



**JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTA  
-SECCION TERCERA-**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil catorce (2014)

<b>JUEZ :</b>	<b>ANDREA CAROLINA ROJAS SUTA</b>
<b>Ref. Expediente :</b>	<b>1100133360362014-00071-00</b>
<b>Convocante :</b>	<b>INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI</b>
<b>Convocado :</b>	<b>UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG</b>

**CONCILIACIÓN PREJUDICIAL**  
**AUTO IMPRUEBA**

**I.- ANTECEDENTES**

EL INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI y la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG, a través de apoderado, convocaron a audiencia de conciliación prejudicial, ante la Procuraduría 144 Judicial II para Asuntos Administrativos, con el fin de que se conciliara el pago de los servicios de transporte prestados entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, que no fueron cancelados, por la falta de recursos económicos del contrato.

**1.-Hechos**

- El 9 de agosto de 2012, la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG, como contratista y el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI como contratante, celebraron el contrato estatal de prestación de servicios número 11417, mediante el cual la contratista se obligó a prestar por sus propios medios, el servicio público de transporte automotor especial a nivel nacional.

El valor del contrato se pactó hasta la suma de \$1.546.300.000, que se agotaron por los servicios prestados hasta el 23 de octubre de 2012, inclusive.

- No obstante esa situación, se siguieron prestando los servicios de transporte del 24 de octubre al 19 de noviembre de 2012, los cuales no se pagaron por falta de recursos económicos del contrato.

- Los supervisores del contrato estatal 11417 certifican que los servicios prestados entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012 se realizaron a satisfacción, y además, según las planillas mencionadas, el valor de dichos servicios asciende a \$685.342.000.

- La UNIÓN TEMPORAL SASO-FSG presentó ante la Procuraduría General de

Comité de Conciliación de la entidad decidió efectuar el pago reclamado, en atención a que se habían prestado los servicios referidos.

- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante decisión del 13 de junio de 2013 improbo el acuerdo conciliatorio, providencia que fue confirmada por auto del 4 de julio del mismo año.
- Teniendo en cuenta esta determinación, las partes decidieron presentar de manera conjunta la presente solicitud, según indican, aportando las pruebas pertinentes para que se imparta aprobación al acuerdo conciliatorio.
- El conocimiento del acuerdo conciliatorio correspondió inicialmente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Corporación que, mediante auto del 6 de marzo de 2014, dispuso remitir el asunto por competencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá, correspondiendo a este Despacho el trámite de la controversia, por reparto del 23 de abril de 2014.
- Mediante autos del 7 de mayo y 19 de agosto del presente año, el Despacho requirió a las partes para que aportaran documentos necesarios para el análisis del acuerdo conciliatorio.

## **2.- Pruebas que Obran dentro de la Conciliación**

- Copia del contrato de prestación de servicios No. 11417 del 9 de agosto de 2012, celebrado entre la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG y el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. (fl. 8-15 C.1)
- Copia de las constancias de registro presupuestal y aprobación de las garantías. (fl. 16-18 C.1)
- Planillas de control diario del servicio de transporte durante los meses de octubre y noviembre de 2012. (fl. 19-198 C.1, cuaderno 2 y folios 1-69 C.3.)
- Cuadro informativo sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se prestó el servicio de transporte dentro del periodo comprendido entre el 24 de octubre al 19 de noviembre de 2012. (fls. 204-210 C. 1 y 70-76 C 3 C.3)
- Documento de conformación de la UNIÓN TEMPORAL SASO-FSG. (fl. 230-231 C.1)
- Certificación suscrita por la Secretaria General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en la cual refiere la prestación sin interrupción de los servicios de transporte por parte del contratista en el periodo comprendido entre el 24 de octubre al 19 de noviembre de 2012, los cuales no contaron con soporte económico por agotamiento del presupuesto. (fls. 236-239 C.1)
- Copia de la adición No. 1 al contrato 11417 de 2012 . (fl.244 C.1)

- Copias del certificado de disponibilidad presupuestal y registro presupuestal que soportaban la adición al contrato (fl. 245-247 C.1)
- Certificación suscrita por la jefe de Gestión Financiera del IGAC, en la que manifiesta que no se evidenció pago a favor del contratista con cargo a la adición No. 1 al contrato 11417 de 2012. (fl. 248 C.1)
- Certificación de servicios prestados suscrita por los supervisores del contrato No. 11417 de 2012. (fl. 77 C.3.1)
- Copia simple del acta No. 167 del Comité de conciliación del IGAC, que en reunión del 19 de abril de 2013, decidió acceder al pago de \$685.342.000. a favor del contratista (fl. 80-86 C.3)
- Copia del acta de conciliación lograda entre las partes ante la Procuraduría 144 Judicial II para Asuntos Administrativos. (fl. 87-90 C.3)
- Copia del auto del 13 de junio de 2013, proferido por la Sección Tercera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por el cual se improbo el acuerdo conciliatorio (fl. 91-95 C.3)
- Copia del auto del 4 de julio de 2013, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió negativamente el recurso de reposición interpuesto contra la providencia que improbo la conciliación. (fl. 100-103 C.3)
- Copia del acta No. 172 del comité de conciliación del IGAC, que en la parte final contiene la decisión de aportar nuevo material probatorio para tramitar nuevamente conciliación prejudicial ante la improbación del acuerdo por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl.124 C.3)
- Copia del acta No. 176 del comité de conciliación del IGAC, que en reunión del 19 de septiembre de 2013, autorizó el pago por valor de \$718.500.948. a favor de la UNIÓN TEMPORAL SASO FSG. (fl. 66-77 C.1)
- Poder especial conferido por el representante legal de la UNIÓN TEMPORAL SASO. FSG (fl 128 C.3.)
- Poder general conferido por el Director General del IGAC a la señora MARCELA ABELLA PALACIOS, mediante escritura pública No. 674 del 26 de marzo de 2008, otorgada por la Notaría 5 del Círculo de Bogotá. (fl 130-136 c.3)
- Poder especial otorgado por MARCELA ABELLA PALACIOS al doctor LUIS ENRIQUE ABELLO para la presentación conjunta de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación (fl 138 c.3)
- Acta de conciliación celebrada el 31 de octubre de 2013 ante la Procuraduría 144 judicial II para asuntos administrativos. (fl. 142- 145 C.3)

### **3.-Acta de Conciliación**

El día 31 de octubre de 2013, ante la Procuraduría 144 Judicial II Administrativa, se realizó audiencia de conciliación extrajudicial en la cual se arribó al siguiente acuerdo:

“...Ahora, mediante la presente solicitud se plantea la misma solicitud la misma conciliación, por idénticas partes y valores, pero de manera conjunta de las dos entidades, pues el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI, según lo afirman los supervisores, recibió el servicio especial de transporte del 24 de octubre al 19 de noviembre de 2012, que no ha pagado y la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG admite que se le paguen esos servicios, que suman \$685.342.000,00 y que adicionalmente se le pague el valor de \$33.158.948.00 por concepto de intereses de toda clase, indemnizaciones, perjuicios, indexaciones o actualizaciones de valores adeudados, sin pretender alguna otra suma para quedar a paz y salvo con el instituto contratante. El Comité de Conciliación de la entidad oficial en reunión del 19 de septiembre de 2013 autoriza esta conciliación conjunta, según consta en acta 176. Acto seguido se le concede el uso de la palabra al apoderado de la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada: **aceptamos el ofrecimiento realizado por el AGUSTÍN CODAZZI en el sentido de recibir las sumas adeudadas por servicios prestados que se estiman en \$685.342.000.00 y el valor de \$33.158.948.00 por concepto de intereses de toda clase, indemnizaciones, perjuicios, indexaciones o actualizaciones de valores adeudados, para un total de \$718.500.948.** (...)” (f. 107 C1).

### Trámite procesal.

1. Mediante auto del 6 de marzo de 2014, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró su falta de competencia para conocer el asunto y ordenó la remisión de la actuación a los Juzgados Administrativos de Bogotá. (f. 212-216 C1).
2. Por acta de reparto del 23 de abril de 2014, correspondió el conocimiento del presente asunto a este Despacho (f. 218 C1).
3. Mediante providencias del 7 de mayo y 19 de agosto de 2014 se ordenó a las partes aportar la documental solicitada para poder emitir decisión sobre la aprobación. (f. 112 C 1).
4. En memoriales del 25 y 26 de agosto la entidad convocante allegó los documentos solicitados (fl 243-250 C.1.)

## II.- CONSIDERACIONES

Procede el Despacho a decidir respecto a la aprobación o improbación de la conciliación prejudicial realizada entre el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI y la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG, el 31 de octubre de 2013 ante la Procuraduría 144 para Asuntos Administrativos, relacionada con el pago de los servicios de transporte prestados por la mencionada unión temporal entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, que no fueron cancelados, por la falta de recursos económicos, en el marco del contrato 11417 de 2012.

Al tenor del artículo 64 de la ley 446 de 1998, la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos, que permite a las partes involucradas en un conflicto, obtener la solución a la diferencia suscitada con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.

En materia contenciosa administrativa, las personas jurídicas de derecho público están facultadas para conciliar a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico, de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa, en donde se formulen pretensiones de nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales y en los demás asuntos cuando la conciliación no se encuentre expresamente prohibida (Artículo 161 Ley 1437 de 2011, en consonancia con el artículo 70 de la ley 446 de 1998).

Por su parte, la ley 640 de 2001, designa como conciliador en lo contencioso administrativo, a los Agentes del Ministerio Público Delegados ante esta Jurisdicción, quienes adelantarán las conciliaciones extrajudiciales (artículo 23). Para impartir su aprobación o improbación. El artículo 24 de la normativa en cita, atribuye el conocimiento al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, autoridad a la que se remitirán dentro de los tres días siguientes al de su celebración, las actas que contengan el acuerdo conciliatorio.

### **Presupuestos para la aprobación del acuerdo conciliatorio**

En aplicación del artículo 70, 73 y 81 de la ley 446 de 1998, y la ley 640 de 2001 (par. 3° art. 1), para la aprobación de un acuerdo conciliatorio sometido al conocimiento del juez de lo contencioso administrativo, deben concurrir los siguientes presupuestos:

- La formulación de solicitud de conciliación por intermedio de abogado titulado ante el conciliador competente.
- Las personas jurídicas de derecho público deben conciliar a través de sus representantes legales, autorizados debidamente por el Comité de Conciliación y sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial.
- Que no hubiere operado el fenómeno de la caducidad respecto de la acción ordinaria establecida por la vía judicial para dirimir el conflicto que se pretende conciliar.
- El acuerdo conciliatorio estará soportado con las pruebas necesarias.
- El acuerdo no debe contrariar la ley ni resultar lesivo para el patrimonio público.

En consideración de los supuestos normativos precedentes, el Despacho entrará a verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para la aprobación del acuerdo conciliatorio bajo examen.

### **1. Solicitud de conciliación presentada por intermedio de abogado titulado ante el conciliador competente.**

El INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI y la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG (conformada por las sociedades SASO S.A. y transportes especiales FSG EU) actúan a través de su respectivo apoderado, debidamente constituido<sup>1</sup>, según se observa en los poderes obrantes a folios 128 y 138 del C.3.

La solicitud de conciliación se formuló ante la Procuraduría 144 Judicial II Administrativa, autoridad competente para adelantar conciliaciones en materia contenciosa administrativa.

### **2. Capacidad y representación de las personas jurídicas de derecho público y autorización del comité de conciliación de la entidad.**

El Comité de Conciliación del IGAC, autorizó conciliar el pago de los honorarios adeudados a la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG con ocasión de los servicios de transporte prestados por la mencionada unión temporal entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, que no fueron cancelados, por la falta de recursos económicos, dentro del contrato 11417 de 2012. Lo anterior en los términos del acta No. 176, expedida en reunión del 19 de septiembre de 2013, cuyo alcance y contenido está plasmado en el documento visible a folios 125 a 127 del cuaderno 3.

### **3. Que no hubiere operado el fenómeno de la caducidad respecto de la acción ordinaria establecida por la vía judicial para dirimir el conflicto que se pretende conciliar.**

Teniendo en cuenta que el medio de control a ejercer en el presente caso sería el de controversias contractuales, es necesario acudir a la previsión sobre el término de caducidad que se encuentra contemplada en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, a cuyo tenor:

*“La demanda deberá ser presentada:*

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

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

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

**v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento**

<sup>1</sup> El poder correspondiente a la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG fue conferido por su representante legal al abogado

**del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga.”**

Con fundamento en la anterior disposición normativa, y teniendo en cuenta que el contrato No. 11417 de 2012, no contempló de manera específica un término de liquidación del contrato, sino que únicamente aludió a las normas que regulan la materia (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 019 de 2012), se concluye que el plazo para liquidar bilateralmente el contrato fue de 4 meses, y como ello no ocurrió, debe adicionarse el plazo de 2 meses que la norma otorga a la administración para liquidarlo de manera unilateral.

Siendo esto así, como el plazo de ejecución del contrato venció el 21 de diciembre de 2012, se colige que el término para liquidar el contrato – 6 meses- feneció el 22 de junio de 2013, razón por la cual, la demanda puede interponerse, en principio, hasta el 23 de junio de 2015.

En consecuencia, resulta palmario que no ha operado el fenómeno de la caducidad.

### **3. Naturaleza particular del conflicto y contenido patrimonial.**

Encuentra el Despacho que el acuerdo conciliatorio sometido a consideración reviste un contenido patrimonial en tanto pretende precaver el conflicto originado por la prestación del servicio de transporte a cargo de la UNIÓN TEMPORAL SASO -FSG, entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, que no fue cancelado por el IGAC, por haberse agotado en ese momento la suma pactada como valor del contrato, lo que se tradujo en la ausencia de recursos económicos, circunstancia que impidió su pago oportuno.

### **4. Medios probatorios que soportan el acuerdo conciliatorio.**

- El Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Unión Temporal SASO- FSG suscribieron el contrato de prestación de servicios No. 11417 del 9 de agosto de 2012, cuyo objeto se pactó en los siguientes términos: *“el contratista se obliga a prestar por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, al Instituto el servicio público de transporte terrestre automotor especial a nivel nacional”* ( fl 8 C.1.).

El valor del contrato se pactó en \$1.546.300.000 (folio 8 vuelto). En cuanto a la forma de pago, el contrato estableció en su cláusula tercera: ***“El Instituto pagará el valor total del contrato de la siguiente forma: mensualidades vencidos dentro del mes siguiente al de la prestación del servicio, previa presentación de la factura correspondiente, acompañada del acta del supervisor que acredite la prestación del servicio a entera satisfacción, certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista , se acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal, sobre el cumplimiento del pago de la persona jurídica a los sistemas de salud,***

**familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello hubiere lugar y las respectivas planillas de pago por dichos conceptos donde figura el personal que prestó los servicios en el Instituto.”** (Destaca el Despacho)

- A folio 236 del C.1. obra certificación suscrita por la Secretaria General del IGAC en la que refiere que, de acuerdo con lo informando por los supervisores del contrato, la UNIÓN TEMPORAL SASO. FSG prestó servicios de transporte entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, sin soporte económico, información que se acompasa con el certificado de servicios prestados, visible a folio 77 del C.3.

- Las planillas que reposan a folios 19 a 198 del C.1, en el cuaderno 2, y a folios 1 a 69 del C.3. dan cuenta del servicio de transporte prestado por el contratista a la entidad contratante durante los meses de octubre y noviembre de 2012.

- De igual manera, a folios 204 a 210, obra la relación del servicio de transporte prestado por el contratista durante el periodo comprendido entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, documento que contiene información atinente a la territorial en la cual se prestó el servicio, el destino del funcionario transportado, fechas inicial y final del servicio, cantidad de vehículos, tipo de vehículo, nombre del conductor y valor a pagar por la entidad entre otros. La sumatoria de tales valores, arrojó la suma de \$685.342.000.00

##### **5. El acuerdo no debe contrariar la ley ni resultar lesivo para el patrimonio público.**

Las partes refieren haber celebrado acuerdo conciliatorio ante la Procuraduría General de la Nación por la suma de **\$685.342.000.00 y el valor de \$33.158.948.00 por concepto de intereses de toda clase, indemnizaciones, perjuicios, indexaciones o actualizaciones de valores adeudados, para un total de \$718.500.948**, con fundamento en los servicios de transporte prestados por la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, que no fueron cancelados, por la falta de recursos económicos, dentro del contrato 11417 de 2012.

Del material probatorio allegado, se desprende que en el transcurso del contrato de prestación de servicios se presentaron irregularidades en materia presupuestal, por cuanto los supervisores del contrato no advirtieron oportunamente el agotamiento del valor pactado en la cláusula segunda (\$1.546.300.000), circunstancia que no puede ser imputable al contratista, que continuó prestando los servicios de transporte, en la forma acreditada a través de las respectivas planillas y certificaciones, sin que se le hubiere impuesto obligación alguna de controlar el valor ejecutado, pues no existe cláusula alguna que de cuenta de ello.

Así las cosas, partiendo de la base que la entidad certifica el cumplimiento de

prestación de servicios entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, y que los mismos no fueron pagados por agotamiento del presupuesto, procede el Despacho a determinar si se cumplen los presupuestos para considerar que se presenta responsabilidad contractual en cabeza del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI por haber permitido la prestación de servicios sin sustento económico y sin haber adelantado oportunamente el trámite administrativo para adicionar el valor del contrato.

Para lo anterior, es menester acudir a las obligaciones de las partes y las condiciones establecidas para el pago a favor del contratista; para ello, se parte por advertir que la entidad contratante estaba obligada a efectuar el pago del valor total del contrato, en tanto se cumplieran los requisitos contemplados en la cláusula tercera, entre los cuales se estableció la presentación de la factura correspondiente, atendiendo los servicios efectivamente prestados, los cuales debían estar certificados por el supervisor mediante acta y certificado del revisor fiscal (folio 8 vuelto)

En este orden de ideas, el Despacho observa que si bien se presentaron documentos que acreditan la prestación de servicios por parte de la unión temporal y la entidad certifica dicha prestación, no puede pasarse por alto que el pago de las sumas causadas en virtud de la ejecución estaban sometidas a los requisitos fijados en el acuerdo de voluntades; significa lo anterior que el incumplimiento de alguno de dichos requisitos conlleva a la imposibilidad de exigir su pago por vía de la conciliación, habida cuenta que este mecanismo no puede ser utilizado para suplir falencias u omisiones de las partes, en el marco de la relación negocial.

Si bien en el cuadro que contiene la relación de servicios prestados y las circunstancias de tiempo modo y lugar en que se dieron – folios 204-210 C.1- se indican los valores a pagar por el IGAC, no se aportaron las facturas que sustenten dichas sumas, en los términos exigidos por el contrato, circunstancia que está ligada con los requisitos establecidos para el pago, y al desconocerse dicha obligación el pago resulta improcedente por la falta de cumplimiento de los requisitos previstos de mutuo acuerdo por las partes contratantes.

Sostener lo contrario implicaría aceptar que todo servicio que se preste en el marco de una relación contractual debe ser cancelado por la entidad que se beneficia de este, sin atender a las estipulaciones contractuales que fijan el derrotero de la actuación entre las partes, lo cual no es jurídicamente aceptable y por el contrario, iría en contra de las normas que regulan la contratación estatal.

Concluye el Despacho, que el acuerdo conciliatorio resulta lesivo para el patrimonio público, en la medida que se está conciliando un pago que no cumple con los requisitos plasmados en la cláusula tercera del contrato 11417 de 2012, toda vez que cualquier erogación por parte de la entidad debía hacerse **“previa presentación de la factura correspondiente, acompañada del acta del supervisor que acredite la prestación del servicio a entera satisfacción”** y

como no se allegaron las facturas que soporten los valores cobrados por los diferentes servicios prestados por la UNIÓN TEMPORAL SASO. FSG, , impera concluir que el pago no resultaba exigible, situación que no puede subsanarse bajo la figura de la conciliación prejudicial, pues no es este el mecanismo adecuado para suplir las eventuales irregularidades u omisiones acaecidas en desarrollo de la actividad contractual.

De otro lado, de aceptarse que en el presente caso, ante la falta de respaldo presupuestal de los servicios prestados en el período comprendido entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, el análisis de la responsabilidad de la entidad demandada por la omisión en el pago se enmarcaría en los presupuestos del enriquecimiento sin causa, no se encuentra acreditado que en el presente evento la prestación se adecue a los supuestos que la jurisprudencia ha admitido para este reconocimiento.

Precisamente, sobre la naturaleza especial del enriquecimiento sin causa, la jurisprudencia del Consejo de Estado fue unificada mediante providencia del 19 de noviembre de 2012<sup>2</sup>. De la mencionada decisión, resulta pertinente extraer las siguientes consideraciones:

*“La Sala empieza por precisar que, por regla general, el enriquecimiento sin causa, y en consecuencia la actio de in rem verso, que en nuestro derecho es un principio general, tal como lo dedujo la Corte Suprema de Justicia a partir del artículo 8º de la ley 153 de 1887, y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831 del Código de Comercio, no pueden ser invocados para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados sin la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o cogente. (...) de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 los contratos estatales son solemnes puesto que su perfeccionamiento exige la solemnidad del escrito, excepción hecha de ciertos eventos de urgencia manifiesta en que el contrato se torna consensual ante la imposibilidad de cumplir con la exigencia de la solemnidad del escrito (Ley 80 de 1993 artículo 41 inciso 4º)*

*(...)La Sala admite hipótesis en las que resultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó. Esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio de in rem verso a juicio de la Sala, serían entre otros los siguientes.*

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

*b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad*

<sup>2</sup> Radicación número: 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897). Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO

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

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

Así las cosas se observa que los supuestos de responsabilidad por enriquecimiento sin justa causa previstos por la jurisprudencia se presentan:

- Cuando se acredite que en virtud de la supremacía la entidad constriñó o impuso al particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del contrato estatal.
- Cuando es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras, con el fin de evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho de la salud.
- Cuando debiéndose declarar una situación de urgencia manifiesta la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno

Con base en la providencia en cita, descendiendo nuevamente al caso concreto, encuentra el Despacho que no se presentan circunstancias que permitan enmarcar la situación entre los eventos planteados por la máxima autoridad de esta jurisdicción, puesto que es evidente que los supuestos fácticos no refieren la eventual afectación del derecho a la salud, no se vislumbra el constreñimiento o coerción por parte de la entidad para la ejecución de prestaciones por parte del contratista, ni se dan los presupuestos para la declaratoria de urgencia manifiesta, toda vez que no obra prueba que de cuenta de tal circunstancia.

En síntesis, tampoco resultaría procedente impartir aprobación al acuerdo a la luz de la pretensión de reparación directa por enriquecimiento sin causa.

## **CONCLUSIÓN**

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Juzgado Treinta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que la conciliación extrajudicial, lograda ante la Procuraduría 144 Judicial II para Asuntos Administrativos 31 de octubre de 2013, no cumple con los requisitos necesarios para su aprobación, por cuanto el acuerdo resulta lesivo para el erario público como se determinó en esta providencia, por lo que será improbadada.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, **el JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**,

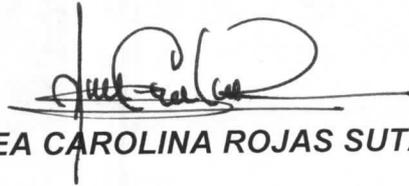
**RESUELVE:**

**PRIMERO.- IMPROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 31 de octubre de 2013, ante la Procuraduría 144 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI y la UNIÓN TEMPORAL SASO- FSG, por cuanto el acuerdo resulta lesivo para el patrimonio público, en atención a que no se cumplieron los requisitos para proceder al pago reclamado, en los términos pactados en el contrato 11417 de 2012, y la controversia no es susceptible de análisis bajo la óptica del enriquecimiento sin causa, según se expuso en las consideraciones que anteceden.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, devuélvanse los documentos a las partes sin necesidad de desglose.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**LA JUEZ,**



**ANDREA CAROLINA ROJAS SUTA**