



**JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veintidós (2022)

RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00328-00
DEMANDANTE: Consorcio Espíritu Santo
DEMANDADO: Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social

El Consorcio Espíritu Santo (integrada por Alexander Alberto Gutiérrez Castro, Bryan Caballero Pineda Ingeniería S.A.S., y ACS Constructores S.A.S.) por intermedio de apoderado judicial interpuso demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa-*actio im rem verso*, en contra del Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social, con el objeto que se declare responsable “ (...)de los perjuicios materiales y económicos causados al CONSORCIO ESPIRITU SANTO, por constreñir a este para que incurriera en mayores cantidades de obra derivadas de la ejecución del contrato de obra No. 8616 de 2017, cuyo objeto fue “REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DEL JARDÍN INFANTIL EL NOGAL UBICADO EN LA LOCALIDAD DE BARRIOS UNIDOS, BOGOTÁ D.C”, y no haber pagado las mismas”, así como el pago de los dineros ejecutados y no reconocidos con ocasión de la ejecución del contrato, más los intereses causados hasta el reconocimiento pecuniario.

El 10 de diciembre de 2021 fue asignado por reparto a este Juzgado el conocimiento del presente asunto bajo el medio de control de reparación directa.

Sin embargo, al realizar un estudio de la demanda y los documentos anexos aportados, denota esta autoridad judicial que es menester diferenciar el origen del medio de control de controversias contractuales con el de reparación directa bajo la modalidad de *actio im rem verso*.

Al respecto, el Consejo de Estado ha sido enfático en determinar lo siguiente:

“En otras oportunidades la Sala ha estudiado lo atinente a la acción procedente para solicitar la indemnización de daños generados por un acto administrativo. En efecto, en providencia de 13 de diciembre de 2001 (expediente 20678) se recordó que el criterio útil en la determinación de la

Auto No. 6

RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00328-00
DEMANDANTE: Consorcio Espiritu Santo
DEMANDADO: Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social

acción procedente para reparar daños generados por la administración es el origen de los mismos, de manera tal que, si la causa del perjuicio es un acto administrativo ilegal debe acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Dicho criterio tiene por fundamento, además del texto del artículo 85 del CCA, una regla práctica: si el daño es generado por un acto administrativo ilegal, para que el restablecimiento del derecho y la reparación sean posibles será necesario, de modo previo, dejarlo sin efectos y ello, dada la presunción de legalidad que lo cubre, sólo será posible con la declaración judicial de anulación del mismo. Por su parte, la acción de reparación directa, consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, si bien coincide en su finalidad, en cuanto a la búsqueda de la reparación de los daños, con la de la de nulidad y restablecimiento del derecho, difiere de ésta última en la causa del daño reclamado. En efecto, como se deduce de todo lo dicho, la primera solo será procedente en los casos en que el perjuicio haya sido causado por un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación temporal o permanente de un inmueble. En cambio la de nulidad y restablecimiento del derecho procede siempre que el origen del daño sea un acto administrativo viciado de algún tipo de ilegalidad (...)”¹.

Reitera el Consejo de Estado, que la distinción fundamental entre los medios de control es el origen del daño que se pretende sea resarcido, siendo este el enfoque fundamental para dar el trámite correspondiente a la demanda.

A través del medio de control de controversias contractuales consagrado en el artículo 141 del CPACA, las partes de un contrato estatal pueden solicitar que “se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, **que se declare su incumplimiento**, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, **que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios**, y que se hagan otras declaraciones y condenas”. Al respecto, cabe recordar que, para que una pretensión pueda ser resuelta a través del medio de control de controversias contractuales, **es necesario que la misma tenga por origen un contrato estatal**, pues en virtud de este medio es procedente solicitar, entre otras pretensiones, la del incumplimiento del contrato y el consecuente restablecimiento y/o indemnización de perjuicios.

Por su parte, el mecanismo de control de reparación directa es una acción de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, orientada a indemnizar integralmente el perjuicio ocasionado a las personas en razón de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma. Asimismo, se ejercerá este medio de control “cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular”. Con relación, a la presentación del medio de control de reparación directa en el que una

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 30 de marzo de 2006, exp. 31789, M.P. Alier E. Hernández Enríquez.

RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00328-00
DEMANDANTE: Consorcio Espíritu Santo
DEMANDADO: Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social

entidad del Estado sea la que la invoque, es claro, que la misma es de naturaleza extracontractual, por lo que esta jurisdicción es competente para conocer de ésta.

Es decir, que si lo que se pretende es la reparación de un daño a quien considere que fue lesionado un su derecho subjetivo a través de contrato estatal, deberá acudir a través del medio de control de controversias contractuales siguiendo a cabalidad el trámite que para ello se disponga.

De manera que la fuente del daño es la que define el medio de control por el cual se debe acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; teniendo que, si el origen de la controversia se origina en un contrato estatal el trámite a seguir será el de controversias contractuales, pero si el perjuicio causado se deriva de un hecho, omisión, u operación por parte de la administración cuyo origen no sea un contrato o acto administrativo de carácter precontractual presuntamente ilegal, se deberá hacer uso de la reparación directa.

Adicionalmente, para asuntos como el caso en concreto se ha señalado lo siguiente:

“Al respecto, el Despacho quiere recordar que la jurisprudencia unificada de la Sección Tercera de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esa Corporación ha establecido que “por regla general, el enriquecimiento sin causa, y en consecuencia la actio de in rem verso, que en nuestro derecho es un principio general, tal como lo dedujo la Corte Suprema de Justicia a partir del artículo 8° de la ley 153 de 1887, y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831 del Código de Comercio, no pueden ser invocados para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados sin la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o cogente”.

Sin embargo, también ha admitido la jurisprudencia que para que prosperen las pretensiones en acción de in rem verso es necesario que se presente alguna de las tres excepciones establecidas en la sentencia del 12 de noviembre de 2012, que a la sazón reza:

“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:

RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00328-00
DEMANDANTE: Consorcio Espíritu Santo
DEMANDADO: Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social

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 (Consejo de Estado, Pleno de Sección Tercera. Sentencia de 19 de noviembre de 2012. Exp. 24897).

Dicho lo anterior y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65A de la Ley 446 de 1998 y el material probatorio obrante en el expediente, el Despacho considera que en el sub iudice no se presentan las pruebas necesarias que acrediten el cumplimiento de alguno de los 3 supuestos establecidos por la jurisprudencia de esta Corporación para la procedencia de la actio in rem verso (...).²

Así las cosas, al examinar la demanda y las causas que dieron origen a la controversia suscitada, es claro que las mismas surgen en virtud de la ejecución del contrato de Obra No. 8616 de 2017, cuyo objeto fue “REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DEL JARDÍN INFANTIL EL NOGAL UBICADO EN LA LOCALIDAD DE BARRIOS UNIDOS, BOGOTÁ D.C.”, teniendo en cuenta que si bien el desplazamiento económico en que incurrió el contratista puede haber sucedido al haber superado el valor previamente pactado, no quiere decir que fuera constreñido a ejecutar labores que estuvieran por fuera del objeto contractual o fuera diferente a éste, por lo cual siguen siendo diferencias que se pueden reclamar mediante el medio de control de controversias contractuales y,

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia del 10 de marzo de 2007, Radicado 05001-23-31-000-2012-00690-01 (54121).

RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00328-00
DEMANDANTE: Consorcio Espiritu Santo
DEMANDADO: Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social

además no se adecúan a los requisitos establecidos por la jurisprudencia para que se pueda considerar la procedencia de la *actio in rem verso*.

Adicionalmente, si bien esta autoridad reconoce que en demandas de otra naturaleza pueden existir pretensiones propias del medio de control de reparación directa, para el presente caso las mismas no pueden ser las principales sino, por el contrario son subsidiarias el medio de control de controversias contractuales, dado que son una consecuencia accesorio del hecho que originó la litis y no es causada de manera directa con su ocurrencia sino que debe controvertirse previamente el cumplimiento o incumplimiento del convenio pactado en el contrato estatal, por no cumplirse con el lleno de los requisitos legales³.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el Juzgado que antecede, esta autoridad procederá a avocar el presente asunto por el medio de control alegado conforme a las reglas de competencia del artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, el Decreto 2288 de 1989 y el Acuerdo PSAA06-3345 de 2006.

Sin embargo, se requerirá a la parte actora para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de notificación de esta providencia, proceda a adecuar la demanda, pruebas y anexos de conformidad con el medio de control de controversias contractuales o el correspondiente que pretenda impetrar, siguiendo con los lineamientos legales dispuestos para el que corresponda, en cumplimiento a las exigencias de la Ley 1437 de 2011 y las reglas de competencia de esta autoridad judicial.

En mérito de lo expuesto, el despacho

RESUELVE

PRIMERO: AVOCAR el conocimiento del presente asunto, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Requiérase por medio de esta providencia a la parte actora para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de notificación de esta providencia, previo a continuar con el estudio del requisitos de procedibilidad, proceda a adecuar la demanda, pruebas y anexos de conformidad con el medio de control que pretende impetrar, siguiendo con los lineamientos legales

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 22 de enero de 2015, Radicación 08001233100020120038801.

RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00328-00
DEMANDANTE: Consorcio Espíritu Santo
DEMANDADO: Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social

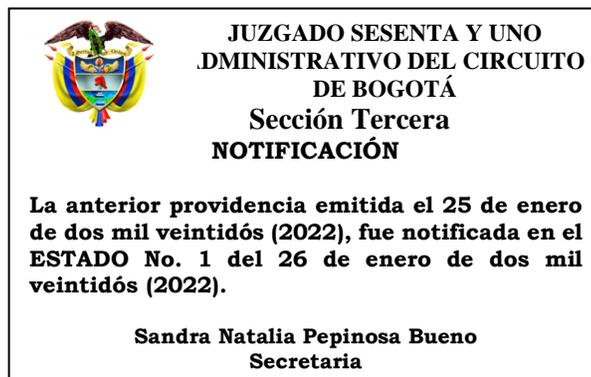
dispuestos para el que corresponda, en cumplimiento a las exigencias de la Ley 1437 de 2011 y las reglas de competencia de esta autoridad judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDITH ALARCÓN BERNAL
JUEZA

O.A.R.M.



Firmado Por:

Edith Alarcon Bernal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
61
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **aa893e5830f0d79e6ba99cbb52a1107fcc4b0973e7e465ed1fd0e238f0d2f882**

Documento generado en 25/01/2022 08:14:39 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>