



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 1

Sincelejo Sucre, siete (07) de noviembre de dos mil trece (2013)

Naturaleza del asunto: Conciliación Extrajudicial
Radicación : Proceso No. 70-001-33-33-007-2013-00210-00
Demandante : VIPERS LTDA
Demandado : INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL –
INCODER- DIRECCIÓN TERRITORIAL SUCRE

1. ANTECEDENTES

En audiencia celebrada el 29 de agosto de 2013 ante la Procuraduría 104 Judicial I para Asuntos Administrativo, se alcanzó acuerdo conciliatorio entre la empresa VIPERS LTDA y el INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER, DIRECCIÓN TERRITORIAL SUCRE.

1.1. PRETENSIONES (F. 2)

Las pretensiones que se pretende conciliar son las siguientes:

"PRIMERO: Solicito se reconozca y pague por parte del INCODER DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SUCRE, favor de la VIPERS LTDA. La suma de NUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS. M.L. (\$9.238.784) M.L.

SEGUNDO: Solicito que se reconozca y pague por parte INCODER DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SUCRE, favor de la VIPERS LTDA., los intereses moratorios a la tasa máxima legal bancaria, sobre la suma NUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS. M.L. (\$9.238.784) M.L., desde el momento en que se presentó el servicio hasta que se presente el pago total de lo adeudado."

1.2. HECHOS (F. 1)

Como soporte fáctico se informa en el escrito de citación a este trámite extrajudicial, los siguientes hechos:

- Vipers Ltda. es una empresa de carácter privado, cuyo objeto social es la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada.
- Vipers Ltda. prestó el servicio de vigilancia y seguridad al Incoder desde el 16 de febrero de 2012, mediante contrato suscrito entre las dos entidades, el cual venció el 26 de diciembre de 2012.
- La Dirección Territorial de Sucre del Incoder tiene la obligación de mantener la seguridad de las diferentes instalaciones, de los bienes de su propiedad y aquellos otros que se encuentren bajo su responsabilidad.
- En cumplimiento a lo anterior, y con el propósito de no dejar sin protección sus instalaciones, el Director Territorial del Incoder Sucre ordenó a la empresa de



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 2

seguridad que continuara prestando el servicio de vigilancia a las instalaciones del instituto.

- Vipers Ltda, a solicitud del Director Territorial, prestó el servicio de vigilancia durante el periodo comprendido entre el 27 de diciembre de 2012 y el 14 de febrero de 2013.
- El valor total adeudado por el Incoder Dirección Territorial de Sucre, es la suma de \$9.238.784.
- El costo del servicio de vigilancia prestado está regulado por el Decreto 4950 de 2007, por consiguiente las facturas están liquidadas de acuerdo a la normatividad vigente.

1.3. DOCUMENTOS APORTADOS POR LA PARTE CONVOCANTE

La empresa convocante aporta los siguientes documentos:

- Original de certificado suscrito por el señor David Gomescasseres Acuña, Director Territorial Sucre del Incoder, que da cuenta de los servicios prestados por la empresa Vipers Ltda, a la entidad. (F. 5)
- Facturas de venta Nos. 017623, 017624, 017625. (F. 6-8)
- Copia de contrato de prestación de servicios No. 171300-10-06-00-2012 de febrero 16 de 2012, suscrito por las partes convocante y convocada, y prórroga del mismo. (F. 9-21)

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1 PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

En asuntos de conocimiento de esta jurisdicción, procede la conciliación extrajudicial para precaver los conflictos de carácter particular y de contenido económico cuya controversia pueda adelantarse a través de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o controversia contractual, previstos en los artículos 138, 140, 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2. LO CONCILIADO

En el presente caso, la empresa convocante solicita el pago por los servicios de seguridad prestados en las instalaciones de Incoder, Dirección Territorial Sucre, en el período comprendido entre el 27 de diciembre de 2012 y el 14 de febrero de 2013, suma que asciende a \$9.238.784,00. En la audiencia de conciliación la entidad convocada manifestó su ánimo de la siguiente forma:

"...conciliar las pretensiones del convocante y para lo solicitado, es decir, la suma de NUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS (\$9.238.784), por concepto de la prestación del servicio de vigilancia y seguridad prestados al INCODER – Dirección Territorial Sucre, por parte de la empresa VIPERS Ltda., para la seguridad y funcionamiento de las oficinas del Instituto, por el período comprendido entre



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 3

el 27 de diciembre de 2012 y el 14 de febrero de 2013, de conformidad con los informes y la certificación expedida por la respectiva Dirección Territorial"

2.3 ACERCA DEL ACUERDO CONCILIATORIO

Conforme al artículo 73 de la Ley 446 de 1998, la decisión aprobatoria del acuerdo de conciliación por parte del juez debe observar i) que se haya presentado las pruebas necesarias, es decir, que los hechos que sirven de fundamento al acuerdo gocen de una sustentación probatoria suficiente como para deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado, ii) que el acuerdo no resulte lesivo al patrimonio público, y iii) no viole la ley.

A su vez el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 determina que el contrato estatal se perfecciona cuando haya acuerdo sobre el objeto, la contraprestación, y este se eleve a escrito. En el inciso cuarto del mismo artículo se lee:

"(...)

En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta Ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante. A falta de acuerdo previo sobre la remuneración de que trata el inciso anterior, la contraprestación económica se acordará con posterioridad al inicio de la ejecución de lo contratado. Si no se lograre el acuerdo, la contraprestación será determinada por el justiprecio objetivo de la entidad u organismo respectivo que tenga el carácter de cuerpo consultivo del Gobierno y, a falta de éste por un perito designado por las partes.

(...) "

De lo anterior se desprende que el estatuto de contratación prevé circunstancias en las que es necesario celebrar contratos sin que estos se eleven a escrito y se omitan a su vez los procedimientos que componen el proceso contractual,¹ no obstante no es esta la regla general, y las entidades públicas deben atender los mecanismos y reglas que rigen la contratación del Estado, cuando el fin de una actuación sea esta.

Respecto a lo anterior, el Consejo de Estado en sentencia de Sala Plena de la Sección Tercera² se pronunció al respecto:

¹ Ley 80 de 1993. Artículo 42:

De la Urgencia Manifiesta. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.

La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.

La expresión "Concurso" fue derogada por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.

(...)

² CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO –SECCIÓN TERCERA – Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO – Bogotá D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012) – Radicación: 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897)– Actor: MANUEL RICARDO PÉREZ POSADA – Demandando: MUNICIPIO DE MELGAR.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 4

"(...)

Pues bien, 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). En los demás casos de urgencia manifiesta, que no queden comprendidos en ésta hipótesis, la solemnidad del escrito se sujeta a la regla general expuesta.

No se olvide que las normas que exigen solemnidades constitutivas son de orden público e imperativas y por lo tanto inmodificables e inderogables por el querer de sus destinatarios.

En consecuencia, sus destinatarios, es decir todos los que pretendan intervenir en la celebración de un contrato estatal, tienen el deber de acatar la exigencia legal del escrito para perfeccionar un negocio jurídico de esa estirpe sin que sea admisible la ignorancia del precepto como excusa para su inobservancia.

(...)"

Queda entonces claro que no es posible hablar de Contratación Estatal, y por tanto de pago por la prestación de un servicio u obra, cuando no medie contrato debidamente perfeccionado, salvo obviamente las excepciones dichas, porque se configura una directa violación a la Ley.

Ahora bien, la parte convocante manifestó que en caso de resultar fallida la diligencia, el medio de control ejercido sería el de "reparación directa (*in rem verso*)", (F. 43) por tanto el Despacho considera oportuno traer a colación la posición del máximo órgano de cierre de lo Contencioso Administrativo en la sentencia ya mencionada, en la cual precisó:

"(...)

12.1 *Para este efecto 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 Justicia³ a partir del artículo 8º de la ley 153 de 1887, y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831⁴ 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.*

(...)

Pero por supuesto en manera alguna se está afirmando que el enriquecimiento sin causa no proceda en otros eventos diferentes al aquí contemplado, lo que

³ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, de 12 de mayo de 1955. G.J. LXXX, 322.

⁴ Artículo 831: Nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 5

ahora se está sosteniendo es 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 este, 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.

12.2. *Con otras palabras, 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 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 4º de la Ley 80 de 1993."*



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Página 6

Visto está entonces que la prestación del servicio a la entidad pública convocada, no está respaldada en ninguna de las excepciones jurisprudenciales que el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha fijado, para efectos de puedan omitirse las exigencias del Estatuto Contractual, y proceda a su vez la reclamación por vía judicial en ejercicio de la *actio in rem verso*; tampoco en los casos que la ley prevé para que procesa la contratación en iguales circunstancias, conforme al artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Así las cosas y analizados los hechos objeto de la conciliación extrajudicial, a la luz de la normativa que regula la materia y los pronunciamientos jurisprudenciales al respecto, a juicio del Despacho, el acuerdo conciliatorio puesto a consideración para efectos de su aprobación o no, resulta violatorio de la ley, y conforme a las exigencias del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, no es procedente su aprobación.

2.4. RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA

Se reconocerá personería al doctor FREDY ALBERTO VILLADIEGO ESPELETA para actuar como apoderado de la empresa VIPERS LTDA en el presente asunto bajo los términos y para los efectos del poder conferido.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto se RESUELVE:

PRIMERO: No aprobar el acuerdo conciliatorio contenido en el acta de 29 de agosto de 2013 ante la Procuraduría 104 Judicial I ante los Juzgado Administrativos de Sucre alcanzado entre la empresa de seguridad VIPERS LTDA y el INSTITUTO COLOMBIANO PARA EL DESARROLLO RURAL – INCODER DIRECCIÓN TERRITORIAL SUCRE.

SEGUNDO: Reconocer personería al doctor FREDY ALBERTO VILLADIEGO ESPELETA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.819.035, y tarjeta profesional No. 177.222, para actuar como apoderado de VIPERS Ltda. en el presente asunto bajo los términos y para los efectos del poder conferido

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente a la Procuraduría de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Original Firmado

LORENA MARGARITA ÁLVAREZ FONSECA
Juez