

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado:	11001 33 43 059 <b>2020 00141 00</b>
Convocante:	VIAJES TOUR COLOMBIA SAS
Convocado:	INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO
Asunto:	AUTO DECIDE SOBRE APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Procede el Despacho a adoptar decisión de fondo sobre la solicitud de homologación o aprobación de la conciliación prejudicial lograda entre la Sociedad VIAJES TOUR COLOMBIA SAS y el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO.

**I.- ANTECEDENTES**

A través de apoderado judicial, la sociedad arriba nombrada, solicitó audiencia de conciliación prejudicial correspondiendo por reparto a la Procuraduría 9 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, a efectos de que fuera citado el Instituto Colombiano Agropecuario, para lograr el pago de 203 facturas, que sumadas ascienden a \$120.455.401.

Se logró acuerdo conciliatorio entre las partes el 26 de agosto de 2020, razón por la cual la Procuraduría remitió el expediente hacia los Juzgados Administrativos del Circuito de esta Ciudad – Reparto, para impartir aprobación judicial y control de legalidad.

Con acta de reparto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, fue asignada la competencia a este Despacho para conocer del asunto.

**1.1 -HECHOS**

El apoderado de la parte convocante narró los hechos como consta a folio 2 a 15 del expediente, los cuales el Despacho resume de la siguiente manera:

-. Señaló que, el 24 de abril de 2019, las partes suscribieron la Orden de Compra No. 37198, dentro del marco del Contrato GGC-033-2019 de la misma fecha, cuyo objeto consistió en el suministro de tiquetes aéreos en las rutas nacionales e internacionales para los funcionarios y contratistas del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

-. Precisó que, el día 24 de diciembre de 2019, el señor Nelson Enrique Pérez López, en su calidad de Coordinador del Grupo de Gestión de Servicios Generales de la Subdirección Administrativa y Financiera del ICA, le solicitó a la convocante que realizara los respectivos registros de la orden de compra, ante la plataforma Colombia Compra Eficiente, ya que al interior de la entidad se estaba tramitando adición y prórroga de la Orden de Compra precitada, hasta el 31 de enero de 2020.

- . Indicó que, el 26 de diciembre de 2019, nuevamente el señor Nelson Enrique Pérez López, vía correo electrónico les indicó que adjuntaba formato de adición y prórroga a fin de que fuera impreso y firmado por la persona autorizada para ello, y luego procediera a escanearse para la respectiva firma de la Gerente General del ICA y la legalización ante la plataforma Colombia Compra Eficiente.

- . Manifestó que, de forma concurrente con el trámite de legalización antes aludido y bajo la persuasión efectuada por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, quien bajo la promesa de devolver el documento debidamente firmado por el ordenador del gasto, solicitó a Viajes Tour Colombia SAS, el suministró de un número importante de tiquetes aéreos por valor de ciento veinte millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil setecientos un peso (\$120.455.701).

- . Seguidamente, el 7 de enero de 2020 en una reunión organizada por las partes, se le informó a la convocante que la solicitud de adición y prórroga elevada mediante por Viajes Tour Colombia SAS, no se había realizado por problemas internos de la Entidad y por ende no había disponibilidad presupuestal para el pago de las facturas radicadas.

- . Afirmó que, el 18 de febrero de 2020, mediante escrito dirigido a la Gerente General del INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO le solicitó el pago de los servicios prestados al margen de la orden de compra 37198, frente a lo cual recibió la siguiente respuesta:

*"...Por medio del presente nos permitimos dar una respuesta de fondo sobre los valores que se cobran a través de las 203 facturas relacionadas en archivo anexo, las cuales fueron radicadas en la Entidad con fecha 24 de diciembre de 2019 en virtud del contrato GGC-033-2019 y Orden de Compra 37198, que tuvo un valor de (...) a través de estas facturas se están facturando y cobrando servicios prestados por (...) los cuales sobrepasan el valor total de la Orden de Compra. Aclarando lo anterior y al verificar el valor de los servicios facturados, se puede evidenciar que los mismos superan el precio del contrato indicado en líneas antecedentes, razón que imposibilita la cancelación de las facturas relacionadas, dado que de ser así se estaría sobrepasando o aumentando el valor estipulado en el contrato inicial y finalizado, por lo anterior no es posible incrementar dicho valor..."*

## **1.2 PRETENSIONES**

La parte actora, señaló las pretensiones de la conciliación, en los siguientes términos:

*"Con fundamento en los hechos que se relatan más adelante, solicitamos respetuosamente se convoque a una audiencia de conciliación con el fin de intentar un acuerdo con la convocada para que se pague la suma de CIENTO VEINTE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS UN PESOS (\$120.455.701), la cual, tiene como génesis en los servicios efectivamente prestados por parte de "Viajes Tour Colombia SAS", previa solicitud del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA; con ocasión de la suscripción y ejecución de la Orden de Compra No. 37198 del 24 de abril de 2019, identificado internamente con el Contrato GGC-033-2019 de la misma fecha; los cuales, fueron ejecutados de buena fe y como consecuencia facturados y radicados en el mes de diciembre de 2019 (...)"*

## **1.3 - PRUEBAS APORTADAS AL TRÁMITE CONCILIATORIO**

- . Constancia de radicación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación del 26 de junio de 2020.

- Copia de la Orden de compra No. 37198, suscrita el 12 de abril de 2019, por las partes que integran la presente litis.
- Copia de los mensajes de texto y de correo electrónico, intercambiados por las partes a fin de que se suscribiera y legalizara la adición a la orden de compra No. 37198.
- Copia del oficio No. 20202101324 de fecha 4 de febrero de 2020, suscrito por el Coordinador del Grupo de Gestión de Servicios Generales (E), por medio del cual se negó el pago de las facturas.
- Derecho de petición radicado por la parte convocante el 20 de febrero de 2020 ante el ICA, con el fin de solicitar el pago de los servicios prestados, plasmados en la orden de compra No. 37198.
- Respuesta al derecho de petición, suscrito por la Subgerente Administrativa y Financiera, por medio de la cual vuelve a negar el pago de los servicios prestados.
- Poder conferido por la Representante Legal de la sociedad VIAJES TOUR COLOMBIA SAS al profesional del derecho Diego Fernando Useche Caceres.
- Certificado de Cámara y Comercio de la Sociedad VIAJES TOUR COLOMBIA SAS
- Poder conferido por el Representante Judicial del ICA a la Profesional del derecho Nelida Bueno Alfonso, junto con los soportes que acreditan la calidad del aludido funcionario de la entidad convocada.
- Certificación No. 19-2020, suscrita por la SECRETARIA TÉCNICA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA, por medio de la cual se decidió conciliar el presente asunto.
- Acta de conciliación suscrita por las partes de fecha 26 de agosto de 2020.
- Acta individual de reparto ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá.

#### **1.4.-ACTA DE CONCILIACIÓN**

La audiencia de conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 10 Judicial II para asuntos Administrativos, se llevó a cabo el día **14 de enero de 2020**. En esta oportunidad, las partes acordaron: (fl.101 y 102)

"(...)

*Cancelar a la empresa VIAJES TOUR COLOMBIA SAS la suma de CIENTO VEINTE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS UN PESOS (\$120.455.401) MCTE por concepto de suministro de tiquetes aéreos, que la empresa VIAJES TOUR S.A.S. presto al ICA. Se adjunta esta certificación suscrita por la apoderada LINDA LUZ EVELYNE BARBOSA DIAZ- Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Jurídica del Instituto. Cabe anotar que el ICA procederá al pago de la conciliación una vez sea aprobado por quien hace el control jurisdiccional, y dentro de los 30 días siguientes, a la presentación por parte de VIAJES TOUR COLOMBIA S.A.S. De todos los documentos, que se requieran para el pago y la sentencia ejecutoriada Igualmente manifiesto que existe rubro para el pago de las Sentencias y conciliaciones. Como conclusión, la entidad tomo la Jurisprudencia, donde señala que habiéndose dado los cinco elementos del enriquecimiento sin justa causa, procede el pago y revisado dichos requisitos se encuentra que la empresa*

VIAJES TOUR COLOMBIA S.A.S. tiene derecho al reconocimiento de dicho pago que correspondiente a las 203 facturas, que fueron presentadas al Instituto por dicho valor.”.

## II.- CONSIDERACIONES

### 2.1 – COMPETENCIA.

Este Juzgado es competente para emitir decisión de fondo sobre la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada por las partes, en los términos del artículo 24 de la Ley 640 de 2001 y teniendo en consideración el medio de control a precaver, es decir, el de reparación directa.

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

-. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, consagra la conciliación extrajudicial en materia contenciosa, respecto de la cual establece:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente (...), las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre **conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.**"*

Este enunciado normativo debe interpretarse hoy a la luz de la Ley 1437 de 2011, que establece los medios de control judicial que hoy constituyen las únicas vías procedentes para acudir ante esta jurisdicción.

-. Ahora bien, la Ley 640 de 1991 dispone en su artículo 24:

*"**Artículo 24.** Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, **al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación.** El auto aprobatorio no será consultable."*

-. En lo tocante a los Comités de Conciliación de las instituciones y autoridades públicas, el artículo 65B de la Ley 23 de 1991 establece que su conformación es obligatoria para las entidades de los órdenes Nacional, Departamental y Distrital, así como para los municipios que sean capital de departamento y para las entidades descentralizadas de esos mismos niveles; en los demás entes de derecho público, la conformación de comités de conciliación es facultativa.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto N° 1716 de 2009, que en su artículo 16 dispuso:

*"El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y **defensa de los intereses de la entidad.** Igualmente **decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.** La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del comité."*

*PARÁGRAFO ÚNICO. La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar, no constituye ordenación de gasto.*

De conformidad con el artículo 19 de este mismo Decreto, es función del comité de conciliación determinar en cada caso la procedencia o improcedencia de este mecanismo de solución de conflictos, y fijar los parámetros bajo los cuales el apoderado judicial debe actuar en la audiencia de conciliación. La norma exige a los comités, analizar las pautas jurisprudenciales aplicables a cada caso, de suerte que se concilie en los asuntos que guarden identidad con los supuestos de la jurisprudencia analizada.

## **2. 3. CASO CONCRETO**

### **2.3.2 VERIFICACIÓN DE LOS SUPUESTOS:**

#### ***a) Capacidad para ser parte y para conciliar - autoridad competente para mediar la conciliación.***

La parte convocante VIAJES TOUR COLOMBIA SAS, se encuentra representada por DIEGO FERNANDO USECHE CACERES con cédula N° 80.933.098 y Tarjeta Profesional N° 193011 del Consejo Superior de la Judicatura, a quien le fue conferido poder por parte de la Representante Legal de la aludida empresa; calidad que fue acreditada con el certificado de existencia y representación legal expedido por la cámara de comercio de Bogotá.

Por su parte, el Instituto Colombiano Agropecuario, está representado por NELIDA BUENO ALFONSO identificada con cédula de ciudadanía N° 23.753.326 y Tarjeta Profesional N° 104.082 del Consejo Superior de la Judicatura, poder que le fuera otorgado con capacidad para conciliar, por Juan Fernando Roa Ortiz, en calidad de Representante Judicial de la convocada, calidad que fue debidamente acreditada con el Acto de Nombamiento allegado al plenario.

Ahora bien, la referida conciliación fue celebrada ante la Procuraduría 9 Judicial II para Asuntos Administrativos<sup>1</sup>, de conformidad con lo estatuido en la Ley 640 de 2001.

Luego, **se concluye que el presente acuerdo cumple** con los requisitos establecidos en los artículos 53 y 54 del C. G. P. y el artículo 15 de la ley 23 de 1991, ya que las partes que intervinieron en la conciliación son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, siendo debidamente representadas y cumpliendo con el trámite ante la autoridad competente.

#### ***b) Caducidad***

La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto como un desarrollo del derecho de acceso a la administración la justicia que en todo caso no es un derecho absoluto, por ello, su ejercicio puede encontrarse limitado, legítimamente, al cumplimiento de ciertos requisitos, entre otros, que la postulación de la pretensión ante la jurisdicción se ejecute en forma oportuna, según los términos legalmente consagrados. Por ello, en materia contencioso administrativa se ha contemplado la institución jurídica de la caducidad, que se refiere al término de orden público que tiene el interesado para impulsar las acciones judiciales que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos.

---

<sup>1</sup> Quien actuó por designación especial del señor Procurador Delegado Para la Conciliación Administrativa, como se indicó en el Acta de 14 de enero de 2020 (fls. 112 a 115).

Su finalidad es racionalizar el ejercicio del derecho de acción, lo que impone al interesado la obligación de emplearla oportunamente, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y que se extinga la jurisdicción del juez de lo contencioso administrativo para estudiarlas. Lo anterior, a efectos de evitar la incertidumbre que provocaría la facultad irrestricta de ventilar las controversias que se presentan en sociedad ante la jurisdicción en cualquier momento, lo que de bulto sería atentatorio del principio de seguridad jurídica.

El artículo 61 de la Ley 23 de 1991, establece en su Parágrafo 2º que en materia contenciosa administrativa, **"no habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado"**, en consecuencia, esta sede judicial se dispone a realizar el conteo de la caducidad en el presente trámite conciliatorio.

Tal como se indica en el Acta de la Conciliación Prejudicial que aquí se revisa, la solicitud respectiva fue presentada el día **26 de junio de 2020**, y de conformidad con los hechos y pretensiones esbozados en el escrito de solicitud de conciliación **se trata de precaver el medio de control de reparación directa, modalidad actio in rem verso**, en la que se procura el pago de \$120.455.701 correspondiente al pago de 203 facturas, a través de las cuáles se cobraron los servicios identificados en la orden de compra No. 37198 del 24 de abril de 2019.

Con el fin de realizar el conteo de la caducidad del medio de control, se tendrá en cuenta lo mencionado en el numeral 2, del literal i, que se haya en el numeral 4 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece el plazo oportuno para presentar la demanda de la siguiente manera:

**"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

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

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, **contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño**, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Bajo ese entendido, el punto de partida de caducidad en el presente asunto, se tomará desde la fecha en que la convocada se negó a pagar los servicios facturados que correspondían al objeto descrito en la orden de compra No. 37198; suceso que acaeció el **4 de febrero de 2020**, tal y como da cuenta el oficio No. 20202101324, suscrito por el Coordinador del Grupo de Gestión de Servicios Generales.

Por lo anterior, y bajo el entendido que la negativa al pago solicitado por la convocante, se dio **4 de febrero de 2020**, el plazo máximo para interponer la conciliación prejudicial e interrumpir el término era **5 de febrero de 2022** y como quiera que la solicitud de conciliación fue radicada ante la Procuraduría General de la Nación el **26 de junio de 2020**, como consta a folio 1 del expediente, se tiene que la misma **fue presentada dentro del término legal**.

**c) Revisión de inexistencia de lesividad para el erario público y soporte documental.**

De acuerdo con lo establecido en el inciso 3º del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, se procede a analizar si la conciliación efectuada resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado, no sin antes resaltar en primera instancia que la jurisprudencia del H. Consejo de Estado<sup>2</sup>, ha señalado que los contratos válidamente celebrados son **ley para las partes** y sólo pueden ser invalidados por consentimiento mutuo de quienes los celebran o por causas legales, por tanto, suponen el carácter obligatorio para las mismas.

Se aduce en el presente asunto que la sociedad VIAJES TOUR COLOMBIA SAS, prestó servicios de tiquetes aéreos a varios funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario. Asimismo, se señala que como consecuencia del suministro de los productos, se generaron las facturas de venta que se relacionan a continuación y que sumadas ascienden a la suma de \$120.455.701.

ITEM	FACTURA	VALOR TOTAL
1	C-21141	\$ 951.135
2	C-21144	\$ 818.805
3	C-21146	\$ 818.805
4	C-21147	\$ 818.805
5	C-21149	\$ 969.585
6	C-21150	\$ 969.585
7	C-21152	\$ 969.285
8	C-21154	\$ 969.585
9	C-21156	\$ 378.060
10	C-21174	\$ 588.040
11	C-21175	\$ 267.050
12	C-21176	\$ 321.950
13	C-21177	\$ 629.752
14	C-21178	\$ 485.700
15	C-21179	\$ 453.560
16	C-21180	\$ 328.740
17	C-21181	\$ 317.980
18	C-21182	\$ 356.950
19	C-21183	\$ 463.220
20	C-21184	\$ 530.680
21	C-21185	\$ 501.060
22	C-21186	\$ 615.170
23	C-21187	\$ 430.000
24	C-21188	\$ 545.920
25	C-21189	\$ 376.820
26	C-21190	\$ 376.820
27	C-21191	\$ 683.860
28	C-21192	\$ 612.580
29	C-21193	\$ 612.580
30	C-21194	\$ 472.990
31	C-21195	\$ 747.620
32	C-21196	\$ 278.640
33	C-21198	\$ 205.560
34	C-21323	\$ 559.120

ITEM	FACTURA	VALOR TOTAL
103	C-22274	\$ 199.460
104	C-22275	\$ 248.350
105	C-22276	\$ 248.350
106	C-22277	\$ 577.655
107	C-22278	\$ 625.255
108	C-22279	\$ 625.255
109	C-22280	\$ 720.455
110	C-22281	\$ 625.255
111	C-22282	\$ 625.255
112	C-22283	\$ 240.810
113	C-22284	\$ 599.075
114	C-22285	\$ 276.510
115	C-22286	\$ 381.570
116	C-22287	\$ 385.440
117	C-22288	\$ 505.100
118	C-22289	\$ 603.750
119	C-22290	\$ 706.680
120	C-22291	\$ 645.640
121	C-22292	\$ 538.712
122	C-22293	\$ 803.085
123	C-22294	\$ 392.760
124	C-22295	\$ 623.860
125	C-22296	\$ 834.165
126	C-22297	\$ 883.800
127	C-22298	\$ 311.955
128	C-22299	\$ 341.520
129	C-22300	\$ 604.580
130	C-22301	\$ 474.770
131	C-22302	\$ 762.875
132	C-22303	\$ 474.770
133	C-22304	\$ 482.840
134	C-22305	\$ 341.720
135	C-22306	\$ 407.955
136	C-22307	\$ 547.580

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Aprobación Conciliación Judicial, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, Expediente No. 31838.

ITEM	FACTURA	VALOR TOTAL
35	C-21324	\$ 573.650
36	C-21325	\$ 573.650
37	C-21326	\$ 569.480
38	C-21327	\$ 444.310
39	C 21328	\$ 444.310
40	C-21330	\$ 719.420
41	C-21331	\$ 719.420
42	C-21332	\$ 478.200
43	C-21334	\$ 541.520
44	C-21335	\$ 257.940
45	C-21336	\$ 337.000
46	C-21337	\$ 297.920
47	C-21338	\$ 337.230
48	C-21339	\$ 517.580
49	C-21340	\$ 576.490
50	C-21341	\$ 610.530
51	C-21342	\$ 608.020
52	C-21343	\$ 975.800
53	C-21344	\$ 860.200
54	C-21345	\$ 754.540
55	C-21346	\$ 657.300
56	C-21347	\$ 147.120
57	C-21382	\$ 814.925
58	C-21384	\$ 278.235
59	C-21386	\$ 739.065
60	C-21387	\$ 739.065
61	C-21389	\$ 740.745
62	C-21390	\$ 165.050
63	C-21461	\$ 294.360
64	C-21462	\$ 355.350
65	C-21463	\$ 638.525
66	C-21464	\$ 904.175
67	C-21487	\$ 864.855
68	C-21488	\$ 864.855

ITEM	FACTURA	VALOR TOTAL
137	C-22308	\$ 589.940
138	C-22309	\$ 359.980
139	C-22310	\$ 514.490
140	C-22311	\$ 514.490
141	C-22312	\$ 290.000
142	C-22313	\$ 566.050
143	C-22314	\$ 325.700
144	C-22316	\$ 523.840
145	C-22317	\$ 789.510
146	C-22318	\$ 584.620
147	C-22319	\$ 854.455
148	C-22320	\$ 345.855
149	C-22321	\$ 449.400
150	C-22322	\$ 434.060
151	C-22323	\$ 474.770
152	C-22324	\$ 571.850
153	C-22325	\$ 633.570
154	C-22326	\$ 633.570
155	C-22327	\$ 818.625
156	C-22328	\$ 1.268.745
157	C-22329	\$ 790.725
158	C-22330	\$ 468.500
159	C-22331	\$ 517.890
160	C-22332	\$ 1.093.440
161	C-22334	\$ 446.680
162	C-22335	\$ 725.735
163	C-22341	\$ 481.970
164	C-22342	\$ 739.555
165	C-22343	\$ 739.555
166	C-22344	\$ 541.030
167	C-22345	\$ 105.700
168	C-22346	\$ 845.105
169	C-22348	\$ 845.105
170	C-22349	\$ 778.345

ITEM	FACTURA	VALOR TOTAL
69	C-21491	\$ 864.855
70	C-21572	\$ 609.580
71	C-21573	\$ 639.810
72	C-22242	\$ 303.125
73	C-22243	\$ 259.245
74	C-22244	\$ 760.315
75	C-22245	\$ 644.455
76	C-22246	\$ 582.475
77	C-22247	\$ 282.760
78	C-22248	\$ 273.115
79	C-22249	\$ 969.585
80	C-22250	\$ 462.225
81	C-22251	\$ 928.055
82	C-22253	\$ 153.855
83	C-22254	\$ 125.700
84	C-22255	\$ 494.280
85	C-22256	\$ 494.280
86	C-22257	\$ 334.030
87	C-22258	\$ 334.030
88	C-22259	\$ 334.030
89	C-22260	\$ 357.830
90	C-22261	\$ 457.030
91	C-22262	\$ 1.323.485
92	C-22263	\$ 562.185
93	C-22264	\$ 496.795
94	C-22265	\$ 496.795
95	C-22266	\$ 671.825
96	C-22267	\$ 1.169.445
97	C-22268	\$ 1.169.445
98	C-22269	\$ 1.169.445
99	C-22270	\$ 1.169.445
100	C-22271	\$ 1.169.445
101	C-22272	\$ 943.345
102	C-22273	\$ 705.045

ITEM	FACTURA	VALOR TOTAL
171	C-22350	\$ 778.345
172	C-22351	\$ 340.725
173	C-22352	\$ 393.535
174	C-22354	\$ 572.055
175	C-22355	\$ 615.055
176	C-22358	\$ 458.655
177	C-22361	\$ 374.375
178	C-22363	\$ 652.805
179	C-22365	\$ 480.760
180	C-22366	\$ 441.320
181	C-22367	\$ 901.855
182	C-22369	\$ 962.295
183	C-22370	\$ 499.800
184	C-22382	\$ 486.325
185	C-22385	\$ 220.555
186	C-22386	\$ 333.100
187	C-22394	\$ 319.060
188	C-22395	\$ 330.060
189	C-22397	\$ 319.060
190	C-22398	\$ 330.060
191	C-22399	\$ 378.655
192	C-22401	\$ 769.985
193	C-22402	\$ 64.855
194	C-22403	\$ 418.720
195	C-22404	\$ 126.855
196	C-22406	\$ 2.397.348
197	C-22408	\$ 1.610.212
198	C-22409	\$ 1.610.212
199	C-22412	\$ 646.765
200	C-22422	\$ 825.710
201	C-22423	\$ 715.970
202	C-22608	\$ 1.335.700
203	C-22609	\$ 876.735
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 120.455.401</b>

Según da cuenta el escrito de solicitud de conciliación, aquellos servicios fueron brindados, en virtud de la orden de compra No. 37198 del 24 de abril de 2019, elaborada para el contrato No GGC-033-2019.

Teniendo en cuenta lo anterior, según lo manifestado por las partes, la sociedad convocante suministró tiquetes aéreos para funcionarios y contratistas del ICA, que necesitaban desplazarse con el fin de prevenir, controlar y diagnosticar enfermedades que afectan a las especies animales y agrícolas, pese a que aún no se había legalizado la adición y prórroga de la orden de compra No. 37198, generándose así las facturas de venta y cuenta de cobro ya referenciadas, y que a la fecha no han sido canceladas por parte de la convocada.

Así, mediante oficios de fecha 4 de febrero de 2020 y 11 de marzo de 2020, el Coordinador del Grupo de Gestión de Servicios Generales (E), le señaló al Representante de VIAJES TOUR COLOMBIA SAS, que las facturas que se estaban cobrando sobrepasaban el valor total de la orden de compra, lo que imposibilitaba su pago ante la inexistencia de disponibilidad presupuestal, por lo que se sugirió adelantar el trámite de conciliación prejudicial.

En este estado de cosas, es importante señalar que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha reiterado que los presupuestos para que se reconozca compensación por enriquecimiento sin justa causa, no sólo consisten en el enriquecimiento patrimonial del Estado, el correlativo empobrecimiento del particular que ha prestado el servicio, la ausencia de causa de tal disminución patrimonial y la ausencia de vías judiciales para reclamar la respectiva indemnización; sino que además, **debe demostrarse que las partes no desconocieron con su actuar, el contenido de las normas imperativas.**

Así, señaló el H. Consejo de Estado al precisar:

*"La figura del enriquecimiento sin causa se ha definido tradicionalmente, mediante la identificación de sus elementos como lo son: i) un enriquecimiento del patrimonio de una persona, ii) un empobrecimiento del patrimonio de otra persona, el cual es correlativo al enriquecimiento de la primera, y; iii) que las anteriores situaciones se hayan presentado sin una causa jurídica eficiente. Sin embargo, del estudio de los fundamentos de la figura, la Sala señala un elemento adicional, como lo es que **la falta de una causa para el empobrecimiento, no haya sido provocada por el mismo empobrecido, toda vez que en dicho evento no se estaría ante un "enriquecimiento sin justa causa", sino ante la tentativa del afectado de sacar provecho de su propia culpa.** En el evento de que en el derecho colombiano la contratación administrativa fuese una situación sin regulación alguna (...), se podría hablar de un enriquecimiento injustificado cuando se preste un servicio a la administración sin que exista un contrato de por medio, pues se debería remediar una situación abiertamente injusta, donde la administración se aprovecharía de una laguna jurídica. **Pero en el caso de autos, la demandante, en una expresión libre de su voluntad, se situó a sí misma en una situación injusta, en la cual su trabajo quedo desamparado, por no hacer uso de las herramientas ofrecidas por la ley para garantizar la retribución económica de su labor.**"<sup>3</sup> (Destaca el Despacho).*

Es claro que en el presente caso no concurren los presupuestos que estructuran el enriquecimiento sin justa causa, como quiera que según lo plasmado en la sentencia de unificación del H. Consejo de Estado<sup>4</sup>, en relación con la

<sup>3</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera. C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra. Radicación N° 25000-23-26-000-1999-01968-01(25662)

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, Radicación N° 73001-23-31-000-2000-03075-01 (24897)

procedencia de la *actio de in rem verso*, cuando no medie contrato alguno, aquellos se contraen únicamente a los siguientes eventos:

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 constrictivo 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.*

Desde esa óptica jurisprudencial, encuentra el Despacho que la prestación de los servicios prestados por VIAJES TOUR COLOMBIA SAS, no se enmarca dentro de ninguno de los supuestos mencionados en la sentencia de unificación, como quiera, que en el caso en concreto, no se logró demostrar **i)** un constreñimiento por parte de la Administración, con el fin de que la convocante suministrara los tiquetes aéreos, **ii)** la prestación vital de servicios de salud o **iii)** la urgencia manifiesta, que ameritara que la convocante suministrara los servicios, sin que se realizaran la adición y prórroga de la orden de compra base para la prestación de los servicios aquí reclamados.

Por tanto, la sociedad convocante, no estaba obligada a prestar el servicio de tiquetes aéreos, hasta tanto no se realizará la adición a la orden de compra, máxime cuando el valor pactado inicialmente, ya se había agotado y conocía de este evento de acuerdo a las comunicaciones establecidas vía correo electrónico allegadas al plenario.

Adicional a lo anterior, no se puede pasar por alto que al plenario no fue allegado el Contrato GGC-033-2019, ni las facturas de venta de que las se pretende su pago, a fin de constatar la forma de pago de las obligaciones pactadas y que aquellas cumplieran con los requisitos allí señalados.

Con todo lo anterior, concluye el Despacho que el acuerdo logrado entre VIAJES TOUR COLOMBIA SAS y el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO; debe ser improbadado, en orden a salvaguardar el erario público.

### III. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, concluye el Despacho que la conciliación extrajudicial que fue llevada a cabo el 26 de junio de 2020 ante la Procuraduría 9 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, no es susceptible de aprobación, por las razones anteriormente señaladas.

Por lo anterior, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo de del Circuito Judicial de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: IMPROBAR** la conciliación prejudicial celebrada el 26 de junio de 2020, ante la Procuraduría 9ª Judicial II Delegada para lo Contencioso Administrativo, entre la sociedad VIAJES TOUR COLOMBIA SAS y el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO; ello por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra el presente auto sólo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo señalado en los artículos 242 y 243 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** Por Secretaría, devuélvanse las actuaciones a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

*Hernan Guzman M*

**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES  
JUEZ**



**Firmado Por:**

**HERNAN DARIO GUZMAN MORALES  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 59 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**bb5367a6e817864f17f00bd046a0664692fada80145bdaacb43d903758  
550abd**

Documento generado en 07/09/2020 10:14:47 a.m.