



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR
Valledupar, diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

REF.: Medio de Control: Reparación directa -Apelación Sentencia
Demandante: EDATEL S.A. E.S.P.
Demandado: Municipio de Valledupar
Radicación: 20-001-33-40-008-2016-00365-01

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

I. ASUNTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de 27 de octubre de 2017, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Valledupar, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1.- HECHOS.

La empresa EDATEL y el Municipio de Valledupar, celebraron el contrato interadministrativo No. 057 del 3 de octubre de 2013 que tuvo por objeto la "Prestación del servicio de internet y el suministro e instalación de equipos informáticos para el fortalecimiento del servicio de conectividad para 45 establecimientos educativos oficiales vigencia 2013-2014, en el Municipio de Valledupar, Cesar".

El plazo de ejecución inicial del contrato inicial fue de once (11) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, sin embargo el servicio de conectividad se prestaría por nueve (9) meses y dieciocho (18) días en cada institución educativa conectada, o hasta agotar el valor de los recursos incorporados en el contrato; y noventa (90) días a partir de la suscripción del acta de inicio para la implementación de equipos de gestión y web caché. Por valor de \$860.465.961, de los cuales \$782.241.783 incluida IVA sería aportados por parte del Municipio.

Los recursos aportados por el Municipio se respaldaron con el certificado de disponibilidad presupuestal No. 2038 del 3 de septiembre de 2013 con cargo a los rubros "conectividad", código No. 04-3-613321-25 del presupuesto municipal de la vigencia fiscal 2013. El aporte de EDATEL fue en especie.

De acuerdo con lo previsto en la cláusula décima primera del contrato No. 057, la supervisión del mismo le corresponde a la Secretaría de Educación del Municipio de Valledupar.

El acta de inicio del contrato se suscribió el 7 de octubre de 2013, por parte del Secretario de Educación, en calidad de Supervisor del Municipio y el representante legal de EDATEL.

EDATEL cumplió con sus obligaciones de la forma como consta en las diferentes actas e informes suscritos por el supervisor del contrato. El municipio en relación

con sus obligaciones efectuó los pagos correspondientes a la prestación de los servicios hasta el 16 de octubre de 2014 y la entrega de los suministros, de la siguiente forma; \$408.165.967 con cheque del 13 de noviembre de 2014, y la suma de \$375.312.328 el 28 de enero de 2015.

El 15 de octubre de 2014, es decir, un día antes de la fecha prevista para el vencimiento del plazo del contrato, el supervisor del contrato y Secretario de Educación, a través de comunicación escrita, solicita a EDATEL que *"teniendo en cuenta al convenio interadministrativo 057 de 2013 suscrito actualmente con ustedes, el cual tiene como fecha de finalización el 16 de octubre de 2014, debido a que se agotan los recursos disponibles; y atendiendo a lo conversado verbal y telefónicamente con ustedes, agradecemos su colaboración para que por favor no sea desconectado el servicio de conectividad a internet que se viene prestando en las instituciones educativas, ya que se requiere vitalmente para finalizar el proceso académico de toda la comunidad estudiantil beneficiada. Cabe anotar que se está gestionando el proceso respectivo para la nueva contratación de dicho servicio"*.

Lo anterior quiere decir, que EDATEL recibe solicitud expresa, directa y clara de parte del Supervisor, para que no efectúe la desconexión de los servicios hasta tanto no culmine el periodo académico que se extendió hasta el 28 de noviembre de 2014, por lo que en efecto, las setenta (70) sedes estuvieron gozando del servicio de conectividad en las condiciones pactadas en el contrato 057, hasta el 28 de noviembre de 2014.

Con el fin de dar continuidad a los servicios enunciados, EDATEL envió al municipio el 27 de agosto de 2014, al correo electrónico sistemas@semvalledupar.gov.co, la propuesta para continuar con la prestación del servicio previa suscripción del respectivo contrato. Sin embargo, y como no se obtuvo respuesta oportuna, EDATEL envió el 15 de octubre de 2014 a la Supervisión del contrato, el borrador de la adición y prórroga para cubrir el periodo comprendido entre el 17 de octubre y el 28 de noviembre de 2014 por un valor de \$133.509.666.

La propuesta de adición y prórroga no fue aceptada por el Municipio porque el CDP se expidió con una fecha posterior a la del vencimiento del plazo del contrato inicial, razón por la cual, el 13 de noviembre de 2014, el Municipio envía minuta del nuevo contrato para que sea revisada por EDATEL, pero esta fue devuelta teniendo en cuenta que tenía varias inconsistencias.

EDATEL trató a través de diferentes mecanismos previstos en la ley, de formalizar la relación contractual sostenida por las partes a partir del 17 de octubre de 2014, sin embargo ello no fue posible por motivos atribuibles al Municipio, pese a lo cual los servicios se prestaron de manera efectiva hasta el 28 de noviembre de 2014.

En el informe mensual de seguimiento y control #14 del 17 de diciembre de 2014, suscrito por la supervisión del contrato, se da cuenta de la conectividad en las 70 sedes educativas prestadas por EDATEL hasta la fecha señalada, con lo que se acredita la prestación del servicio y de la que se solicita su reconocimiento y pago.

Los días 19 de enero de 2015 y 27 de abril de 2015, EDATEL radicó ante la Secretaría de Educación del Municipio de Valledupar, cuenta de cobro por valor de \$123.828.562, por concepto de la prestación del servicio de conectividad entre el 17 de octubre y el 28 de noviembre de 2014, pero dicha suma no ha sido pagada.

2.2.- PRETENSIONES.

Que se declare que el Municipio de Valledupar se enriqueció sin justa causa y en detrimento del patrimonio de EDATEL, por concepto de la prestación del servicio de conectividad realizado a 70 sedes educativas oficiales de dicho municipio, durante el periodo transcurrido entre el 17 de octubre y el 28 de noviembre de 2014, y que no fue pagado.

Como consecuencia de lo anterior, se condene al ente demandado a pagar la suma de \$123.828.562 IVA incluido, por la prestación del servicio antes indicado, más los intereses moratorios a la tasa máxima permitida por la ley desde el 19 de enero de 2015 y hasta que se verifique el pago efectivo.

Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

III.- PROVIDENCIA IMPUGNADA

El juzgado de primera instancia negó las pretensiones de la demanda, considerando que no se encontró prueba o documentos alguno que demostrara fehacientemente que la entidad accionante EDATEL S.A E.S.P., prestó efectivamente los servicios de conectividad a internet durante el término que esta alega en sus pretensiones. Esto, por cuanto no se aportó certificación alguna expedida por funcionario competente del Municipio de Valledupar, en la que hiciera constar que los servicios de internet solicitados fueron prestados a satisfacción a las Instituciones Educativas Oficiales de dicho municipio, por el periodo comprendido entre el 17 de octubre al 28 de noviembre de 2014, lo que impide la configuración de los requisitos de empobrecimiento y enriquecimiento exigidos para que proceda la figura de enriquecimiento sin causa.

Precisa que si bien es cierto la parte accionante manifiesta que la prestación de los servicios de conectividad a internet sin contrato, encuentra respaldo en el informe mensual #14 del 17 de diciembre de 2014 suscrito por el supervisor del contrato, contrario a lo manifestado por la parte actora, una vez revisado y analizado el acervo probatorio recaudado en el presente proceso, se echa de menos la existencia de dicho informe.

Aunado a lo anterior, advierte que la comunicación de fecha 15 de octubre de 2014, aportada por la parte actora para acreditar las razones de hecho que motivaron la prestación del servicio de conectividad a internet cuyo valor se reclama, no fue expedida por el ordenador del gasto del municipio, sino que aquella fue suscrita por el Secretario de Educación del ente municipal, es decir, no existe prueba que sustente que el Alcalde del Municipio de Valledupar, ante una grave situación de anormalidad, se hubiese visto en la imperiosa necesidad de solicitarle a la empresa EDATEL S.A. E.S.P., la continuidad de los servicios a internet que estos prestaban, para así conjurar la problemática que afirma el demandante se presentaba en dicho momento, para la contratación de dicho servicio.

Así entonces, concluye manifestando que no se acreditó en debida forma, dos de los elementos del denominado enriquecimiento sin causa, esto es, el supuesto enriquecimiento que se predica respecto del patrimonio del Municipio de Valledupar con el correlativo empobrecimiento del patrimonio de la empresa demandante, como tampoco se probó que la entidad demandada hubiera incurrido

en falla del servicio alguna de la que se hubiere derivado algún perjuicio que le fuera imputable, y no siente suficiente el material probatorio atrás referenciado para demostrar la configuración de los supuestos que requiere la figura del enriquecimiento sin causa, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

IV.- RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante, interpone recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, manifestando que no es posible que el Juez omita darle el valor probatorio correspondiente al comunicado de 15 de octubre de 2014, que claramente manifiesta la voluntad del Municipio de seguir disfrutando los servicios prestados por EDATEL, independientemente de que quien lo haya suscrito no fuese el alcalde, lo hizo un funcionario con quien se tenía relación directa durante la ejecución del contrato, hasta el punto de que, en virtud de la buena fe contractual, hizo creer que la voluntad detallada en ese documento era el querer de la entidad demandada.

Alega que EDATEL de buena fe decidió continuar con la prestación de los servicios solicitados por el municipio, además por la falsa expectativa contractual que le generaron, al insistir los funcionarios encargados en que se estaba tramitando una prórroga del acuerdo de voluntades.

Resalta que para el Municipio nunca tuvo ninguna objeción frene a la prestación de servicios, por el contrario fue tan clara la prestación del servicio posterior a la terminación del contrato, que siguió ejerciendo todas las labores anexas, incluyendo la interventoría, tal como consta en la certificación que se aportó con la demanda, en la que se indica que efectivamente se venía ejecutando el contrato por parte de EDATEL, e incluso, hace alusión a la propuesta que ya para ese momento había sido presentada por esta y aceptada, y que daba cuenta de la prestación del servicio hasta el mes de diciembre de 2014.

Insiste en que el Municipio nunca hizo alusión a una falta en la prestación de servicio, lo que se debe a que la entidad demandante continuó con esa prestación efectiva del servicio; y a que, es notorio que esta continuidad, no se realizó por mera liberalidad, sino porque existió la solicitud de parte del Municipio, cosa distinta es que finalmente no se hubiera podido finiquitar dicha propuesta de adición por culpa de la entidad demandada.

Indica que el Municipio no cumplió con el pago por los servicios prestados, pues no aporta ninguna prueba que demuestre lo contrario, sin que pueda alegar que no tiene la obligación de cancelar estos servicios, pues la prestación se dio por orden de este.

Considera que las pretensiones solicitadas en la demanda son totalmente procedentes, como quiera que en la presente Litis ha sido plenamente demostrado que la entidad demandante prestó efectivamente los servicios que la entidad demandada solicitó se siguieran cumpliendo, los cuales fueron recibidos por parte del Municipio de Valledupar a satisfacción, y las facturas de cobro fueron aceptadas, pues la mismas no fueron devueltas.

V.- ALEGATOS

En esta oportunidad procesal, la parte demandante repite los argumentos expuestos en el recurso de apelación, haciendo énfasis en que nos encontramos

frente a una ejecución de buena fe por parte de EDATEL, quien en virtud de la relación contractual adelantada y para no causar perjuicios a todos los estudiantes que se venía beneficiando de los servicios prestados por esta, continuó con la prestación de los servicios a petición de la entidad demandada, por lo que existe la obligación de cancelar la prestación de dichos servicios.

Por su parte la entidad demandada, alega que ninguna de las pruebas documentales aportadas por la demandante tiene suficiente valor probatorio que lleve a determinar que existió un enriquecimiento sin causa a favor del Municipio, máxime cuando vemos una solicitud que la hace un secretario mismo que no tiene facultades para contratar, pues el único legitimado para hacer ese tipo de contratación es el representante legal del municipio, en este caso el señor alcalde de la época.

Transcribe apartes de varios fallos de los que solicita se le dé aplicabilidad, y se confirme en todas sus partes la sentencia de primera instancia, por estar acorde a la tesis del Consejo de Estado.

VII.- CONSIDERACIONES

7.1. Problema jurídico.

Corresponde en esta segunda instancia determinar si hay lugar o no a revocar la sentencia recurrida, por medio de la cual se negó las súplicas de la demanda, ya que según el demandante en el presente caso concurren los supuestos establecidos, para la configuración de la teoría del enriquecimiento sin causa, toda vez que el Municipio de Valledupar fue quien solicitó y autorizó la ejecución de la labor prestada por la empresa EDATEL.

7.2. Posición unificada de la Sala Plena del Consejo de Estado frente a la actio de in rem verso.

El principal asunto en torno al cual la Sección Tercera del Consejo de Estado ha discutido sobre el enriquecimiento sin causa es el relacionado con la ejecución de actividades en favor de una entidad estatal sin que medie un contrato entre esta y el ejecutor.

La Corporación sobre el punto ha tenido posiciones encontradas que van desde la admisión hasta el rechazo de aquel instituto en la hipótesis antes mencionada, pasando, como podrá suponerse, por una tesis intermedia que se sustenta en el deber de proteger la buena fe del contratista que fue inducido o motivado por la administración a la ejecución de la actividad en esas circunstancias.

Sin embargo, lo cierto es que mediante sentencia de 19 de noviembre de 2012, proferida dentro del Expediente 24.897, la Sección Tercera unificó su jurisprudencia en el sentido de afirmar *“que la actio de in rem verso no puede ser utilizada para reclamar el pago de obras o servicios que se hayan ejecutado en favor de la administración sin contrato alguno o al margen de éste, eludiendo así el mandato imperativo de la ley que prevé que el contrato estatal es solemne porque debe celebrarse por escrito, y por supuesto agotando previamente los procedimientos señalados por el legislador”*.

No obstante lo anterior, también admitió hipótesis en las que resultaría procedente la *actio de in rem verso* sin que medie contrato alguno pero, aunque insistió en que *“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”.

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

(...)

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

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

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

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

De acuerdo con la orientación jurisprudencial, el reclamo del valor de los servicios, bienes u obras cumplidos en favor de la administración sin que medie contrato, procede por vía de reparación directa con inclusión de la pretensión *in rem verso*, quedando su prosperidad condicionada en todo caso

a la demostración concurrente de los siguientes elementos:

- La existencia de un empobrecimiento del particular o de la entidad que prestó los servicios, suministró los bienes, construyó la obra o, en general, cumplió una prestación en beneficio del Estado.
- El correlativo enriquecimiento del Estado, representado en la entidad pública a cuyo cargo esté la función o el servicio público en beneficio del cual se hubiere cumplido la prestación, y
- Que la causa de la omisión en el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos contractuales se fundamente en alguno o algunos de los supuestos o causales que a modo de excepciones estableció la jurisprudencia de unificación, de suerte que por esa vía la ejecución de las actividades sin respaldo contractual encuentre justificación.

Para lo que interesa al caso concreto, se debe advertir que en sentencias posteriores a la de unificación, las Subsecciones de la Sección Tercera del Consejo de Estado han delimitado eventos en los que es posible aplicar la teoría del enriquecimiento sin justa causa bajo la primera de las causales.

Así por ejemplo, en sentencia del 13 de febrero de 2013¹, la Subsección A estimó que la desigualdad en la relación entre la entidad pública y del demandante podría llegar a evidenciar el constreñimiento *y/o imperium* a que se refiere la primera de las hipótesis de procedencia de la teoría; en esa oportunidad se trató de la prestación de servicios de fotocopiado, sin soporte contractual, por parte de una persona natural a la Cámara de Representantes, desde las instalaciones de ésta, existiendo de por medio órdenes expresas de los miembros de esa Corporación solicitando el servicio de fotocopiado.

También en la sentencia de 30 de enero de 2013 (exp. 19.045), la Subsección C, CP. Enrique Gil Botero, tuvo por acreditada la primera de las causales de procedencia de la teoría, en el caso de una empresa de vigilancia que prestó sus servicios al Municipio de Arauca más allá del término de vigencia del contrato, al encontrar que, de un lado, las autoridades de la entidad, empezando por el alcalde, asintieron la prestación del servicio a sabiendas, de por medio la insistencia del contratista para que legalizara la situación, y de otro, que se trataba de un servicio esencial para la seguridad de las instalaciones, circunstancias que sugerían que *"fue el municipio quien condujo al contratista a mantener la prestación del servicio de vigilancia y seguridad, que es una actividad absolutamente sensible para ella: la protección de sus bienes, su infraestructura y sus funcionarios."*

No obstante, también han negado el reconocimiento de la pretensión en casos en que se ha acreditado que el particular que se dice "contratista", mancomunadamente con la entidad opta por desatender las reglas que rigen la contratación estatal –particularmente las que rigen los procesos de selección del contratista y las atinentes al perfeccionamiento del contrato estatal-. En ese sentido, la Subsección A, Consejo Ponente. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, en sentencia de 30 de enero de 2013 (exp. 21807), al resolver un proceso en que se reclamaba el pago de la instalación de unos puntos de cableado en edificaciones del Departamento de Cundinamarca, encontró que *"la parte actora de consuno con la entidad pública demandada*

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de febrero de 2013, Exp. 24969, C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

decidieron inobservar las reglas que rigen la contratación estatal – particularmente las que rigen los procesos de selección del contratista y las atinentes al perfeccionamiento del contrato estatal– para la realización de la instalación de los 130 puntos de cableado estructurado, 80 de los cuales fueron “legalizados” con posterioridad a la instalación.” Y que, “Aun cuando la parte actora alegó haber actuado con fundamento en una supuesta buena fe, se debe recordar lo afirmado por la Sala Plena de la Sección en cuanto a que “la creencia o convicción de estar actuando conforme lo dispone el ordenamiento jurídico en manera alguna enerva los mandatos imperativos de la ley para edificar una justificación para su elusión y mucho menos cuando la misma ley dispone que un error en materia de derecho constituye una presunción de mala fe que no admite prueba en contrario”^{2 3}”

Ahora, en todos los casos las subsecciones de la Sección Tercera, han coincidido en que el reconocimiento del enriquecimiento sin causa en el marco del proceso Contencioso Administrativo no tiene la finalidad de recompensar a las partes que de forma deliberada o voluntaria han actuado con desconocimiento de las normas que rigen la contratación estatal, puesto que en tales eventos se busca fundamentalmente garantizar el equilibrio de las relaciones patrimoniales cuando un particular se pueda encontrar en alguna de las hipótesis señaladas por la Sala Plena y por ello hubiere realizado unas prestaciones a favor de una entidad pública aun cuando ellas no hubieren tenido un soporte contractual, sin que pueda llegarse a avalar, bajo ningún pretexto, el desconocimiento claro de las normas legales que integran el régimen de contratación estatal y/o presupuestal.

Con ese marco, a continuación corresponderá a la Sala determinar si en el caso concreto están acreditados los supuestos que habilitan la aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa bajo las causales o supuestos en que excepcionalmente la jurisprudencia de unificación lo ha orientado.

7.3. El caso concreto.

En el presente asunto la empresa EDATEL S.A. E.S.P., afirmó que el Municipio de Valledupar, Cesar, le adeuda una suma de dinero por concepto de la prestación del servicio de internet y suministro e instalación de equipos informáticos para el fortalecimiento del servicio de conectividad para 45 establecimientos educativos oficiales de dicho municipio, por el periodo transcurrido entre el 17 de octubre al 28 de noviembre de 2014, sin la legalización respectiva, es decir, sin que existiera contrato, adición y/o prórroga alguna.

Aseveró que prestó dichos servicios sin que se formalizara la relación contractual, por solicitud expresa, directa y clara de parte del supervisor del contrato y Secretario de Educación Municipal, con el fin de no efectuar la desconexión de los servicios hasta tanto no culminara el periodo académico de toda la comunidad estudiantil beneficiada. No obstante, el ente territorial demandado se ha negado al pago de los servicios prestados, lo que constituye un enriquecimiento ilícito en su favor y en detrimento del patrimonio económico de la demandante.

Ahora, revisado el material probatorio obrante en el expediente, tal como lo expuso el *a quo* en el expediente no obra prueba que demuestre que la empresa

² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, Exp. 24897, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 30 de enero de 2013, Exp. 21807, C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

EDATEL S.A E.S.P., efectivamente prestó los servicios de internet y suministro de conectividad, durante el tiempo comprendido entre el 17 de octubre al 28 de noviembre de 2014, pues aunque la accionante afirme haber aportado el informe mensual #14 de 17 de diciembre de 2014, en el expediente no se avizora dicho documento, ni ningún otro en el que constara la prestación de estos servicios por el periodo en cuestión.

Así pues, según la demanda la prestación de los servicios de internet y suministro e instalación de equipos informáticos por parte de EDATEL S.A E.S.P., para el periodo comprendido entre el 17 de octubre al 28 de noviembre de 2014, sin la previa suscripción de un contrato, adición y/o prórroga, tuvo como causa la solicitud expresa del Secretario de Educación Municipal, quien se fundamentó en la necesidad del servicio a fin de no dejar sin conectividad a internet a los establecimientos educativos oficiales que estaban siendo beneficiados, hasta la terminación del periodo escolar.

En respaldo de lo anterior, se aporta al expediente comunicación de fecha 14 de octubre de 2014⁴, suscrita por el Secretario de Educación Municipal de Valledupar, la que textualmente dice:

“Teniendo en cuenta al convenio interadministrativo 057 de 2013 suscrito actualmente con ustedes, el cual tiene como fecha de finalización el 16 de octubre de 2014, debido a que se agotan los recursos disponibles; y atendiendo a lo conversado verbal y telefónicamente con ustedes, agradecemos su colaboración para que por favor no sea desconectado el servicio de conectividad a internet que se viene prestando en las instituciones educativas, ya que se requiere vitalmente para finalizar el proceso académico de toda la comunidad estudiantil beneficiada.

Cabe anotar que se está gestionando el proceso respectivo para la nueva contratación de dicho servicio”.

Sin embargo, considera la Sala que dicha comunicación no se convierte en prueba directa que demuestre que el servicio prestado por la entidad demandante, hubiera sido ordenado, compelido o provocado por el representante legal del ente territorial demandado, quien en dado caso sería el legitimado para pretermitir la voluntad del demandante respecto de los procedimientos contractuales.

En el mismo sentido, no existen elementos de juicio que le permitan a la Sala afirmar que entre el Municipio de Valledupar y la empresa demandante se dio una *“relación desequilibrada”* que excusara el deber de atención y observancia de las normas contractuales, puesto que no está acreditado que antes de iniciar la prestación de sus servicios, la demandante hubiera recibido directrices u ordenaciones que tuvieran la capacidad para comprometer o doblegar su voluntad y autonomía.

Es cierto, como ya se dijo, que el Secretario de Educación Municipal, solicitó la prestación del servicio de conectividad a internet que venía prestado en las instituciones educativas la empresa EDATEL S.A E.S.P., indicando el inicio de la gestión del proceso respectivo para la nueva contratación de dicho servicio, sin embargo, esa sola circunstancia no permite tener por demostrado el presupuesto básico de la causal cuya aplicación se pretende, referido a que

⁴ Folio 14.

sea exclusivamente la entidad pública "sin participación y sin culpa del particular afectado" la que lo comprometa a realizar la prestación, puesto que, también se dijo, ningún hecho hay acreditado en el proceso que permita excusar su voluntad de prestar sus servicios sometido a amparo de una situación de ilegalidad. Máxime cuando dicho documento no lo expide el representante legal del ente territorial demandado, ni existe prueba alguna en donde se requiera, invite o provoque por parte de éste la prestación del servicio.

Por el contrario, lo que se evidencia, es que a sabiendas de la situación, la empresa demandante se dispuso a cumplir un servicio que no había sido contratado, sin que la creencia o convicción de estar actuando de buena fe o conforme a la necesidad del servicio, pues esta situación de manera alguna enerva los mandatos imperativos de la ley, (en este caso el cumplimiento de los requisitos exigidos en los contratos estatales), pueda edificar una justificación para su omisión.

Así las cosas, al no demostrarse dentro del proceso que la situación de la empresa demandante se adecuara a alguno de los eventos excepcionales a la regla general que exige que el reconocimiento de prestaciones o gastos efectuados en favor de la administración estén precedidos de un vínculo laboral o contractual formalizado conforme a los procedimientos legales, se confirmará la sentencia de primera instancia al concluir también la improcedencia de las pretensiones.

No habrá condena en costas en esta instancia porque no se observa ningún elemento de prueba que demuestre su procedencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

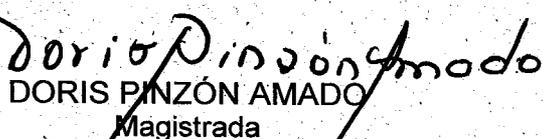
PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada, proferida el 27 de octubre de 2017, por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

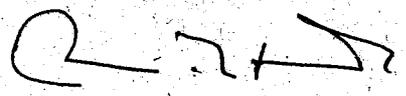
SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 093.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
Magistrado

JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado

- Impedido -