

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
VILLAVICENCIO**

Villavicencio, veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL: CONTRACTUAL
DEMANDANTE: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO
RURAL
DEMANDADOS: GUINNETH SAGRARIO PINEDA TRUJILLO
SEGUROS DEL ESTADO
EXPEDIENTE: No. 50001-33-33-005-2017-00135-00

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el recurso de reposición interpuesto por la apoderada de la parte actora contra el auto por medio del cual de manera previa a realizar el estudio de admisibilidad de la demanda se requirió a la parte demandante para que aportara el acta de inicio del contrato número 2008-0317, con el fin de verificar los términos de caducidad.

ANTECEDENTES

1. Auto recurrido

Por auto del 3 de agosto de 2017 previo a estudiar la admisibilidad de la demanda y; con el fin de verificar los términos de caducidad de la acción, se requirió a la parte demandante para que aportara el acta de inicio del contrato número 2008-0317, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en lo pactado en la cláusula Cuarta del contrato 2008-0317, la cual fijó como plazo de duración del mismo el término de cinco (5) años, contados a partir de la suscripción del acta de inicio (fl 26).

2. Trámite y contenido del recurso

La apoderada de la parte ejecutante interpuso el recurso de reposición contra la decisión anterior para que, en su lugar, se admita la demanda.

Como fundamento de su inconformidad señala que de acuerdo al régimen de contratación estatal el contrato se perfecciona una vez se logra acuerdo respecto del objeto y la contraprestación, la cual debe constar por escrito.

Indica, que en el contrato se establece un término de ejecución y para ello se debe contar con un documento que dé cuenta de ello, en el cual se indique la fecha de inicio de las actividades realizadas con el fin de efectuar el objeto del contrato, así como la fecha de culminación de las mismas.

Señala que la cláusula cuarta del contrato número 20080317 fijó un término de duración del mismo de cinco años, los cuales comenzarán a contar a partir de la suscripción del acta de inicio, sin embargo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 dispone que *"para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes..."*

Manifiesta que de acuerdo a lo anterior, los contratos de certificado de incentivos forestales, en lo que respecta a la ejecución del contrato se rigen por lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, por tanto, en la cláusula vigésima segunda dispuso, lo relacionado al perfeccionamiento y los requisitos de ejecución, la cual señala que *para su ejecución, se requiere de las garantías constituidas por el contratista y aprobadas por la oficina asesora jurídica del Ministerio...*

Dice que de acuerdo con lo anterior, mediante memorando 20081100075653 del 2 de diciembre de 2008, el jefe de la oficina asesora jurídica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impartió aprobación a las pólizas No. 15-44-101017894 y 15-40-101004011 expedidas por Seguros del Estado S.A. con las cuales el contratista aseguró el cumplimiento del contrato, en las cuales se pueden identificar los elementos esenciales para dar cuenta del inicio del contrato, como son: el objeto, la fecha de expedición de la garantía, la fecha de la vigencia y el nombre de quienes intervienen en el contrato, contenido que se asemeja al acta de inicio.

Explica que de acuerdo a lo dispuesto en el régimen de contratación estatal y la indicación expresa realizada en el contrato respecto del elemento que da cuenta del inicio de la ejecución del contrato, se puede concluir que este corresponde a la fecha en que se aprobaron las garantías de cumplimiento esto es el 2 de diciembre de 2008.

Finalmente, señala que el documento requerido por el Despacho no existe, sin que signifique en el contrato objeto de estudio que se haya omitido estipular la existencia de un elemento que dé cuenta del término de ejecución del mismo.

CONSIDERACIONES

1. Procedibilidad del Recurso.

Se dan los presupuestos procesales para resolver el recurso de reposición interpuesto, como quiera que se formuló dentro de la oportunidad legal, con la motivación que permite su estudio y la providencia recurrida no es susceptible de apelación. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 318 del C.G.P. por remisión expresa del artículo 299 del C.P.A.C.A.

2. Análisis del Recurso.

Revisados los autos proferidos con anterioridad, se observa que en dos oportunidades el Despacho ha solicitado el acta de inicio del contrato número 2008-317 objeto de la controversia con el fin de establecer términos de caducidad de la acción contractual.

Al respecto, la apoderada de la parte demandante, indicó que el documento que da cuenta del inicio del contrato corresponde a la póliza de seguros constituida como garantía de cumplimiento del mencionado contrato¹.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta lo dispuesto en la cláusula Cuarta del contrato 2008-0317, en la cual se fijó como plazo de duración del mismo, el término de cinco (5) años, contados a partir de la suscripción del acta de inicio (Fl. 26), el Despacho requirió a la entidad demandante para que aportara el acta de inicio, tal como lo dispuso el contrato, con el fin de contabilizar el término de caducidad de la presente acción, pues, en ocasiones, las fechas de suscripción del acta de inicio y del acto

¹ Ver folio 209 al 210

por medio del cual se aprueban las pólizas de cumplimiento no coinciden, pues es posible se realice en tiempos diferentes.

Contra la providencia que realiza el nuevo requerimiento, la apoderada de la entidad demandante interpone recurso de reposición argumentando entre otras cosas, que el acta de inicio solicitada no existe, circunstancia que hasta este momento queda claro por la demandante, siendo necesario resaltar que revisada la demanda y el memorial radicado con ocasión al primer requerimiento realizado, es evidente que tal manifestación no había sido realizada por la apoderada de la entidad demandante, ni mucho menos era viable inferirla, por tanto el Despacho desconocía dicha situación, e insistió en el requerimiento consistente en aportar el acta del inicio del mencionado contrato.

Por lo anterior, el Despacho no comparte lo manifestado por la recurrente en el escrito del recurso de reposición al indicar que *"mal hace el Despacho en requerir un documento que como ya se ha manifestado no existe"*.

Ahora bien, con el fin de continuar con el trámite del proceso y ante la manifestación de inexistencia del acta de inicio del contrato es preciso traer a colación la postura del Consejo de Estado sobre el perfeccionamiento y ejecución de los contratos estatales, en donde específicamente analiza el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, el cual señala que: *"Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto."*

Sobre el particular el Consejo de Estado en sentencia del 28 de septiembre de 2006, señaló lo siguiente:

"En efecto, a diferencia de lo dispuesto en el decreto ley 222 de 1983, la ley 80 de 1993 reguló el perfeccionamiento del contrato de una forma coherente con la significación gramatical y jurídica de este concepto, al disponer en su primer inciso que: "Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito." En tanto que en el inciso segundo reguló, en forma independiente, las condiciones para su ejecución, así:

"Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto."

"De conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, la existencia y el perfeccionamiento del contrato estatal se producen cuando concurren los elementos esenciales del correspondiente negocio jurídico, definidos por el legislador como el: 'acuerdo sobre el objeto y la contraprestación' (elementos sustanciales) y también que 'éste se eleve a escrito' (elemento formal de la esencia del contrato)."

(...)

"De conformidad con lo expuesto se tiene que, según lo previsto en la ley 80 de 1993, el contrato es perfecto cuando se han cumplido las condiciones para su existencia, esto es, al recorrer su definición, porque

concurrir sus elementos esenciales, sin perjuicio de que puedan existir condiciones o plazos que suspendan su ejecución.

"El Consejo de Estado en varias providencias,² al evaluar los cambios introducidos por la ley 80 de 1993 respecto de la existencia y ejecución del contrato estatal, afirmó que este nace a la vida jurídica cuando se cumplen las condiciones previstas en el primer inciso del artículo 41, a pesar de que no se hayan cumplido los requisitos necesarios para su ejecución, tales como el relativo al registro presupuestal.

"(...)

"De conformidad con lo expuesto se tiene que:

"- Gramatical y jurídicamente el contrato es perfecto cuando existe, esto es cuando se cumplen los elementos esenciales que determinan su configuración.

"- Por virtud de lo dispuesto en la ley 80 de 1993 el contrato estatal existe, esto es, "se perfecciona" cuando "se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito", y es ejecutable cuando se cumplen las condiciones previstas en el inciso segundo del artículo 41 de la ley, interpretado en concordancia con lo dispuesto en el artículo 49 de la ley 179 de 1994, compilado en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, decreto ley 111 de 1996.

"- El requisito relativo al registro presupuestal no es una condición de existencia del contrato estatal, es un requisito de ejecución"³.

Resulta entonces claro que el legislador previó como presupuesto para el perfeccionamiento de los contratos que celebre el Estado que las partes eleven por escrito el acuerdo sobre el objeto y la contraprestación.

Así pues, toda vez que es la misma Ley la que marca el momento preciso a partir del cual tales contratos se perfeccionan, es decir empiezan a existir para el mundo jurídico, viene a ser claro que mientras dicho perfeccionamiento no se alcance, los proyectados contratos no podrán reputarse como existentes, en tanto que dicha formalidad especial a que está sujeta la formación de este tipo de contratos, constituye claramente una solemnidad legal ad sub substantiam actus, cuya ausencia comportaría su inexistencia. Lo mismo se predica respecto de los contratos adicionales, dado que en relación con su existencia están sujetos a las mismas normas que gobiernan el contrato principal.

En ese sentido, la jurisprudencia ha señalado enfáticamente que ante el cumplimiento de los requisitos esenciales del contrato, este nace a la vida jurídica el negocio estatal y su ejecución se consolida cuando se emite la disponibilidad presupuestal y se aprueben las pólizas de cumplimiento del contrato, entendiendo que en este momento inicia la ejecución del contrato estatal.

Revisada la prueba documental aportada con la demanda en el presente caso se evidencia que si bien no existe el acta de inicio del contrato 2008-317, el 10 de

² Original de la sentencia en cita: "Al efecto pueden consultarse lo manifestado sentencias proferidas el 6 de abril de 2000, expediente 12775 y en sentencia proferida el 3 de febrero de 2000 expediente 10399".

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia fechada en 28 de septiembre de 2006. Radicación No. 73001-23-31-000-1997-05001-01. Referencia 15.307. Magistrado Ponente, Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

octubre de 2008 se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal⁴, el 11 de noviembre de 2008 se suscribió el contrato número 2008-317 entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Guinneth Sagrario Pineda⁵ y el 2 de diciembre de 2008 se aprobaron las pólizas de cumplimiento del contrato 2008-317.⁶

Así las cosas, se podría concluir que de acuerdo a la jurisprudencia transcrita y a lo establecido en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, para dar inicio a la ejecución del mencionado contrato era necesario la existencia de la aprobación de la garantía, la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, así como la suscripción del contrato estatal, documentos que reposan a folios 86 al 89, 24 al 31 y 96 al 98, por tanto, es claro que se cumplieron los requisitos que prevé la ley y la jurisprudencia para que el mismo sea ejecutable.

Por lo anterior, el Despacho acepta los argumentos expuestos por la apoderada de la entidad demandante, en el sentido de tener como fecha de iniciación del contrato número 2008-317, el 2 de diciembre de 2008, en este sentido, deberá reponerse el auto de fecha 03 de agosto de 2017.

En ese orden de ideas se puede concluir que desde el 2 de diciembre de 2008, el contrato número 2008-317 fue ejecutable, en efecto los cinco años de duración del objeto contractual estipulado en la cláusula cuarta empezó a contar desde la mencionada fecha y venció el 2 de diciembre de 2013.

Ahora bien, respecto del término para impetrar la demanda de controversias contractuales, el plazo para interponer la demanda se encuentra establecido en el numeral v) del literal j) del numeral 2º del Artículo 164 del C.P.A.C.A., el cual señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

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

(...)

En los siguientes contratos, el término de dos 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 meses contado a partir del vencimiento de plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga.”

Teniendo de presente esa consideración normativa, al revisar el contrato número 2008-0317 en su cláusula vigésima establece que la liquidación de común acuerdo entre las partes se debe realizar dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización del contrato, por tanto se tiene que el negocio jurídico terminó el 2 de diciembre de 2013 y por consiguiente a partir de ésta fecha corrieron los cuatro (4) meses para liquidarlo de común acuerdo y comoquiera que no se hizo,

⁴ Folio 88

⁵ Folios 24 al 31

⁶ Folio 96

seguidamente empezaron a transcurrir los dos (2) meses para que la Administración lo liquidara unilateralmente.

Ahora bien, no habiéndose liquidado tampoco de manera unilateral, el término de caducidad de dos años comenzó a contarse al vencerse éste último término de dos (2) meses para la liquidación unilateral. En tales condiciones la parte demandante tenía desde el 3 de junio de 2014 hasta el 3 de junio de 2016 para presentar la demanda. Por otra parte, este término fue suspendido con la radicación de la conclusión extrajudicial ante la Procuraduría 205 Judicial para Asuntos Administrativos el 21 de octubre de 2015, término que se reactivó el 25 de noviembre de 2015.

En ese sentido, revisada el acta de reparto de la presente demanda⁷ se observa que ésta fue presentada el 10 de mayo de 2016, radicándose ostensiblemente dentro del lapso de los 2 años establecido por la Ley.

Así las cosas, para el Despacho es claro que al momento de la presentación de la demanda la acción contractual no había caducado, por tanto se continúa con el trámite del proceso, por tanto, el Despacho procede a pronunciarse sobre la admisión de la demanda, considerando que se cumplen los requisitos para su admisión tanto del escrito de la demanda como la reforma (212 al 2013) efectuada a la misma.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio,

RESUELVE:

PRIMERO: REPONER el auto del 3 de agosto de 2017 por medio del cual se solicitó a la parte demandante y de manera previa a estudiar la admisibilidad de la demanda aportar copia del acta de inicio del contrato número 2008-317, por tanto, el Despacho se abstiene de continuar con dicha solicitud.

SEGUNDO: Visto que la demanda y reforma reúnen los requisitos para ser admitidas establecidos en los artículos 159 a 167 de la Ley 1437 de 2011, se resuelve:

ADMITIR la demanda y la reforma de la **ACCIÓN CONTRACTUAL** presentada por **EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** en contra de **GUINNETH SAGRARIO PINEDA TRUJILLO** y **SEGUROS DEL ESTADO**. Tramítese por el procedimiento ordinario de primera instancia.

Por consiguiente, al tenor de lo establecido en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, se dispone:

1.- Notifíquese el presente auto en forma personal a la señora **GUINNETH SAGRARIO PINEDA TRUJILLO**, conforme lo dispone los artículos 198 y 200 de la Ley 1437 de 2011 y 291 del C.G.P, por tanto dicha carga deberá ser asumida por la parte demandante.

2.- Notifíquese el presente auto en forma personal al Gerente de **SEGUROS DEL ESTADO**, conforme lo dispone los artículos 197, 198 y 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, y en concordancia con el numeral 1 del artículo 171 ibídem, es decir a la dirección de correo electrónico para notificaciones judiciales consignada en el Certificado de Existencia y representación

⁷ Ver folio 183

legal, por tanto, por Secretaría requiérase a la parte demandante para que en el término de cinco (5) aporte el mencionado certificado.

3.- Notifíquese por estado la presente providencia a la parte demandante, según numeral 1° del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.

4.- Notifíquese el presente auto en forma personal a la **PROCURADORA JUDICIAL I DELEGADA** ante este Juzgado, conforme lo dispone el artículo 171, 198 número 3 y 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

5.- La parte actora deberá cancelar la suma de CUARENTA MIL PESOS (\$40.000) para sufragar los gastos ordinarios del proceso, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente auto, en la cuenta bancaria a nombre del JUZGADO QUINTO ORAL ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO, número 44501002941-6, convenio 11474 del Banco Agrario.

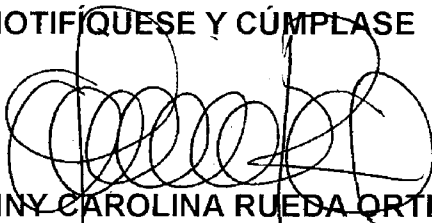
6.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del CPACA, córrasele traslado a los demandados y al **MINISTERIO PÚBLICO** por el término de 30 días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 del C.P.A.C.A.

7.- De conformidad con el párrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 la parte demandada deberá allegar los antecedentes de la actuación objeto del proceso.

8.- Acorde al artículo 4 de la Ley 1394 del 12 de julio de 2010, se deja constancia de que el presente asunto se encuentra exceptuado del pago de arancel judicial, ya que se encuentra comprendido dentro de una de las excepciones establecidas en el inciso primero del artículo 4° ibídem, por tratarse de un proceso de carácter declarativo.

9.- Reconózcase personería jurídica para actuar como apoderado de la parte demandante a la abogada **ANA MARCELA CAROLINA GARCÍA CARRILLO**, en los términos y para los fines del poder visible a folio 214, cuyos soportes obran a folios 229 al 233.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JENNY CAROLINA RUEDA ORTIZ
JUEZA

C.G.


JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia emitida el 20 de octubre de 2017 se notificó por ESTADO No. _____ Del 23 de octubre de 2017.

LILIANA PATRICIA CALDERÓN HERNÁNDEZ
Secretaria