incapaces (artículo 1741 del Código Civil). En el caso bajo análisis se advierte que no existe ningún vicio de nulidad manifiesta que invalide el acuerdo conciliatorio, en particular porque el asunto sometido a arreglo sí es susceptible de conciliación, por ser de contenido patrimonial.

#### **e) Soporte documental**

El Art. 73 de la Ley 446/98, agregó un nuevo presupuesto para que el acuerdo sea aprobado; es así como, además de la legalidad, la ausencia de caducidad de la acción y la no lesividad para los intereses patrimoniales del Estado, se

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera. C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra. Radicación N° 25000-23-26-000-1999-01968-01(25662)

requiere el material probatorio que avale el supuesto fáctico del acuerdo. El caso en estudio cumple satisfactoriamente con este presupuesto, pues se la documentación relacionada en el acápite respectivo de la presente providencia, fue aportada al trámite con el lleno de los requisitos legales para su expedición, valoración y mérito probatorio.

#### **f) Formalidades**

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

### **III. CONCLUSIÓN**

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Despacho que la conciliación prejudicial de fecha **22 de abril de 2014**, celebrada ante la Procuraduría 191 Judicial Delegada para asuntos Administrativos, cumple con los requisitos de forma y oportunidad anteriormente señalados, y en tal virtud habrá de impartirse aprobación a la misma con respecto al pago ofrecido por la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP, por el enriquecimiento sin justa causa en que incurrió, merced a los servicios que le prestó la Unión Temporal LIDERTUR-TRANSTURISMO el 16 de marzo de 2011.

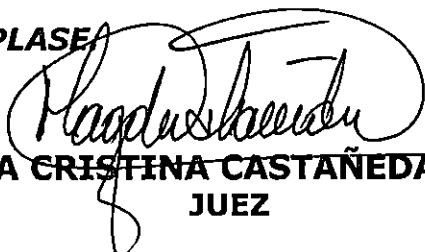
Por lo anterior, el *Juzgado Diecinueve (19) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el **22 de abril de 2014** ante la Procuraduría 191 Judicial Delegada para asuntos Administrativos, entre la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP y la Unión Temporal LIDERTUR-TRANSTURISMO, por la suma de \$1'855.000; monto que se pagará en la forma y términos indicados en el acta respectiva, por concepto de los servicios que la citada alianza empresarial de transporte brindó a la entidad estatal el día 16 de marzo de 2011.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA**  
**JUEZ**

|                                                                                                                                  |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| República de Colombia                                                                                                            |  |
| Rama Judicial del Poder Público                                                                                                  |  |
| JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN                                                                               |  |
| DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ                                                                                                           |  |
| SECCION TERCERA                                                                                                                  |  |
| Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior hoy <u>28 OCT. 2014</u> a las <u>8:00 a.m.</u> <u>1018</u> |  |
|                                              |  |
| SECRETARIA                                                                                                                       |  |

March 1st 1881

1881

March 1st 1881

March 1st 1881

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN

- MIXTO- DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Medio de Control: REPETICIÓN No. 2014-0046**

**Demandante: MUNICIPIO DE EL COLEGIO**

**Demandado: OSCAR MAURICIO NÚÑEZ JIMÉNEZ**

**Sistema: ORAL (LEY 1437 DE 2011).**

Mediante escrito del 20 de junio de 2014, el MUNICIPIO DE EL COLEGIO instauró demanda en ejercicio del medio de control de **repetición** en contra del ciudadano OSCAR MAURICIO NÚÑEZ JIMÉNEZ, a fin de que dicho ex servidor público fuese declarado responsable por la sanción que el ente estatal demandante tuvo que pagar a la DIAN, por haber incurrido en incumplimiento de varias obligaciones tributarias que, se indica, debía gestionar el aquí demandado, en ejercicio de sus funciones.

La demanda así presentada reúne los requisitos formales de ley, razón por la cual se **DISPONE**:

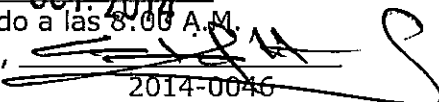
- 1. ADMITIR** la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de REPETICIÓN, por el municipio de EL COLEGIO contra el señor OSCAR MAURICIO NÚÑEZ JIMÉNEZ.
- 2. NOTIFÍQUESE** personalmente la presente admisión de demanda y córrase traslado de la misma junto con sus anexos, al ex servidor público demandado. Ello en la forma establecida en el artículo 291 del CGP, aplicable por remisión establecida en el artículo 200 del CPACA.
- 3.** Notifíquese este proveído al señor Agente del Ministerio Público.
- 4.** Córrase traslado, igualmente en los términos del artículo 171 del CPACA, al Ministerio Público y a los sujetos que según la demanda, tengan interés directo en el resultado del proceso; el traslado se realizará por un lapso de **treinta (30) días**, el cual comenzará a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación personal (Art. 612 CGP, que modificó el artículo 199 del CPACA).
- 5.** Señálese por concepto de gastos procesales, la suma de CINCUENTA MIL PESOS (\$50.000). Dicho monto deberá ser consignado por la parte actora en la cuenta del Banco Agrario No 4-0070-1-78747-1 a disposición de la Dirección Seccional de la Rama Judicial -Juzgado 19 Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C., dentro de los diez (10) días contados a partir de la fecha de notificación de esta providencia. Se advierte al demandante que, de no cumplir

la orden que aquí se imparte dentro del plazo establecido, o a más tardar en un término de treinta (30) días, se dará aplicación al **artículo 178 de la Ley 1437 de 2011**, en el sentido de declarar la **terminación del proceso** por desistimiento tácito de la demanda.

6. Se reconoce personería al doctor LUIS ENRIQUE CASTRO RUIZ como apoderado judicial de la entidad demandante, de conformidad con el poder que obra a folio 6 del plenario.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA**  
**JUEZ**

JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DE  
DESCONGESTIÓN DE BOGOTÁ D. C.  
Por anotación en el estado No. 18 de fecha  
28 OCT. 2014 fue notificado el auto  
anterior. Fijado a las 8.00 A.M.  
La Secretaria,   
2014-0046

1000