



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

San Andrés Isla, veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

<b>Medio de control</b>	Controversias Contractuales
<b>Radicado</b>	88-001-23-33-000-2018-00026-00
<b>Demandante</b>	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA
<b>Demandado</b>	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE
<b>Magistrado Ponente</b>	José María Mow Herrera

Decide la Sala sobre la admisión de la demanda que promueve La Corporación Para el Desarrollo Sostenible contra el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-FONADE.

**PRETENSIONES**

**“PRIMERA:** Que se declare el incumplimiento del convenio interadministrativo No. 195085 de 2005 y/o No. 200842 de 2008 suscrito (s) entre el FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE - y la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA - CORALINA-.

**SEGUNDA:** Que se declare que la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA - CORALINA cumplió los Convenios Interadministrativos No. 195085 de 2005 y, No. 200842 de 2008.

**TERCERO:** Que se declare la terminación del Convenio Interadministrativo No. 195085 de 2005 y/o No. 200842 de 2008 suscrito (s) entre el FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO-FONADE- y la



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

*CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA –  
CORALINA. (...)*

**CONSIDERACIONES**

**Competencia.**

Esta corporación es competente para conocer en primera instancia de los asuntos relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) S.M.M.L.V., de conformidad con lo establecido en el numeral 5° del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**- Sobre la Admisión de la demanda**

Verificado lo anterior, procede la Sala a resolver sobre la admisibilidad o no de la demanda instaurada, confrontando que esta cumpla con los requisitos establecidos en el capítulo IV artículos 169 al 171 del CPACA.

Por ello esta Corporación abordará el tema de la caducidad respecto del medio de control de Controversias Contractuales.

**- De la Caducidad**

La caducidad, entendida como un plazo objetivo para el ejercicio oportuno del derecho de acción, se encuentra regulada en las normas procedimentales como una carga procesal, es decir, como un imperativo que emana de las disposiciones adjetivas con ocasión del proceso, en cabeza de las partes, no exigible



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

coercitivamente, y cuya no ejecución acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para el renuente<sup>1</sup>.

Por lo anterior, debe entenderse la caducidad como el plazo perentorio para comenzar el proceso, y de cuyo incumplimiento la ley presume la falta de interés del demandante en el impulso del mismo, y cuyo vencimiento hace que sea imposible intentar su inicio.

Con relación al medio de control de controversias contractuales, la caducidad se encuentra regulada en el artículo 164 del C.P.A.C.A., bajo el título de oportunidad para presentar la demanda, en los siguientes términos:

*“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 (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.*

*Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.*

*En los siguientes contratos, el término de dos (2) 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 (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses*

<sup>1</sup>Para mayor ilustración ver: DEVIS ECHANDIA, Hernando. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial ABC, 1981, tomo I, p. 10. QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial Temis 2000, p. 460.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga (...)."

Dentro del artículo en comentario, se encuentra la regla general de caducidad planteada para el medio de control en estudio, el cual prevé que el término será de 2 años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que den lugar a demandar, seguidamente, la norma establece que en los contratos 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 (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga.

**- Del Caso Concreto.**

Los convenios No. 195085 de 2005 y No. 200842 de 2008, objeto de controversia, por su naturaleza requieren de liquidación, habida cuenta que se trata de contratos de tracto sucesivo, debiendo realizarse un balance financiero al final de la ejecución, lo que permite determinar los créditos entre las partes.

Dicho lo anterior, y atendiendo a la norma anteriormente transcrita, para efectos de contabilizar el término de caducidad, se procederá, para una mejor comprensión de la situación de los mencionados convenios, a reflejar en un cuadro las sucesivas prórrogas y suspensiones suscritas entre las partes, así:

<b>Convenio No. 195085 de 2005</b>	<b>Fecha de suscripción del Convenio:</b> 29 de diciembre de 2005
	<b>Objeto:</b> Diseño y adecuación de la primera etapa de la sede propia de Coralina en San Andrés Islas.
	<b>Plazo:</b> (10 meses)
	<b>Acta de Inicio de Obra</b> – suscrita el 04 de octubre de 2006.
	<b>Suspensión:</b> (2 meses) – suscrita el 16 de abril de 2007
	<b>Suspensión:</b> (2 meses) – suscrita 13 de agosto de 2007
	<b>Prórroga No. 1:</b> (7 meses) – suscrita el 10 de diciembre de 2007



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

	Prórroga No. 2: (2 meses) – suscrita el 14 de julio de 2008
	Adición No. 2 y Prórroga No. 3: (5 meses) – suscrita el 05 de septiembre de 2008
	Prórroga No. 4: (4 meses) – suscrita el 11 de febrero de 2009
	Prórroga No. 5: (10 meses) – suscrita el 3 de junio de 2009
	<b>Suspensión:</b> "... hasta tanto se superen las causas que le dieron origen y se suscriba el documento respectivo por las partes." – suscrita el 05 de febrero de 2010,
	Nota: En el presente proceso, no obra acta de reinicio de la ejecución del contrato, ni prórroga adicional a las anteriormente mencionadas.
<b>Convenio No. 200842 de 2008</b>	<b>Fecha de suscripción del Convenio:</b> 30 de diciembre de 2008 <b>Objeto:</b> Terminación de la construcción de la primera etapa de la sede de coralina en San Andrés, Islas. <b>Plazo:</b> (13 meses) <b>Acta de Inicio de Obra</b> – suscrita el 02 de febrero de 2009 Prórroga No. 1: (8 meses) – suscrita el 02 de febrero de 2010 Suspensión No. 1: "Suspender el Convenio No. 200842 a partir del 29 de julio de 2010 – hasta tanto se superen las causas que dieron origen y se suscriba el documento respectivo por las partes." Reinicio No. 1: "Reiniciar el plazo de ejecución del convenio a partir del 25 de octubre de 2010." Prórroga No. 2: (06) meses. Suspensión No. 2: "Suspender el Convenio No. 200842 hasta el 26 de agosto de 2011." Reinicio No. 2: "Reiniciar el plazo de ejecución del convenio a partir del 16 de agosto de 2011." Prórroga No. 3: "Prorrogar el término de ejecución del convenio No. 200842 hasta el 02 de enero de 2012 – suscrita el 27 de octubre de 2011.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

	Prorroga No. 4: "Prorrogar el plazo de ejecución del convenio No. 200842 hasta el 02 de junio de 2012." – suscrita el 16 de diciembre de 2011.
	<b>Suspensión:</b> "Suspender a partir del perfeccionamiento del presente documento, el plazo de ejecución del Convenio No. 200842 hasta tanto se superen las causas que generan la suspensión y se suscriba la respectiva acta de reinicio por las partes para la ejecución del término restante, correspondiente al número de días por ejecutar, teniendo en cuenta que la fecha de terminación actual es 02 de junio de 2012." – suscrita el 28 de mayo de 2012.

Al efecto, respecto del Convenio No. 195085 de 2005, para contabilizar el plazo de ejecución estipulado, esta Corporación tendrá en cuenta el plazo inicial fijado por las partes, sus prórrogas y las actas de suspensión. De ello, entonces, descontará la suspensión No. 1, fijada por el término de (2) meses suscrita por las partes el 16 de abril de 2007 y la suspensión No. 2, por el término de (2) meses suscrita el 13 de agosto de 2007, por cuanto atienden a razones excepcionales, sujetas a un plazo determinado y una condición; empero, frente a la suspensión suscrita el 05 de febrero de 2010, estipulada como una suspensión indefinida, no se tendrá en cuenta, dado, que no obedece a una situación temporal y excepcional, sino a circunstancias que dejan en suspenso la ejecución del objeto del contrato, sin saberse a ciencia cierta cuando se va a reanudar, es decir, que el plazo queda indeterminado e indeterminable, contrariando todo principio de proporcionalidad y racionalidad, en oposición a los fines de la contratación estatal.

En este sentido el H. Consejo de Estado<sup>2</sup>, ha señalado, lo siguiente:

*"La finalidad de la suspensión del contrato estatal, como medida excepcional, está encaminada a reconocer la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público que impiden la ejecución temporal del negocio jurídico, y es precisamente por ese motivo que la misma no puede ser indefinida, sino que debe estar sujeta al vencimiento de un plazo o al cumplimiento de una condición. Por lo*

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA - Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), Radicación número: 07001-23-31-000-1997-00554-01(16431) Actor: JORGE ENRIQUE ROMERO ORTIZ, Demandado: MUNICIPIO DE ARAUCA - Referencia: ACCION CONTRACTUAL



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

*tanto, la suspensión no adiciona el contrato en su vigencia o plazo, sino que se delimita como una medida de tipo provisional y excepcional que debe ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad, sujeta a un término o condición, período este durante el que las obligaciones contenidas en el contrato no se ejecutan, pero sin que se impute ese tiempo al plazo pactado inicialmente por las partes.*"

Es indiscutible, que las causas alegadas para la suspensión indefinida, no corresponden a cuestiones temporales, ni excepcionales, tales como fuerza mayor, caso fortuito o interés público que impida la ejecución temporal del contrato.

Verificado lo anterior, el plazo de 10 meses pactado por las partes para la ejecución del convenio No. 195085 de 2005, en la Prórroga No. 5 suscrita el 03 de junio de 2009, se venció el 05 de mayo de 2010, luego entonces, a partir del día siguiente de dicho vencimiento, las partes estaban en la obligación de liquidar el presente convenio de acuerdo al plazo fijado en la cláusula vigésima primera, donde estipulan que una vez terminado el convenio, llevarían a cabo la liquidación dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento de su plazo de ejecución.

De acuerdo con el término estipulado por las partes para la liquidación bilateral, tenían hasta el 5 de septiembre de 2010, para proceder a efectuarla. Una vez vencido dicho término, y las partes no lograron de común acuerdo la liquidación, la norma estipula el término de 2 meses para que se haga de manera unilateral.

En el caso que nos ocupa, el término legal de dos (2) meses para la liquidación unilateral, venció el 06 de noviembre de 2010, lo cual quiere decir, que una vez vencido dicho término, se debe comenzar el conteo de los (2) años, señalado en el literal j del artículo 164 del C.P.A.C.A, para la caducidad de la acción. Así las cosas, las partes intervinientes en el presente contrato tenían hasta el 07 de noviembre de 2012, para presentar la demanda objeto de controversia, como quiera, que la demanda se presentó el 05 de julio de 2018, opero el fenómeno de la caducidad de la acción.

Respecto del Convenio No. 200842 de 2008, la fecha de vencimiento del plazo de ejecución del contrato, se cumplió el 02 de junio de 2012, de acuerdo a lo estipulado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

en la prórroga No. 4 al contrato principal, luego entonces, a partir de esa fecha las partes debían proceder a su liquidación conforme lo pactado en la cláusula No. 18, donde estipulan que una vez terminado el convenio, llevarían a cabo la liquidación dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento de su plazo de ejecución.

De acuerdo con el término estipulado por las partes para la liquidación bilateral, tenían hasta el 2 de diciembre de 2012, para proceder a efectuarla, y como dicha liquidación no se realizó, la norma estipula el término de 2 meses para que se haga de manera unilateral, la cual comienza a contarse a partir del día siguiente al vencimiento del plazo convenido para la liquidación bilateral.

En el presente asunto, el término legal de dos (2) meses para la liquidación unilateral, se venció el 03 de febrero de 2013, luego entonces, una vez vencido dicho término, se debe comenzar a contar el periodo de los dos (2) años, señalados en el literal j del artículo 164 del C.P.A.C.A, es decir, que las partes intervinientes en el contrato tenían hasta el 04 de febrero de 2015, para presentar la demanda objeto de controversia.

Dicho lo anterior, inevitable viene a ser concluir que el presente medio de control de controversias contractuales se ejerció por fuera del término legal dispuesto para ello, como quiera, que la demanda se presentó el 05 de julio de 2018, en este sentido opero el fenómeno de la caducidad de la acción.

Es indiscutible, que al ser un asunto en el que se encuentra una institución jurídica de orden público, la caducidad es irrenunciable, indisponible y el juez, una vez la encuentre configurada debe declararla aún de oficio<sup>3</sup>, tal como se explicó en el presente asunto.

En consecuencia, como quiera que el presente medio de control de controversias contractuales no fue ejercida oportunamente por el demandante, esta Corporación procederá a declarar de oficio la caducidad de la acción y rechazará la demanda de plano.

<sup>3</sup> Al respecto ver Consejo de Estado. Sección Tercera. C. P. Myriam Guerrero de Escobar. 25 de Febrero de 2009. Rad. No.: 73001-23-31-000-1996-03652-01(15983)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO DE SALA No. 037**

**SIGCMA**

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHÁCESE** de plano la presente demanda presentada por la Corporación para el Desarrollo Sostenible Del Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina – CORALINA, en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales contra el Fondo Financiero De Proyectos De Desarrollo-FONADE.

**SEGUNDO: DEVUÉLVASE** al interesado o a su apoderado la demanda y sus anexos, sin necesidad de desglose. Previa Las Anotaciones De Rigor.



**JOSÉ MARÍA MOW HERRERA**

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS**  
(Impedida)



**JESÚS GUILLERMO GUERRERO  
GONZÁLEZ**