



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

Consejero Ponente: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Controversias contractuales
Radicación: 25000-23-36-000-2013-01609-02 (61700)
Demandante: Consorcio Ciudad Salud
Demandada: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá
Asunto: Auto que resuelve recurso de súplica

La Sala procede a decidir el recurso de súplica presentado por el Consorcio Ciudad Salud contra el auto dictado el 15 de enero de 2021 por el Despacho del magistrado Guillermo Sánchez Luque¹, mediante el cual negó la solicitud probatoria elevada por la parte actora en segunda instancia.

I. ANTECEDENTES

1. Trámite de primera instancia

1.1. El 11 de septiembre de 2013², el Consorcio Ciudad Salud³, a través de apoderado judicial, formuló demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales contra la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá (ERU), con el objeto de obtener la declaratoria de nulidad de los actos administrativos por los cuales se declaró el incumplimiento del contrato de consultoría No. 112 de 2010, se hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria y se declaró la ocurrencia del siniestro.

Adicionalmente, solicitó la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones del contrato por parte de la entidad demandada y el reconocimiento de los “*extracostos*” generados por la mayor permanencia en la ejecución de los trabajos, así como de los perjuicios ocasionados.

¹ Actualmente su titular es el magistrado William Barrera Muñoz.

² Folios 2 al 44 del cuaderno No. 1.

³ Integrado por Synergia Consultoría y Gestión S.A., Inversiones y Construcciones INCOL S.A. y el señor Carlos Cabal Hidalgo



1.2. El 23 de mayo de 2014, la ERU contestó la demanda⁴ y formuló demanda de reconvencción en la que solicitó que se declarara la legalidad de las decisiones acusadas y el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de consultoría No. 112 de 2010 por parte del consorcio, que se le condenara al pago de los perjuicios causados y que se liquidara judicialmente el contrato.

1.3. Como demandado en reconvencción, el consorcio llamó en garantía⁵ a Seguros Generales Suramericana S.A., en virtud de la póliza de seguro de cumplimiento No. 0550594-2 expedida para amparar los riesgos relacionados con el contrato objeto de litigio, solicitud que fue aceptada por el *a quo* en decisión del 31 de agosto de 2015⁶, a su vez confirmada por esta Corporación el 23 de abril de 2018⁷.

1.4. Surtido el trámite procesal correspondiente, el 30 de noviembre de 2017⁸, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección A dictó sentencia mediante la cual negó las pretensiones de la demanda principal.

Respecto de la demanda de reconvencción, declaró la responsabilidad contractual del consorcio y liquidó judicialmente el contrato en el sentido de que el consorcio le debía a la ERU la suma de \$314'016.917 por concepto de cláusula penal pecuniaria. Además, declaró la responsabilidad de Seguros Generales Suramericana S.A., la condenó a pagar a la ERU la mencionada suma y negó las demás pretensiones.

1.5. Inconformes con lo decidido, las partes y el llamado en garantía interpusieron recursos de apelación⁹, los cuales fueron concedidos mediante auto del 21 de febrero de 2018¹⁰.

2. Solicitud probatoria

2.1. Por medio de escrito radicado el 27 de febrero de 2018¹¹, el Consorcio Ciudad Salud solicitó que se tuvieran como pruebas los enlaces de noticias, publicaciones institucionales y presentaciones, en formato audiovisual y escrito, que allí señaló en relación con los siguientes titulares o temas:

⁴ Folios 72 - 90 del cuaderno No. 1.

⁵ Folios 1- 5 del cuaderno del llamamiento en garantía.

⁶ Folios 96 - 97 del cuaderno del llamamiento en garantía.

⁷ Folios 204 - 205 del cuaderno del llamamiento en garantía.

⁸ Folios 503 - 520 del cuaderno de apelación de sentencia.

⁹ Folios 533 - 564 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹⁰ Folios 570 - 571 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹¹ Folios 579 - 581 del cuaderno de apelación de sentencia.



“Seis nuevos proyectos en Bogotá (...)”

“La nueva salud en Bogotá (...)”

“Alcaldía construirá seis hospitales públicos (...)”

“La Pieza Centro renovará sectores históricos de la ciudad (...)”

“El Complejo Hospitalario San Juan de Dios (...)”

“Rendición de cuentas ERU-2016 (...)”

“Primer Foro Internacional de Asociaciones Público Privadas en Salud para Bogotá (...)”

“Proyecto Complejo Hospitalario San Juan de Dios, Nuevo Hospital Santa Clara y Nuevo Hospital Materno Infantil (...)”

“Presentación final de proyecto CCS (...)”

“Ver presentación SDS (...)”

“Presentaciones del Foro (...)”

“El Plan para construir nuevos hospitales (...)”¹²

2.2. Asimismo, el accionante hizo referencia a *“los antecedentes registrados en las 11 actas que reposan en la ERU”*, en las que se mencionan los productos entregados por el contratista a la entidad frente a su revisión, requerimientos y aval final, específicamente el acta No. 11 del 11 de agosto de 2016.

2.3. En su escrito, el demandante manifestó que su petición se fundaba en el numeral 3 del artículo 212 del CPACA, pues las pruebas enlistadas se referían a *“hechos ocurridos con posterioridad a la presentación de la demanda”* y resultaban conducentes, pertinentes y útiles.

2.4. Explicó que con estos elementos de juicio se acreditaba el cumplimiento de su obligación de entregar el estudio de factibilidad objeto del contrato, toda vez que éste ha sido utilizado por la administración distrital para guiar la construcción de hospitales en el marco del plan de desarrollo de Bogotá¹³, lo que se evidenciaba a partir del contenido de las publicaciones cuyos enlaces indicó.

¹² Frente a este titular, en su memorial el accionante transcribió literalmente algunos fragmentos de la publicación.

¹³ Particularmente en lo concerniente a los cálculos básicos, los diseños arquitectónicos y los datos técnicos y financieros suministrados por el consorcio.



3. Trámite de segunda instancia

3.1. El 31 de agosto de 2018¹⁴, el Despacho sustanciador admitió los recursos de apelación. Posteriormente, el 11 de diciembre de 2018¹⁵, se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera el respectivo concepto.

3.2. La compañía Seguros Generales Suramericana S.A.¹⁶ y la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá¹⁷ presentaron sus alegatos de conclusión.

3.3. El 21 de febrero de 2019¹⁸, el Consorcio Ciudad Salud radicó alegatos de conclusión en los que, entre otras cosas, reiteró la solicitud probatoria, adicionó otros enlaces de notas periodísticas y de publicaciones institucionales y pidió que se tuviera como prueba el documento “*Avance Hospitalario San Juan de Dios CHSJD – Proyecto Hospitales Santa Clara – Instituto Materno Infantil y CAPS 1 2009-43 Memorial Salud Martha Bejarano Julio 26 de 2018*”¹⁹.

4. Auto suplicado

4.1. El 15 de enero de 2021²⁰, el magistrado sustanciador negó la solicitud probatoria formulada el 27 de febrero de 2018 por el consorcio, así como las elevadas por las partes en sus alegatos de conclusión²¹.

4.2. Estimó, con sustento en jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, que las noticias sólo prueban la existencia de la publicación, pero no los hechos referidos en ella, por lo cual concluyó que las notas de prensa cuyos enlaces aportó el accionante no resultaban útiles para acreditar los hechos en ellas reportados.

4.3. Consideró que, como el demandante no aportó las once actas a las que hizo alusión en su solicitud probatoria, y tampoco señaló por qué no pudo acceder a ellas

¹⁴ Folio 587 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹⁵ Folio 591 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹⁶ Folios 594 - 613 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹⁷ Folios 632 - 640 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹⁸ Folios 615 - 631 del cuaderno de apelación de sentencia.

¹⁹ En el escrito se indicó que el documento fue anexado por el secretario distrital de salud como respuesta a un requerimiento efectuado por el juez 41 administrativo de Bogotá. Con todo, tal documento no fue aportado con los alegatos de conclusión.

²⁰ Folios 652 - 653 del cuaderno de apelación de sentencia.

²¹ En efecto, también negó las pruebas pedidas por la entidad demandada en sus alegatos de conclusión, en razón de su extemporaneidad, “*sin perjuicio de la potestad que tiene la Sala para decretar pruebas de oficio antes de fallar, según el inciso 2° del artículo 213 del CPACA*”.



en los términos del artículo 85 del CGP, según el cual el juez se abstendrá de librar oficios para recaudar pruebas que la parte pudo haber obtenido en ejercicio del derecho de petición, el decreto de tales documentos debía negarse.

4.4. Esta decisión se notificó por estado electrónico el 13 de abril de 2021²².

5. Recurso de súplica

5.1. El 15 de abril de 2021²³, el Consorcio Ciudad Salud interpuso recurso de súplica²⁴ contra la anterior decisión para que fuera revocada y, en su lugar, se accediera a la práctica de las pruebas solicitadas.

5.2. Después de explicar el concepto de hecho notorio²⁵ al que alude el artículo 167 del CGP²⁶ y de referenciar el criterio de esta Corporación²⁷ según el cual los reportajes tienen valor probatorio si en conjunto con los demás medios de prueba permiten corroborar los hechos objeto del proceso, concluyó que en este caso se estaba ante hechos notorios que fueron conocidos a nivel nacional, en tanto fueron registrados por diversos medios de comunicación a través de las noticias cuyos enlaces allegó oportunamente.

5.3. Sostuvo que la solicitud consistente en “*tener en cuenta las notas periodísticas*” se elevó con el fin de corroborar los hechos de la demanda y dotar al juez de más elementos de convicción para que profiriera su decisión. Resaltó que dichas notas se recabaron “*en cumplimiento de todas las garantías*” y que eran pertinentes por relacionarse directamente con el problema jurídico y útiles porque permitían corroborar los hechos en una valoración conjunta con las demás pruebas.

²² Índice No. 25 de Samai.

²³ Índice No. 27 de Samai.

²⁴ En memorial del 16 de abril de 2021 (índice No. 28 de Samai), la parte actora manifestó que el escrito que presentó el día anterior bajo la denominación de “*recurso de reposición*” en realidad correspondía a un recurso de súplica, por lo que solicitó impartir el trámite previsto para este medio de impugnación.

²⁵ Dijo que, según el Consejo de Estado, “*la notoriedad puede ser a nivel mundial, continental, regional o puramente municipal y está referida a un determinado lapso*” (Sección Primera, sentencia del 14 de abril de 2016, radicación: 25000-23-24-000-2005-01438-01). También trajo a colación la definición elaborada por la Corte Constitucional, en virtud de la cual el hecho notorio es “*aquel cuya existencia puede invocarse sin necesidad de prueba alguna, por ser conocido directamente por cualquiera que se halle en capacidad de observarlo*” (auto No. 035 de 1997).

²⁶ Conforme al cual “*los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba*”.

²⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de noviembre de 2015, radicación: 11001-03-28-000-2014-00130-00.



5.4. Agregó²⁸ que, si las notas de prensa no resultaban suficientes para corroborar un hecho notorio, el juez podía y debía ejercer su poder oficioso en materia probatoria para constatar la veracidad de la información ante las autoridades correspondientes y así preservar el derecho sustancial en la administración de justicia, de acuerdo con lo expresado por la Corte Constitucional al respecto²⁹.

6. Trámite de la impugnación

6.1. El 3 de mayo de 2021³⁰, la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación corrió traslado del recurso de súplica a la parte demandada por el término de dos días.

6.2. El 5 de mayo de 2021³¹, la entidad accionada solicitó decidir desfavorablemente el recurso de súplica, mantener incólume el auto censurado y continuar con el trámite del proceso, pues estimó como bien denegada la petición probatoria.

6.2.1. Afirmó que la solicitud probatoria de la parte actora no se encuadraba en alguna de las causales establecidas en el artículo 212 del CPACA y que el consorcio se limitó a explicar lo concerniente a los hechos notorios, sin señalar en cuál de ellas sustentaba su petición.

6.2.2. En cuanto a los enlaces de las noticias, manifestó que la solicitud no tenía relación directa con la ERU, que no bastaba hacerlos ver como hechos notorios y que en primera instancia no fueron aportados aun cuando el 11 de agosto de 2016 *“lo aquí pretendido por el demandante tuvo lugar”*.

6.2.3. Respecto de las once actas contentivas de los antecedentes de la consultoría, anotó que no fueron solicitadas directamente a la ERU en la oportunidad debida a través de petición según el artículo 173 del CGP³², o de algún otro medio, por lo que no se acreditó la diligencia del accionante en el recaudo de la información. Destacó

²⁸ En memorial radicado el 16 de abril de 2021 (índice No. 28 de Samai), el cual se tiene en cuenta por haberse presentado en el término de ejecutoria de la decisión recurrida.

²⁹ Indicó que la Corte Constitucional se ha referido al poder oficioso del juez en relación con las pruebas cuando los elementos aportados al proceso son precarios o incompletos y, en ese sentido, *“se requiere de elementos de convicción adicionales que permitan llegar a una certeza”* y *“aunar elementos que permitan disipar las dudas”*.

³⁰ Índice No. 30 de Samai.

³¹ Índice No. 32 de Samai.

³² *“Artículo 173. Oportunidades probatorias. (...)*

“El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente”.



que los representantes del consorcio participaron en la realización de las reuniones y de las actas, según se desprende del trabajo de consultoría allegado por las partes con el acuerdo conciliatorio *-improbado-* y, por ello, conocido por el demandante.

II. CONSIDERACIONES

1. Normativa aplicable

Dado que el recurso de súplica se interpuso el 15 de abril de 2021, para su trámite y decisión resultan aplicables las disposiciones procesales vigentes al momento de su presentación, es decir, las contenidas en la Ley 1437 de 2011, así como las reformas introducidas por la Ley 2080 de 2021³³. Igualmente, son aplicables las disposiciones consagradas en la Ley 1564 de 2012, en atención a la integración normativa prevista en el artículo 306³⁴ del primer estatuto mencionado.

2. Competencia

La Sala es competente para resolver el recurso de súplica formulado por la parte demandante, de conformidad con lo establecido en el literal d) del artículo 246 del CPACA³⁵, según el cual dicha impugnación deberá ser decidida por la Sala, Sección o Subsección de la que haga parte el magistrado que dictó la providencia recurrida, con ponencia del que le sigue en turno.

³³ Ley 2080 de 2021. "Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación (...)

"De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011". Esta ley fue publicada el 25 de enero de 2021 en el Diario Oficial No. 51.568.

³⁴ "Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

³⁵ "Artículo 246. Súplica [Modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021]. El recurso de súplica procede contra los siguientes autos dictados por el magistrado ponente: (...)

"La súplica se surtirá en los mismos efectos previstos para la apelación de autos. Su interposición y decisión se sujetará a las siguientes reglas: (...)

"d) El recurso será decidido por los demás integrantes de la sala, sección o subsección de la que haga parte quien profirió el auto recurrido. Será ponente para resolverlo el magistrado que sigue en turno a aquel".



3. Procedencia y oportunidad del recurso de súplica

3.1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 246 del CPACA³⁶, el recurso de súplica procede, entre otros, contra los autos proferidos por el magistrado ponente que están enlistados en los numerales 1 a 8 del artículo 243 del mismo estatuto, cuando se dicten durante el trámite de la apelación. Así, en consonancia con el numeral 7³⁷, el auto que “niegue el decreto o la práctica de pruebas” es apelable.

En ese sentido, como la decisión cuestionada fue dictada por el ponente en el trámite de la apelación interpuesta contra el fallo del 30 de noviembre de 2017, y en aquella se negó el decreto de pruebas solicitadas en sede de segunda instancia, se concluye que en el *sub lite* el recurso de súplica resulta procedente.

3.2. Respecto de la oportunidad para recurrir en súplica, el literal c) del artículo 246 *ejusdem*³⁸ señala que cuando la providencia censurada se notifica por estado la impugnación debe presentarse dentro de los tres días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición.

En vista de que el auto recurrido se notificó por estado electrónico el 13 de abril de 2021, el término para impugnar transcurrió entre el 14 y el 16 del mismo mes y año y, como el recurso se formuló el 15 de abril de 2021, su interposición fue oportuna.

En las condiciones descritas, para la Sala se cumplen los presupuestos requeridos para pronunciarse de fondo, por lo que procederá en tal sentido.

4. Problema jurídico y alcance del recurso de súplica

4.1. Corresponde a la Sala determinar si en el presente asunto resultaba procedente negar la solicitud probatoria presentada por la parte demandante, consistente en tener como prueba de segunda instancia las noticias, las publicaciones

³⁶ “Artículo 246. Súplica [Modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021]. El recurso de súplica procede contra los siguientes autos dictados por el magistrado ponente: (...)”

“2. Los enlistados en los numerales 1 a 8 del artículo 243 de este código cuando sean dictados en el curso de la única instancia, o durante el trámite de la apelación o de los recursos extraordinarios”.

³⁷ “Artículo 243. Apelación [Modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021]. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia: (...)”

“7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas”.

³⁸ “Artículo 246. Súplica [Modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021]. (...)”

“La súplica se surtirá en los mismos efectos previstos para la apelación de autos. Su interposición y decisión se sujetará a las siguientes reglas: (...)”

“c) Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición (...)”.



institucionales y las presentaciones cuyos enlaces allegó, de acuerdo con las razones de inconformidad esbozadas en el recurso de súplica.

4.2. Conviene precisar que la Sala se relevará de estudiar lo atinente a las once actas en las que se habrían registrado los antecedentes de la consultoría, toda vez que este punto de la providencia no fue impugnado y en el recurso la parte actora se ocupó únicamente de fundamentar la procedencia de acceder al decreto de los referidos enlaces, aspecto al cual se circunscribirá el análisis de la Sala³⁹.

Asimismo, la Sala se abstendrá de examinar la oportunidad de la petición probatoria y su adecuación a alguno de los supuestos consagrados en el artículo 212 del CPACA, puesto que estos asuntos no corresponden a la razón de la decisión adoptada respecto de dichos enlaces y, además, no fueron objeto de súplica.

4.3. Adicionalmente, en el escrito de súplica el consorcio afirmó que con los enlaces aportados se evidenciaba la existencia de un hecho notorio. Al respecto, la Sala advierte que se trata de un fundamento nuevo que no fue invocado en la solicitud probatoria que fue objeto de estudio y pronunciamiento por parte del magistrado sustanciador⁴⁰, motivo por el cual la argumentación en torno a la verificación de un hecho notorio no será analizada por la Sala.

5. Generalidades de la solicitud probatoria en segunda instancia

El artículo 212 del CPACA prevé la posibilidad de pedir pruebas durante el trámite del recurso de apelación en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso y dispone que podrán practicarse en un término máximo de diez días hábiles⁴¹.

La anterior posibilidad constituye una oportunidad de carácter excepcional, en virtud de la cual las partes pueden solicitar pruebas en segunda instancia en aras de nutrir

³⁹ Código General del Proceso. “Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que **el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante**, para que el superior revoque o reforme la decisión (...)” (se destaca).

⁴⁰ Por medio de la cual el accionante sustentó la procedencia del decreto de los enlaces en que hacían referencia a hechos ocurridos “con posterioridad a la presentación de la demanda” y con ellos se demostraba que entregó el producto final del objeto del contrato.

⁴¹ “Artículo 212. Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código. (...)”

“En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas (...)”

“Parágrafo. Si las pruebas pedidas en segunda instancia fueren procedentes se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles”.



el acervo probatorio obrante en el expediente, las cuales se decretarán sólo en caso de que se satisfaga alguno de los eventos taxativamente contemplados en el artículo 212 del CPACA, a saber:

- “1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo (...)*
- 2. Cuando fuere negado su decreto en primera instancia o no obstante haberse decretado se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió. En este último caso, solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.*
- 3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.**
- 4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.*
- 5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta (...)” (se resalta).*

De este modo, las pruebas en segunda instancia deben solicitarse en la oportunidad legal correspondiente y su admisibilidad está sometida a un doble escrutinio pues, por una parte, debe analizarse si la petición se ajusta a alguno de los supuestos de procedencia establecidos en la norma transcrita; y, por otra parte, debe estudiarse el cumplimiento de los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad⁴².

6. Caso concreto

6.1. En la providencia recurrida el magistrado sustanciador negó la solicitud probatoria de la parte actora, consistente en tener como pruebas en segunda instancia las notas de prensa, publicaciones institucionales y presentaciones cuyos enlaces indicó, al considerar que las noticias sólo prueban la existencia de la publicación, pero no los hechos referidos en ellas, por lo que tales elementos probatorios no resultaban útiles para acreditar los hechos en ellas reportados.

6.2. En el recurso de súplica el demandante cuestionó la anterior decisión, porque en su criterio los enlaces que aportó darían cuenta de hechos notorios conocidos en el ámbito nacional por haber sido registrados en varios medios de comunicación. Añadió que resultaban pertinentes y útiles en la medida en que se relacionaban con

⁴² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 16 de octubre de 2020, radicación: 05001-23-31-000-2010-02413-01(64.400); auto del 26 de abril de 2022, radicación: 73001-23-31-000-2011-00104-01 (58.581); auto del 19 de febrero de 2024, radicación: 41001-23-33-000-2015-00902-01 (69.046).



el problema jurídico y, en conjunto con los demás medios de convicción, permitían corroborar los hechos objeto del proceso.

6.3. En virtud de lo prescrito en el artículo 168 del CGP⁴³, se precisa que la licitud de la prueba exige que no haya sido obtenida con vulneración de derechos fundamentales⁴⁴; la conducencia se refiere a la idoneidad legal de una prueba para demostrar un hecho determinado; la pertinencia es la relación entre los hechos que se pretenden acreditar con una prueba y el tema del proceso; y la utilidad tiene que ver con el servicio que presta la prueba en el proceso para la convicción del juez⁴⁵.

6.4. Pues bien, de conformidad con el litigio fijado en sede de primera instancia, el objeto de debate en el presente proceso gira en torno a los siguientes asuntos: i) en la demanda principal, la legalidad de las decisiones administrativas acusadas, por las cuales se declaró el incumplimiento del contrato de consultoría⁴⁶ por parte del consorcio *-en lo relativo a la entrega del producto final-*; así como el incumplimiento contractual de la entidad estatal y los perjuicios reclamados por el contratista; y ii) en la demanda de reconvención, los perjuicios causados a la entidad contratante con ocasión del incumplimiento contractual que le atribuyó al consorcio en punto de la entrega del informe final consolidado pactado en tal negocio jurídico.

6.5. En contraste, revisado el contenido de las publicaciones a las cuales conducen los enlaces allegados por el demandante, se tiene que en ellas se informa sobre los siguientes temas: i) condiciones en las que se desarrollaría la construcción de hospitales en Bogotá bajo el modelo de asociaciones público-privadas; ii) plan de modernización de la red pública hospitalaria de la ciudad y su aporte en el acceso a servicios de salud; iii) diseños de infraestructura del Complejo Hospitalario San Juan de Dios, el Hospital Santa Clara y el Hospital Materno Infantil; y iv) realización del primer foro internacional de asociaciones público-privadas en salud para Bogotá

⁴³ “Artículo 168. Rechazo de plano. El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles”.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 14 de enero de 2022, radicación: 25000-23-36-000-2020-00047-02 (67.519).

⁴⁵ PARRA QUIJANO, Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Ediciones del Profesional, Bogotá, 2009, págs. 145-148.

⁴⁶ Cuyo objeto se estipuló en los siguientes términos: “Contratar la consultoría para determinar la factibilidad técnica (productiva, institucional, operativa, administrativa, organizativa, gerencial), de mercado, económica, financiera, social, ambiental y jurídica, del proyecto Ciudad Salud Región en lo relacionado con: el diseño de los centros de excelencia, clúster de salud, proyecto urbano e inmobiliario y zona franca u otros instrumentos afines para la atracción de inversión (...)”.



y presentaciones que allí se compartieron acerca de la ejecución de proyectos de construcción de hospitales.

6.6. Respecto de la conducencia⁴⁷, es válido tener por satisfecho este requisito, en tanto no existe precepto legal que de manera general prohíba aducir un medio de prueba en concreto *-en este caso, las noticias y publicaciones similares cuyos enlaces se indicaron-* para acreditar un hecho determinado *-que aquí corresponde al cumplimiento de obligaciones derivadas de un contrato de consultoría-*.

6.7. A propósito de la pertinencia, se advierte que con los enlaces allegados el actor busca acreditar que cumplió con el contrato y, específicamente, que entregó el informe final consolidado que constituyó su objeto, sobre la base de que el producto que entregó fue utilizado por la administración distrital en la modernización de la infraestructura hospitalaria de Bogotá, iniciativa de la cual dan cuenta las noticias, publicaciones institucionales y presentaciones a las cuales llevan dichos enlaces.

Así, aunque en las publicaciones se informa sobre el proyecto distrital de modernización hospitalaria en términos generales, sin hacer alusión al trabajo de consultoría que le precedió, se logra apreciar una relación mediata entre la materia de la controversia contractual *-el incumplimiento del consorcio en la entrega del informe final en la forma acordada por las partes-* y el hecho que el demandante pretende demostrar *-el cumplimiento de la obligación a su cargo consistente en entregar el estudio de factibilidad objeto de la consultoría contratada-*, relación que permite afirmar razonablemente que tales medios de prueba son pertinentes.

6.8. En cuanto a la utilidad, se observa que las notas de prensa, las publicaciones institucionales y las presentaciones cuyos enlaces aportó el accionante no tienen la capacidad de generar certeza sobre el cumplimiento del contrato por parte del consorcio en la forma planteada en la solicitud probatoria resuelta desfavorablemente por el magistrado sustanciador.

En efecto, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 165 del CGP⁴⁸, las noticias publicadas en medios de comunicación social e institucional pueden ser

⁴⁷ El cual “supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado”. PARRA QUIJANO, Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Ediciones del Profesional, Bogotá, 2009, pág. 145.

⁴⁸ “Artículo 165. Medios de prueba. Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los



calificadas como pruebas documentales⁴⁹. Sobre el particular, esta Subsección⁵⁰ ha señalado reiteradamente que “*sólo prueban el hecho de haber sido publicada la información en éstos contenida, mas no prueban la veracidad de los hechos*”.

Bajo ese entendido, con las notas de prensa no se acreditan los hechos, situaciones o circunstancias que ellas informan⁵¹ y, en ese sentido, las noticias registradas en prensa y medios de difusión institucional y las presentaciones cuyos enlaces aportó la parte actora prueban únicamente la existencia de las respectivas publicaciones y los términos en los que se divulgaron⁵², sin que tengan la entidad de demostrar la veracidad del contenido allí vertido.

En ese orden de ideas, las noticias y demás publicaciones cuyos enlaces relacionó el demandante no resultan útiles, pues no producen el efecto directo de informar sobre los hechos que interesan al proceso *-el cumplimiento de la obligación del consorcio de entregar el informe final pactado en el contrato-*, ni de generar en el fallador una convicción al respecto⁵³.

Sumado a lo anterior, se resalta que en el expediente obran pruebas documentales⁵⁴ referentes a las condiciones que rodearon la ejecución del contrato,

indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez (...)”.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 29 de mayo de 2012, expediente: 2011-01378.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 18 de enero de 2012, radicación: 68001-23-15-000-1995-11029-01 (21.196); sentencia del 29 de noviembre de 2019, radicación: 05 001-23-31-000-2002-02333-01 (46.780); sentencia del 19 de noviembre de 2021, radicación: 20001-23-31-000-2004-02375-01 (38.213); sentencia del 29 de julio de 2022, radicación: 54001-23-31-000-2010-00029-01 (57.521).

⁵¹ Se ha expresado de manera consistente que “*la publicación periodística que realice cualquiera de los medios de comunicación puede ser considerada prueba documental. Sin embargo, en principio solo representa valor secundario de acreditación del hecho en tanto por sí sola, únicamente demuestra el registro mediático de los hechos. Carece de la entidad suficiente para probar en sí misma la existencia y veracidad de la situación que narra y/o describe (...)*”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 30 de enero de 2013, radicación: 05001-23-31-000-1994-00288-01 (24.530); sentencia del 20 de octubre de 2014, radicación: 05001-23-31-000-1996-00439-01 (29.979).

⁵² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 21 de junio de 2007, expediente: 25.627.

⁵³ La utilidad o eficacia de la prueba “*constituye el efecto directo dentro del juicio que informa al juez sobre los hechos o circunstancias pertinentes y que, de alguna manera, le imprimen convicción al fallador*”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 25 de agosto de 2016, radicación: 41001-23-31-000-2010-00520-02 (53.790). Citado en: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 18 de febrero de 2022, radicación: 41001-23-33-000-2020-00763-02 (67.788).

⁵⁴ Pruebas decretadas por el Tribunal *a quo* que dan cuenta de la etapa precontractual y contractual y que incluyen tanto el expediente administrativo aportado por la entidad demandada (cuadernos 2 a 11 de las pruebas recaudadas en primera instancia), como los documentos allegados por las partes con los respectivos escritos procesales.



cuyo valor probatorio será el asignado por la Sala cuando en el fallo correspondiente, de ser el caso, se ocupe de analizar el cumplimiento o incumplimiento de las prestaciones a cargo de cada extremo contractual.

En este punto, vale la pena señalar que una comprensión integral del concepto de utilidad de la prueba implica que en el proceso deben decretarse sólo los elementos de juicio que sean necesarios para emitir un pronunciamiento de fondo, en la medida en que permiten la verificación de los hechos expuestos por las partes y, por ende, impone desestimar los que sean simplemente corroborantes⁵⁵ o los que no ofrezcan información relevante para los temas que integran el objeto del litigio⁵⁶, como ocurre en el *sub examine* con los enlaces aportados, lo que deviene en su inutilidad.

De otro lado, a propósito de los poderes oficiosos que en materia probatoria otorga la ley al juzgador, se resalta que las pruebas recaudadas en ejercicio de dichas facultades son las que éste decreta y practica, no a petición de parte, sino porque en su criterio resultan conducentes, pertinentes y útiles para constatar los hechos en el caso concreto y decidir con suficiente conocimiento de causa⁵⁷.

En esa línea, de acuerdo con el artículo 213 del CPACA⁵⁸, el juez puede decretar de oficio las pruebas necesarias para el esclarecimiento de la verdad y, en el presente asunto, una vez oídos los alegatos de las partes, la Subsección tiene la facultad y el deber legal de disponer la práctica de las pruebas que estime necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda, lo que definirá antes de dictar sentencia, si a ello hay lugar.

Así las cosas, en virtud de lo anotado en precedencia, la Sala confirmará la decisión adoptada el 15 de enero de 2021 en el proceso de la referencia.

⁵⁵ PARRA QUIJANO, Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Ediciones del Profesional, Bogotá, 2009, pág. 148.

⁵⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 25 de enero de 2024, radicación: 11001-03-26-000-2022-00033-00 (68.018).

⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 16 de abril de 2024, radicación: 70001-23-31-000-1998-00748-01 (60.260).

⁵⁸ “Artículo 213. Pruebas de oficio. En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

“Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días (...).”



Radicado: 25000-23-36-000-2013-01609-02 (61700)
Demandante: Consocio Ciudad Salud

En mérito de lo expuesto, la Subsección C, Sección Tercera de la Sala de lo contencioso Administrativo del Consejo de Estado,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 15 de enero de 2021, mediante el cual se negó la solicitud de pruebas en segunda instancia formulada por el demandante, de conformidad con las razones esbozadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, por secretaría **DEVOLVER** el expediente al Despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Magistrado