



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 5
MAGISTRADO PONENTE OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO.

Tunja, 14 AGO 2019

Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales
Tema	Revoca sentencia de primera instancia que accedió pretensiones de incumplimiento de contrato de interventoría

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por el apoderado del Instituto Nacional de Vías- INVIAS (Fls. 415 a 419), en contra la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sogamoso, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda (Fls 400 a 413).

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA (Fls. 1 a 8 y 63).

A través de la representante legal de la Sociedad con persona jurídica identificada con NIT 800112602-2, se otorgó poder judicial y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 141 del C.P.A.C.A., solicitó, se declare la existencia del contrato estatal No. 2998 de fecha 9 de diciembre de 2009, celebrado entre el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS y la Sociedad INGENIERIA Y GEOLOGIA LTDA, el incumplimiento del referido contrato estatal por no pago del valor acordado dentro del mismo y la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. DT-BOY 34219 de 3 de julio de 2013, mediante el cual el Director Territorial Boyacá del Instituto Nacional de Vías no canceló el valor del acta No. 4 y final del contrato.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicita se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS al pago de costas y de una indemnización por los perjuicios, estimada así:

- a. Daño emergente: CATORCE MILLONES CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS CON OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$ 14.189.179,89), correspondiente al valor del contrato dejado de percibir por la sociedad demandante.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

- b. Lucro cesante: NUEVE MILLONES DE PESOS (\$ 9.000.000), correspondiente a la actualización de la suma adeudada y el interés moratorio causado desde la fecha de cumplimiento del contrato hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia.

1.1 Hechos (fls. 1-2)

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

Afirmó que 9 de diciembre de 2009 el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, representado por el Director Territorial para Boyacá Ingeniero Gustavo Gamaliel Fernández Niño, y la sociedad Ingeniería y Geología LTDA, representada por el señor Cipriano Beltrán Lemus, suscribieron el contrato No. 2998, cuyo valor fue fijado en la suma de \$ 49.690.000,00 pesos, equivalente a cien punto cero (100.0) salarios mínimos legales mensuales, contando con el certificado de disponibilidad presupuestal No. 4796 del 16 de octubre de 2009.

Adujó que el objeto del contrato era realizar por parte de la sociedad demandante, la *interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento de la vía Sogamoso - Siatame - Cerrito - Altamizal, código 5308, respecto de la construcción del puente Germania, que incluía los estudios y diseños (Municipio de Sogamoso, Departamento de Boyacá Dirección Territorial Boyacá).*

Señaló que el Instituto Nacional de Vías - INVIAS canceló el acta de recibo parcial No. 1 de fecha 1 de octubre de 2010; el acta de recibo parcial No. 2 de fecha 28 de octubre de 2010; y el acta de recibo parcial No. 3 de fecha 29 de noviembre de 2010, pero a la fecha de presentación de la demanda no ha cancelado el acta No. 4 y final de fecha 12 de abril de 2012, por un valor de \$ 14.189.179,89.

Destacó que el acta de terminación de contrato de obra tiene fecha del 29 de marzo de 2011 y en repetidas ocasiones el representante legal de la sociedad, se comunicó con el gestor técnico del contrato y con la gestora de la red terciaria y férrea del INVIAS, para proceder con la liquidación del contrato de interventoría, obteniendo respuesta satisfactoria solo hasta el 14 de febrero de 2013, cuando se envía copia de la liquidación del convenio con las respectivas firmas.



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
 Instituto Nacional de Vías- INVIAS
 15238-33-39-751-2015-00113-01
 Controversias Contractuales

Refirió que el 12 de abril de 2012, se firma Acta N° 4 y final de interventoría y con fecha del 12 de junio de 2013, el acta de entrega y recibido de interventoría, fechas pactadas, avaladas y firmadas por el gestor técnico del contrato por parte de INVIAS.

Manifestó que el INVIAS, ha incumplido con las cláusulas del contrato y sin ningún argumento se niega a cancelar el acta N° 4 y final y para el 25 de junio de 2013, previos requerimientos para la cancelación del último pago, se oficia nuevamente reiterando la solicitud de pago y con oficio del 03 de julio de 2013, el Director Territorial Boyacá, no da el trámite a la solicitud de pago, aduciendo que el plazo de cancelación venció el 31 de diciembre de 2010, sugiriendo que sea cancelada la cuenta mediante rubro de sentencias y conciliaciones.

1.2 Fundamentos de Derecho (fls. 3 a 6)

Invocó que la entidad demandada, quebrantó las disposiciones supraleales y legales de nivel constitucional contenidas en los artículos 2,13,58 y 90 y los artículos 2- numeral 10, 8, 38,62 y 67 de la Ley 388 de 1997 y 2,6 y 22 del Decreto 1420 de 1998.

Argumentó que la demandada en su condición de entidad estatal contratante, estaba obligado a observar el artículo 2 de la Carta Política, que le demarcaba un ejercicio justo, imparcial y de buena fe de su actividad contractual, principios que fueron violentados por tal entidad al negarse a reconocer el último pago del valor del contrato, descociendo en consecuencia los fines esenciales del Estado Social de Derecho, la imparcialidad y buena fé por infringir el derecho al trabajo de la sociedad.

Indicó que mediante la negativa del reconocimiento y pago, se genera injusticia y arbitrariedad, al no existir justificación legal para el incumplimiento del contrato ya que se realizó por la demandante el objeto a satisfacción, razón por la cual es incomprensible que el INVIAS, solicite intervención prejudicial o judicial para lograr el pago del contrato dentro del rubro de conciliaciones y sentencias, ocasionando gastos por el ejercicio del presente medio de control, cuando fue la entidad enjuiciada la que negarse a cancelar dicha obligación.

Destacó que la demandada, pone de presente la existencia del contrato No. 2998 de 9 de diciembre de 2009, además de ser un hecho notorio la obra realizada en virtud de la interventoría, la cual generó unos costos de operación y traslado y fue recibida a



Demandante	<i>Ingeniería y Geología LTDA</i>
Demandado	<i>Instituto Nacional de Vías- INVIAS</i>
Expediente	<i>15238-33-39-751-2015-00113-01</i>
Medio de control	<i>Controversias Contractuales</i>

entera satisfacción, generando responsabilidad patrimonial para el ente demandado por los daños antijurídicos, de conformidad con el artículo 90 Superior, en concordancia con los artículos 50 y 51 de la Ley general de contratación.

Señaló que el INVIAS, en su condición de contratante estatal, estaba obligado a observar, pro ser de estricto cumplimiento, los preceptos supraleales invocados, y que la demarcan el ejercicio justo, imparcial y de buena fé del poder o de la atribución excepcional de declaratoria de caducidad del contrato atendiendo el principio de protección y efectividad de los derechos, así como acatar los presupuestos de orden sustancial que la Ley le señalaba para la expedición de los actos administrativos acusados, ya que las reglas de la Constitución establecen una relación con la efectividad de los principios y deberes de obligatorio cumplimiento

Refirió que de conformidad con los numerales 1, 2 y 4 del artículo 26 y los artículos 50 y 51 del estatuto de contratación, el actuar de la entidad demandada conllevó el incumplimiento de los fines de la contratación y desprotegió los derechos del contratista, so pretexto de salvaguardar errónea e injustificadamente sus intereses, por lo tanto sus hechos y omisiones antijurídicos la hacen incurrir en responsabilidades de tipo patrimonial por las cuales debe responder.

Arguyó que la conducta de la entidad no fue la más ortodoxa (Sic), desde la perspectiva contractual al observarse contradicción e incongruencia entre lo resuelto y normas superiores de derecho, aplicado al poder exorbitante, ocasiono a la sociedad serios y graves perjuicios económicos, debiendo ser resarcidos; además del evidente el desconocimiento del postulado previsto en el artículo 1602 del Código Civil, extralimitación de funciones que debe generar responsabilidad patrimonial por daño emergente y lucro cesante.

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término de traslado de la demanda y a través de apoderado judicial, la entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a todas las pretensiones de la misma y refiriéndose a cada uno de los hechos (Fls. 87 a 97).

Manifestó que el Instituto Nacional de Vías en ningún momento ha vulnerado o desconocido las normas constitucionales o legales a que se hace alusión en la demanda, por no ser responsable de la perdida de competencia para liquidar el



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
 Instituto Nacional de Vías- INVIAS
 15238-33-39-751-2015-00113-01
 Controversias Contractuales

contrato de interventoría No. 2998 de 2009, en virtud del transcurso del tiempo previsto en la ley o en el convenio para tal efecto.

Añadió que con el memorando No. DT-BOY-61279 del 5 de septiembre de 2014, el Gestor del contrato de interventoría, informó que el valor del contrato correspondía a \$46.690.000.00 incluido IVA, y que lo cancelado hasta el acta No. 3 era \$35.500.819,66, pendiente por cancelar el equivalente a \$14.189.179,88, e hizo alusión a la cláusula sexta del contrato denominada FORMA DE PAGO, en la que se estipuló que *“EL INVILAS pagará al interventor el presente contrato mediante actas de costos mensuales parciales hasta un monto que equivale al 95% del valor total del contrato. El restante 5% le será pagado al interventor una vez se haya liquidado los convenios interadministrativos objeto de la presente interventoría”*.

Indicó que el interventor decidió dejar como suma a cobrar en el acta final el valor total del saldo del contrato a su favor, valor que incluye el 5% correspondiente a la liquidación del convenio con el Municipio de Sogamoso, liquidación que fue suscrita con fecha posterior al cierre de la vigencia fiscal, lo que conllevó a la presentación y trámite del acta final en una fecha posterior.

Destacó el memorando No. SRT 70207 del 7 de octubre de 2014, del cual se destacan los siguiente apartes: *“copia de la constancia de pérdida de competencia para liquidar el convenio No 2395 de 2009, objeto de interventoría, el cual no fue liquidado dentro del plazo contractual y legal previsto, por causas no imputables al contratista interventor (...)”* y teniendo en cuenta que la oficina asesora jurídica debía declarar la cesación de procedimiento y archivar el proceso sancionatorio inicial por presunto incumplimiento del convenio interadministrativo No. 2395 de 2009, suscrito entre el INVILAS y el Municipio de Sogamoso, lo cual sucedió hasta el día 13 de junio de 2013 con la expedición de la Resolución No. 2587.

Arguyó que el convenio 2395 de 2009, se suscribió el día 11 de noviembre de esa anualidad, con orden de inicio a partir del 14 de diciembre siguiente y en su forma de liquidación se estaría a lo establecido en los artículos 60 de la Ley 80 de 1993 y 11 de la Ley 1150 de 2007, encontrando que el plazo para liquidar el convenio debía contabilizarse a partir del 29 de marzo de 2011, según la información contenida en la constancia No. 053 del 9 de septiembre de 2014 y por ello reitero que el contrato No. 2998 que fue suscrito el 9 de diciembre de 2009, con acta de inicio el 31 de diciembre del mismo año y suspensión desde la misma fecha hasta el 24 de agosto de 2010, momento de su reanudación, y ejecución hasta el 24 de diciembre de 2010,



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

fecha de terminación del contrato, por lo se presentaron y pagaron 3 actas por valor de \$10.992.387,63, \$13.335.651,89 y \$11.242.779,63 cada una.

Señaló que la prolongación en el tiempo para (i) realizar el pago final que se le adeuda a la firma Ingeniería y Geología Ltda., (ii) para suscribir el acta y recibo definitivo de la interventoría, así como (iii) para liquidar el contrato, obedeció a que el convenio interadministrativo No. 2395 de 2009 no fue liquidado, actuación administrativa a la que estaba supeditado el pago del 5% del valor total del contrato de interventoría No. 2998 de 2009.

Refirió que teniendo en cuenta el Convenio Interadministrativo No. 2395 de 2009m, no fue liquidado, actuación administrativa a la que estaba suspendido el pago del 5% del valor del contrato de interventoría N° 2998 de 2009, razón por la cual se ha prolongado en el tiempo, tanto el pago final que le adeuda al citado contratista, así como la liquidación y por ello el acta y recibo final, finalmente se firmó el 12 de junio de 2013, fecha a partir se debe contabilizar el termino para el ejercicio de la acción es decir dos (2) años, en consideración a que el contrato no se encuentra liquidado, es decir la relación contractual no ha concluido legalmente y existen pagos por reconocer y, más aún cuando se recibió a satisfacción el objeto contractual pagado.

Coligió los argumentos de su defensa planteando que de forma constante y reiterativa el Ingeniero Cipriano Beltrán Lemus, representante legal de la sociedad demandante, envió correos electrónicos a varias dependencias y funcionarios del INVIAS solicitando el pago del saldo pendiente y el trámite de las firmas del acta de liquidación del convenio interadministrativo No. 2395 de 2009, con lo que se demuestra su interés en resolver su relación contractual para obtener el pago del saldo pendiente y la liquidación de su contrato; no obstante pese a existir una deuda por valor del Acta N° 4 final, existe afectación del fenómeno de la caducidad para su reclamación, en ejercicio de la acción contractual.

Propuso las siguientes excepciones:

i) Caducidad de la acción: Solicitó en aplicación de las previsiones del artículo 164 del CPACA, se decrete la existencia de la caducidad en razón a que la terminación del contrato 2998, fue el 24 de diciembre de 2010 y el término para liquidar el contrato de interventoría se inicia a partir del acta de recibo definitivo o final de obra, es decir del contrato derivado materia del convenio, que debió suscribirse



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

dentro de los 45 días calendario, siguientes al vencimiento del plazo de ejecución del contrato, puesto que a la fecha final de la ejecución, tuvo como fecha final el 24 de diciembre de 2010 y el acta de recibo definitivo o final se debía suscribir el 09 de febrero de 2011, en ese orden de ideas el acta de recibido definitivo del contrato de interventoría fue efectuado por fuera de lo estipulado en el contrato, es decir por fuera de los términos, razón por la cual no se habilita el término de caducidad, que venció el 09 de agosto de 2013.

3.- SENTENCIA APELADA

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso, mediante sentencia proferida el 16 de mayo de 2018, resolvió acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, cuya parte resolutive señala lo siguiente:

***PRIMERO:** Declárese que el Instituto Nacional de Vías – INVIAS incumplió en forma parcial el contrato de interventoría No. 2998 del 9 de diciembre de 2009, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.*

***SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, condénese al Instituto Nacional de Vías - INVÍAS a pagar a la Sociedad Ingeniería y Geología Ltda. la suma de veinticuatro millones trescientos cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y cinco pesos (\$24.348.885), por concepto de capital (saldo insoluto del contrato de interventoría No. 2998 de 2009), actualización e intereses moratorios, conforme a la liquidación contenida en esta providencia.*

***TERCERO:** Líquidese judicialmente el contrato de interventoría No. 2998 del 9 de diciembre de 2009, celebrado entre el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS y la Sociedad Ingeniería y Geología Ltda., por el valor señalado en el numeral anterior.*

***CUARTO:** Niéguese las demás pretensiones de la demanda.*

***QUINTO:** La entidad demandada dará cumplimiento al presente fallo de acuerdo con lo previsto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.*

***SEXTO:** Condénese en costas a la entidad demandada. Para tal fin, se fija como agencias en derecho la suma de un millón doscientos diecisiete mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos (\$1.217.444), equivalente al 5% del valor de las pretensiones accedidas.*

(...).

Indicó los aspectos legales del contrato de interventoría, contenidos en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, como aquellos **contratos estatales** todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del mismo estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, definido expresamente en el



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

numeral 2º del citado y de los principios de méritos indicados en el Decreto 1510 de 2013.

Adujó que al tenor del concepto de incumplimiento contractual, es principio general el que los contratos se celebran para ser cumplidos y, como consecuencia de su fuerza obligatoria, el que las partes deban ejecutar las prestaciones que emanan de él en forma íntegra, efectiva y oportuna, de suerte que el incumplimiento de las mismas, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, es sancionada por el orden jurídico a título de responsabilidad subjetiva y por culpa, que sólo admite exoneración, en principio, por causas que justifiquen la conducta no imputables al contratante fallido (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa del co-contratante, según el caso y los términos del contrato).

Señaló que la procedencia del pago del interés moratorio en materia de contratación estatal, la acoge desde lo indicado por el Consejo de Estado en sentencia de fecha 7 de diciembre de 2017, en virtud de la cual el interés moratorio es la suma de dinero que el deudor debe cancelar al acreedor a fin de reparar los perjuicios sufridos por este último ante el incumplimiento tardío o definitivo del deudor, en concordancia con los artículos 1608, 1615 y 1617 del CC.

Refirió que en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública existe una regla adicional, contenida expresamente en el numeral 8º del artículo 4º, que frente al interés de mora indica que *“Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado”*¹, significando que el interés moratorio es equivalente al 12% anual, liquidado sobre el valor de la obligación debidamente actualizada.

Precisó que en materia de responsabilidad contractual de la administración pública, la obligación que tiene ésta de pagar los intereses de mora es consecuencia del carácter sinalagmático de las prestaciones y de la naturaleza objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado, quien crea un daño antijurídico al contratista cuando éste no puede disponer a tiempo de los recursos que ha adquirido con justo título. Por lo cual, la mora se reconoce como un derecho irrenunciable del contratista particular y goza de protección constitucional, bajo los principios de igualdad, equidad, justicia conmutativa, buena fe, garantía del patrimonio privado y responsabilidad.

¹ *Subraya el Juzgado.*



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

De igual manera analizó las diferentes solicitudes enviadas a través de correo electrónico por el Ingeniero Cipriano Beltrán Lemus, representante legal de la sociedad demandante, a varios funcionarios del INVIAS, en las que se pedía información del estado del convenio interadministrativo No. 2395 de 2009, para poder realizar la liquidación del contrato de interventoría, conllevando a considerar que solo hasta el día 12 de junio de 2013 se suscribió el acta de entrega y recibo definitivo de la interventoría, en la cual el gestor técnico del contrato No. 2998 de 2009 dejó constancia que *“la interventoría cumplió con el objeto del contrato de interventoría”*.

Para la *a-quo*, del expediente se observa anulada la factura de venta No. 2065 del 12 de junio de 2013, por valor de \$14.189.179,89, correspondiente al acta No. 4 y final del contrato No. 2998 de 2009, junto con el acta de costos de interventoría No. 4 y final de fecha 12 de abril de 2012 y copia del acta de entrega y recibo definitivo, documentos sin radicado del INVIAS ni se evidencian los soportes indicados en la cláusula sexta del contrato, relativos al informe de interventoría y soportes de pago de seguridad social y aportes parafiscales, dado que el acta final además de incluir el 5% del valor del contrato establecido en la cláusula sexta, también incluye el valor de los costos directos e indirectos de la interventoría, correspondientes al periodo de ejecución comprendido entre el 24 de noviembre y el 24 de diciembre de 2010.

No obstante lo anterior, aclaró que con las pruebas que obran en el expediente está plenamente demostrado que la firma interventora (Ingeniería y Geología Ltda.) cumplió cabalmente y entregó a satisfacción el objeto contractual, tal como consta en el acta de entrega y recibo definitivo de la interventoría, suscrita el 12 de junio de 2013 por los señores Cipriano Beltrán Lemus, representante legal de la mencionada sociedad, y Rafael Humberto Puentes Puentes, Gestor Técnico del Contrato y durante el periodo comprendido entre el 24 de agosto y el 24 de diciembre de 2010 el contratista realizó la *“interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento de la vía Sogamoso – Siatame – Cerrito – Altamiza, código 5308, mediante la construcción de un puente germania”*, servicio que fue recibido por el INVIAS y sobre el cual no hubo objeción alguna, circunstancia que habilita a la sociedad demandante para exigir el cumplimiento de las obligaciones a su cargo y el pago de la indemnización de los perjuicios ocasionados a aquella.

Indicó que en el escrito de subsanación de la demanda, se incluyó una pretensión relacionada con la declaratoria de nulidad del oficio No. DT-BOY 34219 de 3 de julio de 2013, mediante el cual, en su concepto, el Director Territorial Boyacá del



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Instituto Nacional de Vías negó el pago del acta No. 4 y final del contrato, oficio que no contiene una decisión administrativa que haya creado, modificado o extinguido la situación jurídica particular de la sociedad actora, limitándose a una respuesta que sugirió adelantar los trámites pertinentes para que su valor fuese cancelado a través del rubro de sentencias y conciliaciones, en razón a que ya había vencido el plazo para ejecutar los recursos correspondientes a la reserva presupuestal de la vigencia 2009, una decisión administrativa pasible de control judicial contencioso administrativo, por lo que la pretensión de declarar su nulidad fue negada.

Finalmente, arguyó que desde el 24 de diciembre de 2010 (cuando terminó la ejecución de los trabajos de interventoría) el contratista contaba con 5 días calendario para elaborar y presentar ante el INVIAS el acta de costos No. 4 y final, para que previa su aprobación por esta entidad, el mismo interventor pudiera radicar dentro de los 3 días hábiles siguientes la factura de pago y por lo tanto, el acta de costos No. 4 y final debió ser presentada a más tardar en los primeros cinco días del mes de enero de 2011, por valor un valor de \$11.704.679.

Destacando que pese a que el acta se elaboró hasta el día 12 de abril de 2012, por un valor de \$14.189.179,89 y fue firmada por el representante legal de la firma interventora, el Gestor Técnico del contrato (que a su vez es el supervisor del mismo) y el Jefe de la Unidad Ejecutora, Gustavo Gamaliel Fernández Niño, Director Territorial Boyacá del INVIAS, se cumplió con el requisito de refrendación contenido en la cláusula sexta del contrato, por lo que resultaba ser una carga excesiva trasladarle a la firma interventora las consecuencias de la demora en la decisión de un proceso sancionatorio iniciado en contra del Municipio de Sogamoso con ocasión de la citado convenio interadministrativo, considerando que en este argumento se basó el INVIAS para no realizar la liquidación y pago total del contrato de interventoría, puesto que, como quedó visto, la cancelación del 5% del valor total de este contrato se sujetaba a la liquidación del convenio No. 2395 de 2009, el cual finalmente nunca se liquidó, accediendo parcialmente a lo pretendido frente al incumplimiento por el no pago de lo acordado y conforme a lo establecido en el Artículo 1613 del CC, al pago de la actualización y de los intereses moratorio correspondientes al 6% anual sobre el valor histórico actualizado.

4.- RECURSO DE APELACIÓN

Una vez notificada de la decisión el 21 de mayo de 2018 (fl. 414), la parte demandada interpuso recurso de apelación, el cual sustentó dentro de la oportunidad señalada en el artículo 247 del C.P.A.C.A. (Fls. 415 a 419).



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Reiteró sus argumentos de la contestación, indicando que la *A-quo*, no tuvo en cuenta que el medio de control propuesto por la parte activa, se encuentra afectado del fenómeno jurídico de la caducidad, en atención que el contrato N° 2998 de 2009, fue suscrito el 09 de diciembre de 2009 y tuvo fecha de terminación del 24 de diciembre de 2010 y el acta de entrega y recibo final del 12 de junio de 2013 y teniendo en cuenta la cláusula décimo octava del contrato se estableció un plazo de 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo para liquidar el contrato, observándose que los 45 días se cumplieron el 08 de febrero de 2011, momento a partir de cual se debe contar los dos años establecidos en la ley para la interposición del medio de control que hoy ocupa la atención, interpuesto mucho tiempo después acaeciendo el fenómeno de la caducidad.

Manifestó que teniendo en cuenta la caducidad, como un mecanismo procesal, este fenómeno debe ser estudiado en cualquier estadio procesal, y a pesar de estar plenamente demostrada la configuración, el mismo no fue estudiado por el *A-quo*, al momento de proferir la sentencia, itera obligatorio de análisis y más cuando fue esbozado en los alegatos respectivos, debiendo ser declarado y ante tal omisión formula l cargo como motivo de disenso con la providencia recurrida.

Enfatizó como segundo argumento del recurso que, no se predica incumplimiento de las obligaciones derivadas del Contrato por parte del INVIAS, tal como lo hace ver la sentencia de primera instancia, en el entendido que el pago del Acta parcial de obra N° 4, no se produjo por razones imputables al contratante, ya que el pago de dicha acta estaba supeditada a la existencia de un proceso administrativo sancionatorio, tal como lo demuestra la Resolución N° 2587 del 13 de junio de 2013, en la que se declaró la cesación del procedimiento y se archivó el proceso sancionatorio inicial por presunto incumplimiento del contratista.

Como tercer argumento del recurso, indicó disenso con la consideración de la primera instancia sobre la existencia de incumplimiento de las obligaciones por parte del INVIAS, destacando el contenido del artículo 1609 del CC, ya que en la decisión recurrida se omitió referirse a las obligaciones del demandante, por la presentación extemporánea del cobro del acta parcial de obra No. 4, lo que a la postre produjo el no pago y conllevó al proceso que hoy ocupa la atención, acotando apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado – expediente interno 24106 del 28 de febrero de 2013.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Aunado a lo anterior, arguyó finalmente que el fallo recurrido a pesar de reconocer la pérdida de competencia del INVÍAS, para liquidar el contrato desconoce tal hecho como argumento de defensa que no hace procedente la declaratoria de incumplimiento por parte de la demandada, de tal manera que acceder a lo solicitado por el actor sin acudir al proceso judicial, implicaría per se, la aceptación que el no pago del acta de obra, no solo se produjo por omisiones de la entidad que represento, sino por el retraso en el cumplimiento de las obligaciones del contratista, hecho por el cual el incumplimiento no puede ser exclusivo del demandado.

Consideró, que no procede el pago de condenas, ni mucho menos el pago de intereses y/o indexación cuando los mismos fueron generados entre otros por la omisión obligacional de la sociedad demandante, hecho por el cual, y bajo el principio que nadie puede alegar en su favor su propia culpa y en tal sentido las pretensiones no estarían llamadas a prosperar, por lo que solicita se revoque la sentencia recurrida y en su lugar se denieguen las pretensiones de la demanda por no haberse demostrado los supuestos facticos que fundamental el petitum.

5.- ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA

5.1 Parte demandante (Fls. 464 a 467)

La apoderada de la parte demandante, dentro del término legal previsto al efecto, presentó alegatos de conclusión en los que solicitó se confirme la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda, reiterando los argumentos de la demanda y las consideraciones de la sentencia de primera instancia.

Destacó que la juez de primera instancia el 23 de noviembre de 2016, resolvió sobre la excepción presentada por la demandada negando la existencia del fenómeno de la caducidad, sin que el INVÍAS, en dicha oportunidad interpusiera recurso alguno y extrañamente en forma temeraria con el recurso de apelación argumenta la ocurrencia de dicho fenómeno, desconociendo que a folio 64 a 65, se encuentra el acta de recibido y entrega definitiva de la interventoría de fecha 13 de junio de 2013 y la solicitud de conciliación fue presentada el 06 de agosto de 2014 y no el 06 de agosto de 2015 como lo refirió el apoderado de la entidad, por lo que se debe negar de plano el recurso formulado y condenar en costas.

5.2 La parte demandada y Ministerio Público guardaron silencio (fl. 468).



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

¿De acuerdo con el recurso de apelación propuesto por la demandada, corresponde a la Sala establecer, si en el asunto objeto de litis, acaeció el fenómeno jurídico de la caducidad, como un mecanismo procesal de estudio en cualquier etapa al tenor del artículo 187 del CPACA, el cual deba ser declarado y en consecuencia revocar la sentencia de primera instancia, en atención a que el contrato N° 2998 de 2009, fue suscrito el 09 de diciembre de 2009 y tuvo como fecha de terminación del contrato de la obra el 29 de marzo de 2011 ?

¿En caso de no encontrar configurada la caducidad, la Sala analizara, si existió incumplimiento de las obligaciones derivadas del Contrato N° 2998 de 2009 por parte del INVIAS, por la omisión en el pago del acta parcial de obra N° 4 y las eventuales consecuencias y efectos de la mora?

2. TESIS DEL CASO

De la interpretación de la sentencia apelada y de los motivos de inconformidad propuestos en el recurso, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la Litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

a) Tesis argumentativa propuesta por la *a quo*

Su decisión se encaminó a acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda por considerar que existió incumplimiento del contrato de interventoría No. 2998 del 9 de diciembre de 2009 por parte del INVIAS, en virtud a que esta entidad no canceló la totalidad del valor acordado dentro del mismo, se encuentra probada y colegir que esta está plenamente demostrado que la firma interventora (Ingeniería y Geología Ltda.) cumplió cabalmente y entregó a satisfacción el objeto contractual, tal como consta en el acta de entrega y recibo definitivo de la interventoría, suscrita el 12 de junio de 2013 por los señores Cipriano Beltrán Lemus, representante legal de la mencionada sociedad, y Rafael Humberto Puentes Puentes, Gestor Técnico del Contrato.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Indicó que durante el periodo comprendido entre el 24 de agosto y el 24 de diciembre de 2010 el contratista realizó la interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento de la vía Sogamoso – Siatame – Cerrito – Altamizal, código 5308, mediante la construcción de un puente germania, servicio que fue recibido por el INVIAS y sobre el cual el no hubo objeción alguna, circunstancia habilitaba a la sociedad demandante para exigir de su co-contratante, el Instituto Nacional de Vías, el cumplimiento de las obligaciones a su cargo y el pago de la indemnización de los perjuicios ocasionados a aquella.

Consideró que el plazo de ejecución del convenio interadministrativo suscrito con el Municipio de Sogamoso era de 15 meses y 14 días, contados a partir del 14 de diciembre de 2009, lo cual desde el principio anticipaba que su liquidación iba a ser posterior a la vigencia fiscal de ejecución del contrato de interventoría, pues el convenio 2395 se terminaba en el mes de marzo de 2011, mientras que la interventoría culminó en el mes de diciembre de 2010, por lo que resulta ser una carga excesiva trasladarle a la firma interventora las consecuencias de la demora en la decisión de un proceso sancionatorio iniciado en contra del Municipio de Sogamoso con ocasión de la citado convenio interadministrativo.

b) Tesis argumentativa propuesta por el apelante

Su inconformidad radica en que la *A-quo*, no tuvo en cuenta que el medio de control propuesto por la parte activa, se encuentra afectado del fenómeno jurídico de la caducidad, en atención que el contrato N° 2998 de 2009, fue suscrito el 09 de diciembre de 2009 y tuvo fecha de terminación del 24 de diciembre de 2010 y el acta de entrega y recibo final del 12 de junio de 2013 y teniendo en cuenta la cláusula décimo octava del contrato se estableció un plazo de 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo para liquidar el contrato, observándose que los 45 días se cumplieron el 08 de febrero de 2011, momento a partir de cual se debe contar los dos años establecidos en la ley para la interposición del medio de control que hoy ocupa la atención, interpuesto mucho tiempo después acaeciendo el fenómeno de la caducidad, que debe ser estudiado en cualquier momento.

Adicionalmente manifestó que no se predica incumplimiento de las obligaciones derivadas del Contrato por parte del INVIAS, tal como lo hace ver la sentencia de primera instancia, en el entendido que el pago del Acta parcial de obra N° 4, no se



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

produjo por razones imputables al contratante, ya que el pago de dicha acta estaba supeditada a la existencia de un proceso administrativo sancionatorio, tal como lo demuestra la Resolución N° 2587 del 13 de junio de 2013, en la que se declaró la cesación del procedimiento y se archivó el proceso sancionatorio inicial por presunto incumplimiento del contratista.

Además del disenso con la consideración de la primera instancia sobre la existencia de incumplimiento de las obligaciones por parte del INVÍAS, destacando el contenido del artículo 1609 del CC, ya que en la decisión recurrida se omitió referirse a las obligaciones del demandante, por la presentación extemporánea del cobro del acta parcial de obra No. 4, lo que a la postre produjo el no pago y conllevó al proceso que hoy ocupa la atención, acotando apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado – expediente interno 24106 del 28 de febrero de 2013.

c) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

Esta Sala, **revoca** la sentencia de primera instancia, al encontrar que el fenómeno de la caducidad opero en el presente medio de control, teniendo en cuenta la adición de plazo la ejecución del contrato No 2998 de 2009 fenecía el 24 de diciembre de 2010, no obstante como el **acta de terminación de contrato de obra tuvo fecha del 29 de marzo de 2011**, en los términos del acuerdo convencional, se iniciaba a contabilizarse a partir del acta de **recibido definitivo o final de obra**, que debía suscribirse dentro de los 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo de ejecución. Así atendiendo el acervo allegado y del acuerdo convencional que se estableció un término para suscribir el acta final, fecha a partir de la cual iniciaba a contabilizarse el termino para liquidar el contrato No 2998 de 2009, pero como las partes no pactaron un término de liquidación, se debía atender los términos de los artículo 60 y 11, respectivamente de la Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en concordancia a las disposiciones procesales para ejercer el derecho reclamado.

En ese orden de análisis y teniendo en cuenta que el acta de terminación del contrato de obra fue suscrita el 29 de marzo de 2011, se tenía hasta el 16 de mayo de 2011 como fecha de inicio del término de cómputo para realizar el procedimiento de liquidación bien por mutuo acuerdo o en su defecto unilateral que para el caso en concreto concluía el 17 de noviembre de 2011 y es el referente para iniciar a contabilizar la oportunidad procesal de incoar la acción **pertinente hasta el 17 de noviembre de 2013** y el medio de control fue radicado hasta el 04 de marzo de 2015, es decir superado lo determinado en el artículo 164 – literal j) - v) de la Ley 1437 de 2011.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

3. DE LA NATURALEZA Y REGLAS GENERALES DEL CONTRATO ESTATAL

Una de las formas de manifestación de la voluntad de la administración es el contrato estatal, con el cual se busca garantizar el cumplimiento de los fines del Estado, de acuerdo con las normas, principios y valores contenidos en el Estatuto de Contratación Estatal, y se permite a los particulares el derecho de obtener utilidades en la contratación, con el deber de colaborar con las entidades estatales en el logro de sus fines.

En consecuencia el contrato estatal se encuentra definido por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, así:

“Artículo 32: Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad”.

De allí que los contratos que pueden celebrar las entidades del estado, se regulan por los principios generales de la actuación administrativa contenidos en el artículo 209 de la C.P. que los enuncia en los siguientes términos:

“Artículo 209 - La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

Por su parte, la Ley 80 de 1993², contempla otros principios aplicables a los contratos estatales, de los cuales deben resaltarse el de competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales (art. 11), el de delegación (art. 12), el de normatividad aplicable (art. 13), el de los medios que pueden utilizar las entidades para lograr el objeto contractual (art. 14), las cláusulas exorbitantes, esto es interpretación, modificación y terminación unilaterales (arts. 15 a 17), el de transparencia (art. 24), economía (art. 25), responsabilidad (art. 26), ecuación contractual (art. 27), selección objetiva (art. 29), etc.

En virtud de lo anterior, mediante el contrato estatal se persigue la prestación de los servicios públicos y por consiguiente la satisfacción de intereses de carácter general.

² Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Esta particularidad de la contratación estatal determina que la ejecución del objeto contractual sea un asunto radical y es por esto que la ley ha previsto diversos mecanismos que permiten conjurar factores o contingencias que puedan conducir a su paralización o inejecución.

Así las cosas, toda selección de los contratistas debe estar sometida a los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad, surgiendo además la obligación de someter a los oferentes y a las propuestas que estos presenten a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones.

4. DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA

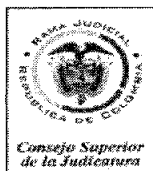
Desde la perspectiva legal, a la cual también remiten los artículos referidos, se tiene que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en el numeral 16, al tratar el contrato de obra hace referencia a la interventoría pero no la define, como tampoco lo hace ese artículo en su numeral 2, incisos 2 y 37, cuando se refiere la interventoría como una modalidad de consultoría.

No obstante lo anterior, para la Sala, es importante resaltar que el contrato de interventoría, es **un contrato principal y no accesorio del contrato de obra, por ello la vigilancia y control se basa en el interventor**, así lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado³ y de la cual se destaca:

“El contrato de interventoría es principal y autónomo. Si bien es cierto que el objeto del contrato de interventoría supone y exige, según ya se indicó, la coordinación, la supervisión, el control y en veces hasta la dirección misma de otro contrato diferente, lo cierto es que la interventoría subsiste a pesar de la extinción de la obligación principal o de la finalización del contrato que aparece como principal, al cual debe su existencia. Adicionalmente, la interventoría no se encuentra circunscrita a aspectos técnicos del contrato que se pretende controlar, sino que puede abarcar la vigilancia y control de las condiciones financieras y económicas del mismo, tal y como lo resaltó la Corte Constitucional:

“La Corte llama la atención además sobre el hecho de que el objeto sobre el cual recae la vigilancia, a saber el desarrollo del contrato estatal, supone la presencia de recursos públicos, y que en este sentido la labor de vigilancia que se le encarga para que el desarrollo del contrato se ajuste a los términos del contrato y a la realización de los fines estatales específicos que con él se persiguen, implica la protección de esos recursos.”

³ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION TERCERA- SUBSECCION C-Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ- veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015)- Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00356-01(27270)- Actor: CONSORCIO GUATAPURI y Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

En el mismo sentido, el órgano de cierre se reiteró, pero puntualizó:

“Con el acta de entrega y recibo de la interventoría la administración deja consolidada su posición en torno al contratista por sus trabajos de interventoría de acuerdo al contrato de conservación y por más que este último no se haya prorrogado, el interventor carece de facultades para exigir del contratante un supuesto derecho a prórrogas, como queriendo hacer el contrato de interventoría como un contrato accesorio del contrato de obra, y con esa perspectiva alegar que por la sola naturaleza accesorio debe obtener la misma suerte del contrato principal. Quien así razona olvida que si el contrato de interventoría está contemplado para su juzgamiento por la jurisdicción de lo contencioso administrativo es porque se trata de aplicar un régimen jurídico especial puesto que con el carácter esencial de los contratos administrativos es que se someten a un conjunto de reglas especiales. Además, al suscribir el contrato, el contratista interventor también pone de manifiesto que su suerte no va a depender del contrato de obra sino de razones de oportunidad o conveniencia pública, pero siempre dentro de los límites que sólo pueden variarse en una extensión razonable.”⁴⁵ (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En consecuencia, para la Sala, el contrato de interventoría hace parte de la naturaleza del contrato que el interventor controle, supervise, vigile, fiscalice las obras, pero no que elabore presupuestos, cantidades y especificaciones técnicas, razón por la cual, desde una perspectiva de lo que es natural al contrato, un interventor no está obligado a cumplir con tales actividades, salvo que dentro del clausulado correspondiente, en el caso sometido al análisis si hubiese asumido esa obligación de manera expresa, dado que la autonomía de las partes, como fundamento básico de la contratación de acuerdo con los artículos 1602 del Código Civil y 32 de la Ley 80 de 1993¹¹, entre otros permite que los particulares y el Estado acuerden libremente sus obligaciones y derechos, en tanto que con ello no se afecte el orden público.

5. GENERALIDADES DE LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL

En primer lugar ha de señalarse que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶ la liquidación del contrato estatal corresponde a una actuación posterior a la terminación normal o anormal del mismo, la cual tiene como propósito determinar si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo o a favor de cada una de las partes, definiéndose en últimas quién le debe a quién y cuánto. Al respecto en sentencia del 20 de abril de 2005, la Alta Corporación, señaló lo siguiente:

“La liquidación del contrato, para aquellos casos en que se requiere, ya sea ésta bilateral o unilateral, constituye el momento a partir del cual se entiende que el contrato en cuestión

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 8 de marzo de 1996, expediente 8070, C.P. José María Carrillo Ballesteros.

⁵ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, C.P. Mauricio Fajardo Gomez. Sentencia del 13 de febrero de 2013. Exp. 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996).

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 4 de junio de 2008, Exp. 16.293



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

ha finalizado y, en consecuencia, cesan las obligaciones de las partes e inclusive las potestades del Estado para exigir directamente tales obligaciones, salvo lo que en la misma acta se prevea o, aquellas obligaciones que hayan sido previamente pactadas como post-contractuales, tales como, por ejemplo, la estabilidad de la obra, la constitución de pólizas de garantía para avalarla, etc. (...)”

En tal sentido, ha de señalarse que la liquidación del contrato estatal, según lo prevé el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, puede ser de común acuerdo por las partes, unilateral por la entidad contratante o en ausencia de las dos anteriores, judicial. Así, la liquidación del contrato estatal en cualquiera de sus modalidades tiene como propósito determinar *i)* el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato, *ii)* los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado y *iii)* en general, un cruce de cuentas a fin de poner fin a las divergencias presentadas y declararse mutuamente a paz y salvo.

En efecto, la primera de las modalidades de liquidación del contrato estatal corresponde a la bilateral o voluntaria realizada por las partes, que está consagrada en el inciso primero del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, así “*La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga*”.

La liquidación bilateral, corresponde al balance o corte de cuentas que realizan y suscriben de manera conjunta las partes del respectivo contrato, de tal forma que ésta modalidad de liquidación **reviste una naturaleza eminentemente negocial o convencional, que surge de las voluntad de quienes en ella intervienen, razón por la cual resulta vinculante para ellos y en principio no podría ser desconocido en los estrados judiciales.**

En este punto, ha de señalarse que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que una vez liquidado de manera bilateral el contrato estatal, únicamente resulta posible su enjuiciamiento por vía jurisdiccional cuando se invoque algún vicio del consentimiento que haya quebrantado la manifestación de voluntad, esto es, error, fuerza o dolo, o por haberse consignado expresas salvedades frente a lo acordado como balance de cuentas. Al respecto, se ha indicado lo siguiente:

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de abril 20 de 2005. C. P. Germán Rodríguez Villamizar, expediente 14213.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

“(…) Se tiene que la liquidación efectuada de común acuerdo por personas capaces de disponer constituye, entonces, un verdadero negocio jurídico bilateral, que tiene, por tanto, fuerza vinculante, a menos que se demuestre la existencia de un vicio del consentimiento (…).”⁸ (Destacado por la Sala)

En el mismo sentido, en sentencia del 27 de mayo de 2015⁹, la Sección Tercera del Consejo de Estado, señaló:

“(…) En reiterados pronunciamientos emanados de la Sección Tercera de esta Corporación, de manera uniforme y reiterada se ha considerado¹⁰ que una vez el contrato se liquida por mutuo acuerdo entre las partes, el documento en que se plasma dicho acto contiene un consenso de los extremos contratantes que no puede ser controvertido posteriormente por vía jurisdiccional, salvo que se invoque algún vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo); con todo, si en ese acto de liquidación bilateral, que es la única oportunidad para objetar su contenido, alguna de las partes deja expresa constancia de la existencia de salvedades o discrepancias respecto del cruce de cuentas que allí se consigna, es claro que se reserva el derecho de acudir ante el organismo jurisdiccional para reclamar sobre aquello que hubiere sido motivo de inconformidad.

Siguiendo esa línea de entendimiento, resulta menester advertir que el ejercicio de la acción contractual sólo puede dirigirse a controvertir aquellos aspectos o temas en relación con los cuales el demandante hubiere manifestado expresamente su disconformidad en el acto de la liquidación final del contrato por mutuo acuerdo, de tal forma que sobre aquellas otras materias respecto de las cuales no hubiere realizado observación alguna, por encontrarse conforme con su liquidación y así haberlo formalizado con su firma, no cabe luego reclamación en sede judicial.

Aceptar lo contrario equivaldría a desconocer la doctrina de los actos propios, de conformidad con la cual “a nadie le es lícito venir contra sus propios actos”, la cual encuentra sólido sustento en el principio de la buena fe o “bona fides” que debe imperar en las relaciones jurídicas (…).” (Destacado por la Sala)

En suma, la liquidación bilateral del contrato estatal al ser un acuerdo de voluntades de las partes contratantes finaliza el vínculo contractual, determinando el estado de las obligaciones surgidas de la ejecución del mismo, de tal manera que posee fuerza vinculante y no puede ser desconocido a menos que se hayan dejado expresamente consignadas salvedades o que se alegue por una de las partes la existencia de un vicio del consentimiento (error, fuerza y dolo).

Ahora bien, en el evento en que no se efectúe la liquidación bilateral bien sea porque el contratista no se presentó o porque no se llegó a ningún acuerdo, surge la

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 16 Febrero de 2001, Exp. 11689, Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 27 de mayo de 2015, Exp. 38695, M.P. Hernán Andrade Rincón (E).

¹⁰ Nota original: Consejo de Estado, Sección Tercera, entre otras sentencias se citan las siguientes: Sentencias de 25 de noviembre de 1999, Exp. 10893; de 6 de mayo de 1992; Exp. 6661, de 6 de diciembre de 1990, Exp. 5165, de 30 de mayo de 1991, Exp. 6665, de 19 de julio de 1995, Exp. 7882; de 22 de mayo de 1996, Exp. 9208.



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
Instituto Nacional de Vías- INVIAS
15238-33-39-751-2015-00113-01
Controversias Contractuales

facultada para la entidad contratante de proceder a realizarla de manera unilateral¹¹ a través de la expedición de un acto administrativo. En dicho acto, la administración decide a mutuo propio realizar el balance final o corte de cuentas del contrato, indicando quién le debe a quién y cuánto.

Finalmente y en ausencia de liquidación bien sea bilateral o unilateral, surge la posibilidad de que sea el **juez de lo contencioso administrativo**, el que en un proceso judicial proceda a realizar el corte de cuentas del contrato estatal, a través de la liquidación judicial. A este respecto, el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011 señala que “*Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad no lo haya liquidado unilateralmente (...)*”.

6. COMPETENCIA Y EFECTOS DE LA LIQUIDACIÓN UNILATERAL DEL CONTRATO ESTATAL

Liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual.

Aunado, la instancia considera relevante señalar que por disposición legal el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, los contratos **cuya ejecución o cumplimiento se prolongue por suspensión inicial y en términos generales todo contrato estatal, son objeto de liquidación de común acuerdo por las partes intervinientes en el contrato, dentro de término fijado en el pliego de condiciones o en su defecto dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización del mismo, o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.**

Concordante con lo anterior, el artículo 61 ibídem dispone que si la liquidación no se logra de mutuo acuerdo o el contratista no se presenta, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado, susceptible del recurso de reposición.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 4 de diciembre de 2006, Exp. 15.239.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

En orden de análisis, el inciso final del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, señaló: *“Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo”*.

Colige la Sala que los términos para efectuar la liquidación del contrato estatal, a lo largo del recuento normativo, han permanecido incólumes frente a la liquidación de los mismo bien sea por mutuo acuerdo o unilateralmente y que en condiciones ideales y normales, el contrato celebrado y ejecutado, debe ser liquidado satisfactoriamente por ambas partes.

Sin embargo, cuando alrededor de la ejecución se presenten irregularidades, contratiempos y circunstancias sobrevenidas que alteren el desarrollo normal de lo contratado y adjudicado, conlleva a la administración a ejercer otra **potestad excepcional como es la liquidación unilateral y declarar el estado en el que quedo el contrato**.

Por lo que es un requisito del medio de control de controversias contractuales la existencia de la inconformidad, que debe **quedar expresa y escrita** en el acta de liquidación por parte del contratista, así lo ha considerado la jurisprudencia del Consejo de Estado, en sentencia de julio 6 de 2.005- exp. 14.113, en que se indicó:

“(…)La constancia que el contratista inconforme consigna en el acta no puede ser de cualquier tipo; es necesario que reúna las siguientes características: que identifique adecuadamente los problemas surgidos con ocasión de contrato, es decir, que sea clara, concreta y específica; no obstante no tiene que expresar técnicamente toda una reflexión y justificación jurídico económica, pero si debe contener, así sea de modo elemental, la identificación del problema, es decir, los motivos concretos de inconformidad...” (N y SFT)

Ahora bien, en ejercicio de la prerrogativa de **terminar unilateralmente** el vínculo negocial ante un **incumplimiento grave del contratista**, se explica en los fines propios del contrato, que la competencia **no puede extenderse más allá del término de ejecución pactado**. Así que para su ejercicio el plazo no puede estar vencido o finalizado, en virtud a:

- i) Los elementos de su definición legal;
- ii) De la finalidad de protección del interés público que esta medida excepcional comporta;



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
 Instituto Nacional de Vías- INVIAS
 15238-33-39-751-2015-00113-01
 Controversias Contractuales

(iii) La etapa de liquidación del contrato no está concebida para la adopción de la caducidad del contrato; y

(iv) El hecho de que se pueda recibir o aceptar en mora el cumplimiento de la obligación, **no puede ser entendida como una extensión regular del plazo previsto en el contrato para ejecutarlo.**

De igual manera, la oportunidad de la declaratoria, ha sido tratada por la jurisprudencia del Consejo de Estado, a partir de los conceptos de plazo de ejecución y plazo de liquidación, así como objeto y finalidad de este poder exorbitante de la administración, siendo relevante traer a colación la tesis de la sentencia proferida por la Sección Tercera, con ponencia del Consejero Ricardo Hoyos Duque, del 13 de septiembre de 1999 en el proceso radicado bajo el N° 10264 promovido por el Consorcio Gabriel Galvis-Hazen and Sawyer contra la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Bogotá, Ubaté y Suarez, de la cual se recalca:

"(...) Sobre la afirmación hecha tantas veces por esta Sección acerca de que "terminado el contrato, bien por decreto de caducidad o bien por terminación del plazo o por cumplimiento del objeto del contrato, lo que sigue es la liquidación del mismo"¹², la Sala hace las siguientes precisiones:

Es verdad que vencido el plazo del contrato éste se coloca en la etapa de liquidación, pero no resulta razonable sostener que en esta fase la administración no pueda hacer uso de sus potestades sancionatorias frente al contratista, puesto que vencido el plazo del contrato es cuando la administración puede exigir y evaluar su cumplimiento y de manera especial definir si éste es satisfactorio; es cuando puede apreciar la magnitud de los atrasos en que incurrió el contratista...

(...)

Sostener lo contrario podría tener algún fundamento si las potestades sancionatorias y de decisión unilateral de la administración derivaran de las cláusulas del contrato (ex contractus) y no de la ley (ex lege), como han sido concebidas en los estatutos contractuales en los que se les ha dado el alcance de potestades ope legis, esto es, derivadas del sólo ministerio de la ley y por consiguiente irrenunciables, frente a las cuales no se ha señalado un plazo perentorio para su ejercicio. Particularmente, en relación con la caducidad la ley ha señalado que se trata de una cláusula (sic) presunta (art. 65 decreto ley 222 de 1983) o lo que es lo mismo, que se entiende pactada (sic) aun cuando no se consigne expresamente (art. 14 ley 80 de 1993)." (...)" (Resaltado fuera de texto original)

¹² Sentencia de 2 de octubre de 1980, Exp. 2419.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Análisis reiterado en fallos posteriores¹³; sin embargo, la misma sección con ponencia de la Consejera Ruth Stella Correa Palacio en sentencia proferida el **20 de noviembre de 2008** en el proceso radicado bajo el N° 50422-23-31-000-1369-01 (17.031) promovido por la Empresa Colombiana de Ingeniería contra el Municipio de Sabaneta, **replanteó la tesis** para establecer que la competencia temporal para decretar la caducidad del contrato se extiende únicamente al plazo de ejecución de las obligaciones, dijo:

“3.3.2. Replanteamiento de la cuestión

Las últimas posturas jurisprudenciales, han abordado el problema jurídico de la competencia temporal de las medidas sancionatorias desde la perspectiva de dos plazos definidos en el contrato: el plazo para ejecutar el contrato y el plazo para liquidarlo, lo que condujo a colegir que el contrato no se ha extinguido mientras subsistan obligaciones pendientes de cumplir y que expirado el plazo de ejecución la Administración puede exigir y evaluar su cumplimiento, definir si fue o no satisfactorio e imponer las sanciones previstas en la ley y en el contrato aún durante la etapa de la liquidación.

No obstante, en esta oportunidad considera la Sala que existen elementos de reflexión que permiten reexaminar el límite temporal para la declaración de la caducidad del contrato estatal por parte de la Administración, según la diferenciación de los conceptos de plazo de ejecución y de plazo de liquidación del contrato, la finalidad, naturaleza y noción legal de la caducidad antes expuestas, así como su armonización en el contexto de la etapa de liquidación del contrato, conforme a la naturaleza de esta última operación.”
(Negrilla y subrayada fuera de texto original)

Conforme a lo anterior, se puede colegir que la jurisprudencia, enfatizó que no procedía la caducidad durante la etapa de liquidación del contrato porque:

- i) Legalmente, esta sólo se declara en caso de incumplimiento de las obligaciones del contratista que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato o que pueda conducir a su paralización;
- ii) El objeto de este poder exorbitante es permitir el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, de manera que si se declara en la etapa de liquidación, se desconocería su teleología y atendería un ánimo a sancionatorio;
- iii) La etapa de liquidación únicamente se instituyó para efectuar un balance del estado en que quedaron los derechos y obligaciones de las partes. En esta etapa no es posible que se presente el incumplimiento de las obligaciones del

¹³ Consejo de Estado. Sección Tercera. CP. Dr. Ricardo Hoyos Duque. Sentencia de 15 de marzo de 2001. Radicación número: 25000-23-26-000-1993-9167-01(13352).



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
 Instituto Nacional de Vías- INVIAS
 15238-33-39-751-2015-00113-01
 Controversias Contractuales

contratista que conduzca a la paralización del contrato, toda vez que la ejecución se encuentra legal y convencionalmente terminada; y

iv) La facultad que tiene el acreedor de recibir o aceptar de forma tardía o en mora el cumplimiento de la prestación, no puede entenderse como **una extensión del plazo estipulado en el contrato**, y que autorice declarar la caducidad dentro del término que se tiene para liquidarlo.

Al respecto, esta instancia considera que es del caso señalar que, según la jurisprudencia insistente del Consejo de Estado, **la liquidación del contrato** es “*una operación administrativa que sobreviene a la finalización de un contrato ... con el propósito de establecer, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarios de las partes y su cuantía. La liquidación del contrato entonces, constituye su balance final o ajuste de cuentas, entre la administración contratante y el particular contratista, con miras a finiquitar de una vez por todas la relación jurídica obligacional. Siendo así, el acta de liquidación final deberá i) identificar el contrato, las partes, sus sucesores y los cesionarios si los hay; su objeto y alcance, ii) determinar el precio, su pago, amortización o modificación y oportunidades de pago, iii) señalar las actas pendientes de pago, la forma como se utilizó el anticipo y lo facturado (sic) el contratista, iv) establecer el plazo, las modificaciones de obligaciones, prórrogas, adiciones, suspensiones y reinicios y las sumas que quedan pendientes de cancelar. También en el acta las partes dan cuenta de las salvedades a que haya lugar de manera detallada y concreta*”¹⁴.

7. CÓMPUTO DEL TÉRMINO DEL FENOMENO PROCESAL DE LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

En decisión reciente del 29 de mayo de 2019, el Consejo de Estado – Sección Tercera – radicado interno 61849, con Ponencia de la Consejera MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO, refirió:

“En relación con el conteo del término de caducidad cuando la discusión gira en torno a un contrato estatal que se rige por el derecho privado, la jurisprudencia de la Corporación ha señalado lo siguiente:

“Por oposición al criterio del a quo, esta Sala considera que el contrato sub iudice no requería liquidación, porque su régimen sustantivo era el derecho privado, y no la ley 80 de 1993, que exige que los contratos de tracto sucesivo se liquiden, bien de manera bilateral o unilateralmente. De modo que si el contrato de agencia comercial sub iudice lo celebró una entidad que

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 6 de abril de 2011, expediente 14.823.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

no se rige por la ley 80, mal puede pedirse que cumpla con exigencias propias de la ley 80 de 1993 –arts. 60 y 61-.

“Además, no sobra indicar que las partes tampoco pactaron esta posibilidad, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, luego no existe razón para exigir la liquidación bilateral de un contrato que no requiere de este trámite. Y con mayor razón se debe reprochar que el tribunal exija, inclusive, la liquidación unilateral, a falta de la bilateral, pues este poder extraordinario no lo contempla la ley civil ni comercial, luego no podría asumirlo la entidad estatal sin autorización legal. Por lo menos, deducirlo de la ley 80 o de la ley 1.150 de 2007 sería inadecuado”¹⁵.

Bajo ese panorama, se advierte que el contrato objeto de estudio, en principio, no requiere de liquidación, dado que se rige por las reglas del derecho privado; no obstante, las partes contratantes, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, pactaron, en la <<cláusula décima primera>> del contrato, la posibilidad de liquidarlo de mutuo acuerdo.

Así, en virtud de que las partes acordaron la liquidación del aludido contrato, se destaca que, pese a que al referido negocio no le aplican las disposiciones de la Ley 80 de 1993 (salvo en lo relacionado con el uso de las facultades consagradas en los artículos 14 a 18 de esa ley, por lo ya señalado), lo cierto es que sí requería del trámite de liquidación bilateral, porque así se pactó contractualmente¹⁶.

En este orden, con el propósito de computar la caducidad en este caso, la Sala advierte que el CPACA establece unas reglas especiales cuando la demanda tiene origen en un contrato. Entre ellas se encuentra una que hace relación a los contratos que, pese a que requieren del trámite de liquidación -bien sea por disposición legal o bien sea por la voluntad de las partes, dicho acto no se lleva a cabo -artículo 164, numeral 2, literal j), apartado v), del CPACA-.

(...)

De cara al caso concreto se tiene que, en la <<cláusula décima primera>>¹⁷ del contrato No. 281 de 2013, las partes acordaron que este debía liquidarse dentro de los 6 meses siguientes al vencimiento del plazo para su ejecución, es decir, que debía realizarse a más tardar el 27 de septiembre de 2015, porque el aludido plazo finalizó el 26 de marzo de 2015¹⁸; sin embargo, como dicho acto contractual no se llevó a cabo, el cómputo de los 2 años de la caducidad empezó a correr a partir del 28 de septiembre de 2015 hasta el 28 del mismo mes pero de 2017.

Lo anterior, con fundamento en que no es posible computar los 2 meses a los que se refiere la norma citada (que debe contarse a partir del vencimiento del plazo convenido para

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto del 6 diciembre de 2010, expediente No. 38.344, M.P. Enrique Gil Botero.

¹⁶ Ver, en ese mismo sentido, auto del 22 de junio de 2017, expediente No. 57.816, proferido por la Subsección A, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo.

¹⁷ “CLAUSULA DÉCIMA PRIMERA: LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO. El presente contrato será objeto de liquidación, la cual se efectuará dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución. Al momento de liquidar el contrato, EL FONDO verificará si, durante la vigencia de este contrato, EL CONTRATISTA ha cumplido con el pago de sus aportes y el de sus empleados, si los tuviere, a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y a las cajas de compensación familiar, SENA e ICBF y sentará, en el acta, la constancia a que hubiere lugar”.

¹⁸ Inicialmente se había acordado un plazo de ejecución de 12 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio (26 de diciembre 2013); sin embargo, a través de Otrosí No. 1 suscrito el 26 de diciembre de 2014, las partes prorrogaron dicho plazo por 3 meses, de ahí que se concluya que la ejecución del negocio finalizó el 26 de marzo de 2015, fecha esta última que coincide con lo afirmado en la demanda, pues en esta se dijo <<El 26 de marzo, finaliza el contrato 281-2013 celebrado entre el Fondo de Adaptación y el señor Andrés González, por vencimiento de plazo>> (folio 8 del cuaderno del Consejo de Estado) (ver carpeta “Expediente Administrativo parte II”, de la USB allegada con la demanda).



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
 Instituto Nacional de Vías- INVIAS
 15238-33-39-751-2015-00113-01
 Controversias Contractuales

liquidar el contrato bilateralmente), porque ese lapso, tal como lo ha indicado la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación¹⁹, tiene relación con la oportunidad de la que goza la Administración para liquidar unilateralmente el negocio, facultad que no podía ejercer el Fondo de Adaptación, habida cuenta de que el contrato objeto de estudio se rige por las normas del derecho privado y aquellas no prevén esa competencia.

Continuando con la misma línea, la Sección tercera- subsección A del órgano de cierre, en decisión del 30 de mayo de 2019, radicado interno 61401, con Ponencia del Consejero CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BERRERA, puntualizó:

“Al respecto, debe decirse que el literal j) del artículo 164 de la ley 1437 de 2011 prevé unas reglas especiales para determinar la oportunidad en la que deben presentarse las pretensiones de naturaleza contractual, por lo cual, como lo ha reiterado la Sección Tercera de esta Corporación²⁰, resulta indispensable establecer, según esas reglas, si el contrato estatal por cuyas controversias se demanda requiere de liquidación o no²¹, pues, dependiendo de esta circunstancia, el cómputo de la caducidad se surtirá a partir: i) del momento en que ocurrió la terminación del contrato, cuando éste no requiere de liquidación, ii) del día siguiente a aquél en el cual se hubiere efectuado su liquidación bilateral o hubiere quedado en firme la unilateral, si a ella se hubiere procedido o iii) de cuando debió haberse efectuado la correspondiente liquidación, si ésta no se hizo cuando a ella había lugar.

(...)

Según lo acordado por las partes en la cláusula décima primera, el contrato de interventoría 98 de 2013 requería de liquidación²², por tanto, para determinar el momento a partir del cual empezó a correr el plazo para demandar, se debe establecer si el contrato se liquidó o, en caso contrario, cuando venció el plazo para ello.

(...)

En consecuencia, teniendo en cuenta que en el expediente no obra prueba documental que permita establecer con certeza que el contrato fue objeto de liquidación por mutuo acuerdo ni unilateralmente por la administración, se concluye que el caso sub judice se ubica en la hipótesis prevista en el supuesto v del literal j) del artículo 164 del C.P.A.C.A., según el cual el término de caducidad, en los contratos que requieren de liquidación y ésta no se ha logrado por mutuo acuerdo o no se ha practicado por la administración unilateralmente, empieza a correr “una vez cumplido el término de dos (2) meses

¹⁹ En auto del 2 de marzo de 2017, expediente No. 51.689, proferido por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia del magistrado Ramiro Pazos Guerrero, se señaló: “Por otra parte, cuando el contrato requiere liquidación, una vez vencido el plazo de ejecución contractual se debe proceder a liquidarlo en la forma convenida en el contrato y, a falta de estipulación, el señalado por la ley, como lo preceptúa el inciso v) del literal j) del numeral 2º del artículo 164 ídem. Es decir que los contratos que requirieran de liquidación deben ser liquidados bilateralmente dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su terminación y si ésta no se hace en esa oportunidad, la entidad estatal debe liquidarlo unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del término anterior y, una vez finalizados estos términos el interesado podrá acudir ante la jurisdicción dentro de los dos (2) años siguientes al vencimiento de los seis (6) meses antes referidos” (se destaca). En este mismo sentido, en auto del 12 de junio de 2017, expediente No. 57.142, proferido por la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación, con ponencia del entonces magistrado Hernán Andrade Rincón, luego de hacer referencia al artículo 164, numeral 2, literal j), apartado v), del CPACA, se indicó: “Al revisar el acervo probatorio, encuentra la Sala que las partes establecieron un plazo de 4 meses para realizar la liquidación bilateral, término al cual es preciso añadirle el plazo legal de 2 meses para realizar la liquidación unilateral, para un total de 6 meses”.

²⁰ Ver, entre otras providencias: autos del 8 de junio de 1995 (exp. 10684) y del 15 de agosto de 2002 (exp. 22397) y sentencias del 8 de junio de 1995 (exp. 10634), del 15 de octubre de 1999 (exp. 10929), del 10 de mayo de 2001 (exp. 13347), del 16 de agosto de 2001 (exp. 14384), del 13 de julio de 2000 (exp. 12513), del 30 de agosto de 2001 (exp. 16256), del 25 de julio de 2002 (exp. 13893), del 9 de octubre de 2003 (exp. 13412), del 22 de abril de 2004 (exp. 14292) y del 4 de diciembre de 2006 (exp. 15239).

²¹ Salvo cuando la pretensión consiste en la nulidad del contrato mismo, evento en el cual el plazo perentorio corre desde su perfeccionamiento.

²² “CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA: LIQUIDACIÓN.- El presente contrato será objeto de liquidación, la cual se efectuará dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución” (CDI, Documento: Matriz Jurídica Contrato 098-2013 -casilla 13).



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

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” (se resalta).

Finalmente, advierte la Sala que no es posible acoger el argumento de la parte recurrente, según el cual el término de caducidad debe contarse desde cuando tuvo conocimiento del cumplimiento defectuoso del contrato, esto es, desde el 8 de enero de 2016, de una parte, porque, como ya se indicó, ese término debe contarse de conformidad con las reglas especiales que prevé la ley para los contratos que requieren de liquidación -dentro de las cuales se ubica este caso- y, de otra, porque se observa que, para el momento que adujo que pudo tener conocimiento del incumplimiento, el término para presentar la demanda aún no se había cumplido; sin embargo, ésta fue presentada mucho después del vencimiento de este último.

Considera la Sala que aceptar una tesis contraria sería permitir que la caducidad quede suspendida indefinidamente en el tiempo, hasta cuando la parte actora manifieste que conoció del cumplimiento defectuoso de lo pactado (condición subjetiva), lo cual implicaría, entonces, que el término de caducidad quedara en manos de una de las partes del contrato, específicamente del contratante, quien podría argüir que conoció el defecto mucho más de 2 años después de ejecutado y finalizado el contrato y sólo a partir de ese momento comenzar a contar el término de caducidad de la acción, circunstancia que transformaría a dicha institución en un elemento dependiente de la voluntad del demandante y lo habilitaría para manejarla a su antojo, generando con ello incertidumbre e inseguridad jurídica”

De conformidad con los argumentos expuesto en precedencia, para la Sala resulta relevante anotar que la caducidad procesal, como fenómeno jurídico, es un elemento de evaluación objetiva, que no puede ser modificado, acordado o derogado por el juez y menos por las partes, dado que tiene condición de orden público y, por ende, de irrestricta aplicabilidad.

5. LO PROBADO

Dentro del proceso reposa el siguiente material probatorio que es relevante para resolver los motivos de inconformidad del recurrente de los cuales se destacan:

-. El Contrato N° 2998 de 2009, suscrito el 09 de diciembre de 2009 entre el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y la demandante Sociedad Ingeniería y Geología Ltda²³ (fls. 11 a 21), del cual se enfatiza el contenido de los siguientes apartes clausulares:

“CLAUSULA PRIMERA: OBJETO.- EL INTERVENTOR se obliga a realizar, para el INSTITUTO la INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA VÍA SOGAMOSO – SIATAME – CERRITO – ALTAMIZAL, CÓDIGO 5308, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE GERMANIA, INCLUYE ESTUDIOS Y DISEÑOS, MUNICIPIO DE SOGAMOSO,

²³ Para la época representada legalmente por el señor Cipriano Beltrán Lemus



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ DIRECCIÓN TERRITORIAL BOYACÁ (...). **CLAUSULA SEGUNDA: VALOR DEL CONTRATO.**- Para los efectos fiscales y legales, el valor del presente contrato se estima en la suma de CUARENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA MIL PESOS (\$49.690.000,00) MONEDA LEGAL. Suma que equivale a CIEN PUNTO CERO (100.00) salarios mínimos legales mensuales. Este valor cubre íntegramente los costos directos e indirectos derivados de la ejecución de la Interventoría, los honorarios del INTERVENTOR (...) **CLAUSULA CUARTA: PLAZO.**- El plazo para la ejecución del presente contrato es de HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2009, contados a partir de la fecha de la Orden de Iniciación que impartirá EL INSTITUTO, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al cumplimiento de los requisitos previstos en la Cláusula de Perfeccionamiento y Ejecución de este documento. La ejecución de la Interventoría está ligada al desarrollo del contrato de obra. (...) **CLAUSULA SEXTA: FORMA DE PAGO.**- EL INSTITUTO pagará al INTERVENTOR el presente contrato mediante actas de costos mensuales parciales hasta un monto que equivalga al 95% del valor total del contrato. El restante 5%, le será pagado al INTERVENTOR una vez se hayan liquidado los convenios interadministrativos objeto de la presente Interventoría. **PARAGRAFO PRIMERO:** (...) **PARAGRAFO SEGUNDO: ACTAS DE COSTOS.**- El ingeniero residente de la Interventoría y el supervisor del contrato, deberán elaborar el acta mensual de costos dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente al de ejecución de los trabajos. Las actas de costos deben ser refrendadas por el INTERVENTOR, los Supervisores de Contrato y de Proyecto y el Director Territorial Boyacá del INSTITUTO. Las Actas de Costos deberán estar acompañadas del cronograma e informe de actividades aprobadas por el mismo y de los recibos de pago de los aportes a Seguridad Social y Parafiscales del respectivo periodo a facturar. La acreditación de estos aportes se requerirá para la realización de cada pago derivado del presente contrato, al tenor de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007. El pago de las actas se realizará previa presentación y aprobación por parte del supervisor del Contrato del informe mensual de avance de los frentes de trabajo a cargo. Las actas de costos deberán presentarse en las oficinas del INSTITUTO dentro de los cinco (5) días calendario siguientes al mes de ejecución de los trabajos. Así mismo, el INTERVENTOR deberá radicar en la dependencia competente del INSTITUTO, las correspondientes facturas de pago, dentro de los tres (3) días HÁBILES siguientes al recibo de las actas de costos debidamente aprobadas por EL INSTITUTO y éste las pagará dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la fecha de radicación de las mismas o a la fecha en que el INTERVENTOR subsane las glosas que le formule el INSTITUTO. (...). En caso de mora en el pago por parte del INSTITUTO, este reconocerá al INTERVENTOR un interés equivalente al interés legal civil, siguiendo el procedimiento establecido en el Artículo 1º del Decreto 679 de 1994. (...) **CLAUSULA DECIMA OCTAVA: LIQUIDACION.**- Se efectuara de acuerdo con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007. El término para la liquidación del contrato iniciará a contabilizarse a partir del Acta de Recibo Definitivo o Final de la Obra, que se suscribirá máximo dentro de los 45 días calendario siguiente al vencimiento del plazo de ejecución del contrato. (...) **PARAGRAFO SEGUNDO:** Si el CONTRATISTA no se presentare para efectos de la liquidación del contrato o las partes no llegan a ningún acuerdo, el INSTITUTO procederá a su liquidación, por medio de la resolución motivada susceptible del recurso de reposición (...). (Negrilla y Destacado por la Sala fuera del texto original).

-. Pese al plazo de ejecución determinado en el contrato referido, advierte la Sala que solo hasta el 31 de diciembre de 2009, el INVIAS dio aprobación de la póliza de cumplimiento (fl. 332), procediéndose a comunicar la orden de inicio del contrato a partir de ese momento (fl. 333), es decir el inicio se realizó el día en que fenecía el plazo establecido en el contrato N° 2998 de 2009, suscrito el 09 de diciembre de 2009.

-. Aunado a lo anterior, el 31 de diciembre de 2009, se suspendió la ejecución del Contrato 2998 de 2009, por la solicitud del representante legal de la sociedad



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

demandante (fl. 328), de la cual se extrae *“Teniendo en cuenta que el contrato de obra no ha iniciado obra física, solicitamos cordialmente la suspensión del contrato de interventoría en referencia, hasta el tiempo en que sean indicados dichos trabajos”*.

- Se encuentra probado que solo hasta el 24 de agosto de 2010, se realizó solicitud de adición y/o prórroga por parte de la sociedad, contenida en formato del INVIAS (fl. 339) y de la cual se lee *“Se solicita la prórroga del contrato de interventoría por 4 meses dado que se debe acompañar al contratista de obra hasta la terminación de su contrato”*.

- Atendiendo la solicitud de adicionar 120 días al plazo inicial convenido (fls. 342 a 343), hasta el 24 de diciembre de 2010, se suscribió el contrato adicional y del cual se destaca:

“(…). Por lo anterior, las partes hemos acordado suscribir el presente documento el cual se regirá por las disposiciones del Contrato N° 2989 de 2009 y las siguientes cláusulas. CLÁUSULA PRIMERA: Prorrogar el plazo del contrato 2998 de 2009, en ciento veinte (120) días, PARÁGRAFO PRIMERO: La presente ampliación del plazo del contrato se concede por solicitud del INTERVENTOR y no implica adición en el valor ni sobrecostos para EL INSTITUTO, por lo que EL INTERVENTOR efectuara la redistribución de los recursos existentes del contrato y no presentará reclamación alguna por mayor permanencia en el sitio de actividades de interventoría que tenga como causa la prórroga otorgada. PARÁGRAFO SEGUNDO: La presente prórroga se concede sin perjuicio de las acciones y sanciones que EL INSTITUTO pueda adelantar e imponer, respectivamente, por el incumplimiento en que haya incurrido o incurra EL INTERVENTOR. (…)”
(Negrilla y Subrayado fuera del texto).

- Del contrato de adición de plazo, la sociedad demandante, allegó póliza única de seguridad de cumplimiento (fl. 346 y s.s), con aprobación de las mismas, mediante el oficio DT- BOY 12680 del 01 de septiembre de 2010 (fl. 355).

- En virtud de la legalización del contrato de adición de plazo, se encuentran las actas de recibo parcial presentadas por la sociedad demandante y cancelada por el INVIAS, según la relación de pagos expedida por la entidad y visible a folio 375 del expediente, y relacionadas de la siguiente manera:

ACTA DE RECIBO PARCIAL	FECHA DE PRESENTACIÓN	PERIODO COBRADO	VALOR PAGADO	VALOR DEL CONTRATO
No. 1 (fls. 26, 27, 28 y)	1/10/2010	24/08/2010 a 23/09/2010	\$10.922.387,63	\$49.690.000
No. 2 (fls. 29, 30,31)	29/10/2010	24/09/2010 a 23/10/2010	\$13.335.651,89	

	Demandante	Ingeniería y Geología LTDA		
	Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS		
	Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01		
	Medio de control	Controversias Contractuales		
a)				
No. 3 (fls. 32,33, 34 y)	29/11/2010	24/10/2010 a 23/11/2010	\$11.242.779,63	
TOTAL VALOR PAGADO			\$35.500.819,67	
SALDO DEL ACTA N° 4 FINAL			\$14.189.180,33	
SUMAS IGUALES			\$49.690.000	\$49.690.000

- La parte demandante aceptó desde el hecho sexto del introductorio que el acta de terminación del contrato de obra, tuvo como fecha de suscripción el 29 de marzo de 2011 (fl. 2).

- El 12 de abril de 2012, se firmó el acta de costos de interventoría No. 4 y final (fls. 22,38 y 67), correspondiente al periodo comprendido entre el 24 de noviembre al 24 de diciembre de 2010, por valor de \$14.189.179,89, la cual contienen una nota en la que se advierte que *“en esta acta está incluido el 5% de acuerdo a la forma de pago, reservado a la entrega de la liquidación del convenio interadministrativo 2395 de 2009, y la liquidación del contrato de obra No. 4102010”*.

- Con acta de entrega y recibido definitivo de interventoría de fecha 12 de junio de 2013, las partes suscribieron el recibo definitivo de la interventoría, en la cual el gestor técnico del contrato No. 2998 de 2009 dejó constancia que *“la interventoría cumplió con el objeto del contrato de interventoría”* (fls. 36-37).

- Con la demanda, fueron allegados correos electrónicos de la sociedad y dirigidos a la demandada y las respectivas respuestas, descritos así:

FECHA DE MAIL	SOLICITUD	FOLIOS
20/04/2012 a las 11:21	<i>“(…) Teniendo en cuenta que el convenio No. 2395 de 2009 entre el INVÍAS y el Municipio de Sogamoso, se encuentra en proceso de liquidación, y que el acta de liquidación del convenio cuenta con la firma (…)</i> es para pedirle su colaboración con respecto si es posible averiguar el estado en el que se encuentra en trámite de estas firmas, si estos doctores ya las firmaron o si está acta aún se encuentra sin firmar, esto con el fin de poder liquidar el contrato de interventoría N° 2998 de 2009 (…)”	40
RTA 20/04/2012 a las 11:56	<i>“(…) El acta de liquidación ya fue revisada por esta Subdirección. Se envió para firma del Secretario General Técnico. (…) Una vez se entregue por parte de la OAJ el acto administrativo de cierre y archivo del proceso y nos regresen firmada el acta, se enviará para su numeración”</i>	41
22/06/2012 a las 16:36	<i>“(…) Favor colabore con decirme el estado en que se encuentre el convenio N° 2395 de 2009 (…)”</i>	42
RTA 26/06/2012 a las 16:38	<i>“(…) Seguimos a la espera de que se archive el proceso. El acta de liquidación ya está firmada por las partes, pero nos e ha numerado y fechado porque no hemos recibido respuesta de la oficina asesora</i>	43



Demandante Ingeniería y Geología LTDA
Demandado Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente 15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control Controversias Contractuales

	<i>jurídica”</i>	
06/09/2012 a las 15:25	<i>“(…) favor colabóreme con decirme el estado en que se encuentra el convenio No. 2395 de 2009 entre el INVIAS y el Municipio de Sogamoso, esto con el fin de poder liquidar el contrato mi contrato de interventoría (…)”</i>	44
RTA 07/09/2012 a las 08:57	<i>“(…) Lamento informarle que hasta la fecha no me han resuelto nada en jurídica sobre el archivo del proceso sancionatorio (…)”</i>	45
17/01/2013 a las 10:30	<i>“(…) favor colabóreme con decirme el estado en que se encuentra el convenio No. 2395 de 2009 entre el INVIAS y el Municipio de Sogamoso, esto con el fin de poder liquidar el contrato mi contrato de interventoría (…)”</i>	46
14/02/2013 a las 08:12	<i>“(…) nuevamente solicito el favor colabóreme con decirme el estado en que se encuentra el convenio No. 2395 de 2009 entre el INVIAS y el Municipio de Sogamoso, esto con el fin de poder liquidar el contrato mi contrato de interventoría (…)”</i>	47
RTA 14/02/2013 a las 15:21	<i>“(…) De acuerdo con su solicitud le envié adjunto el proyecto de acta de liquidación del convenio referido en el asunto, (…)”2</i>	48 a 49
15/02/2013 a las 17:49	<i>“(…) favor, colaborar con la liquidación de mi contrato de interventoría No. 2998 de 2009 entre el INVIAS e Ingeniería y Geología LTDA, (…)”</i>	50
23/05/2013 a las 17:59	<i>“(…) favor, colaborar con la liquidación de mi contrato de interventoría No. 2998 de 2009 (…)”</i>	51

-. Mediante oficio No. DT-BOY 34219 del 3 de julio de 2013 (fl. 52), el Director Territorial Boyacá del INVIAS informó al representante legal de la sociedad demandante, que se le devolvían los documentos radicados sin tramitar, *“toda vez que el plazo para dar trámite de manera oportuna venció el 31 de diciembre de 2010, fecha en la cual venció el plazo para ejecutar recursos de la reserva presupuestal de la vigencia 2009”*.

-. Según constancia N° 053 del 09 de septiembre de 2014, el Secretario General Técnico del INVIAS (fl. 36-37), indicó que la entidad demandada, perdió competencia para liquidar el convenio N° 2395 de 2009 por el transcurso del termino previsto en la ley o el convenio para liquidar.

6. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, procede la Sala analizar los cargos del recurso de inconformidad formulados por el apoderado de la parte demandada, consisten en; (i) Acaecimiento del fenómeno jurídico de la caducidad, en atención que el contrato N° 2998 de 2009, fue suscrito el 09 de diciembre de 2009 y teniendo en cuenta la cláusula décimo octava del contrato se estableció un plazo de 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo para la liquidación, fecha en la cual



Demandante

Ingeniería y Geología LTDA

Demandado

Instituto Nacional de Vías- INVIAS

Expediente

15238-33-39-751-2015-00113-01

Medio de control

Controversias Contractuales

empezaba a contar el termino para acudir a la reclamación judicial; (ii) Ausencia de incumplimiento de las obligaciones derivadas del Contrato por parte del INVIAS, ya que el pago del Acta parcial de obra N° 4, no se produjo por razones imputables al contratante, supeditada a la existencia de un proceso administrativo sancionatorio, tal como lo demuestra la Resolución N° 2587 del 13 de junio de 2013, en la que se declaró la cesación del procedimiento y se archivó el proceso sancionatorio inicial; y (iii) Disenso sobre la existencia de incumplimiento de las obligaciones por parte del INVIAS, destacando el contenido del artículo 1609 del CC, ya que en la decisión recurrida se omitió referirse a las obligaciones del demandante, por la presentación extemporánea del cobro del acta parcial de obra No. 4.

De la caducidad como argumento central del recurso

Conforme a ello y de acuerdo al material probatorio que integra las diligencias, la Sala analiza el principal argumento del recurrente, encontrando acreditado los siguientes hechos:

- El contrato N° 2998 de 2009, se suscribió el 09 de diciembre de 2009, estableciéndose un **plazo inicial de ejecución** hasta el 31 de diciembre de 2009.
- No obstante lo anterior, solo hasta el 31 de diciembre de 2009, se suscribió el acta de inicio del contrato N° 2998 de 2009.
- El contrato N° 2998 de 2009, fue suspendido en la misma fecha de suscripción el acta de inicio, esto fue el 31 de Diciembre de 2009.
- Según contrato de adición de plazo, el 24 de agosto de 2010, se reanudo el contrato de interventoría N° 2998 de 2009 extendiendo su ejecución en 120 días, esto es 4 meses.
- La Sociedad demandante, en calidad de contratista del contrato N° 2998 de 2009, presentó ante la demandada tres (3) actas de recibo parcial de ejecución de la obra en las siguientes fechas 1/10/2010, 29/10/2010 y 29/11/2010.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

- El contrato N° 2998 de 2009, tuvo plazo de **ejecución del 24 de agosto de 2010 y hasta el 24 de diciembre de 2010.**
- De la aceptación de la parte demandante, el acta de **terminación del contrato de obra** fue suscrita el **29 de marzo de 2011.**
- Lo pactado en el clausulado décimo octavo, determinó que el término para liquidar el contrato iniciaba a contabilizarse a **partir del acta de recibido definitivo o final de obra**, que debía suscribirse dentro de los 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo de ejecución.
- Es decir, se estableció un término de 45 días para suscribir el acta final, fecha a partir de la cual iniciaba a contabilizarse el término para liquidar el contrato No 2998 de 2009, pero como las partes no pactaron un término de liquidación, se debía atender los términos de los artículos 60 y 11, respectivamente de la Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en concordancia a las disposiciones procesales para ejercer el derecho reclamado.
- Teniendo en cuenta que el acta de **terminación del contrato de obra (fl. 19)**, fue suscrita el **29 de marzo de 2011**, se tenía hasta el 16 de mayo de 2011 como fecha de inicio del término de cómputo para realizar el procedimiento de liquidación bien por mutuo acuerdo hasta el 17 de septiembre de 2011 o en su defecto unilateral hasta el 17 de noviembre de 2011.
- Para el caso en estudio, el **17 de noviembre de 2011, es el referente** para iniciar a contabilizar la oportunidad procesal de incoar la acción pertinente.
- Las partes solo hasta el 12 de abril de 2012, **firmaron el acta de costos de interventoría No. 4 y final**, correspondiente al periodo comprendido entre el 24 de noviembre al 24 de diciembre de 2010, por valor de \$14.189.179,89.
- En el acta de recibo N° 4 y final, las partes indicaron que estaba incluido el 5% de acuerdo a la forma de pago, reservado a la entrega de la liquidación del convenio interadministrativo 2395 de 2009, y la liquidación del contrato de obra No. 4102010.
- La sociedad demandante, solo hasta el 20 de abril de 2012 vía correo electrónico, realizó la primera petición de liquidación del contrato No 2998 de 2009, objeto de la litis.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

- Con la constancia N° 053 del 09 de septiembre de 2014, el Secretario General Técnico del INVIAS, indicó que la entidad demandada, perdió competencia para liquidar el convenio **interadministrativo N° 2395 de 2009** por el transcurso del termino previsto en la ley o el convenido para liquidar, acuerdo contractual diferente al objeto en estudio.
- El contrato No 2998 de 2009, según el acuerdo convencional era sujeto a liquidación en los términos de la Ley 80 de 1993, sin que las extremos en litis allegaran al plenario prueba de la liquidación bilateral o en su defecto de la liquidación unilateral o de la imposibilidad por perdida de competencia.
- La solicitud de conciliación prejudicial, se presentó hasta el 06 de agosto de 2014.
- La demanda que se radicó hasta el 04 de marzo de 2015.
- En consecuencia de lo anterior, la parte interesada contaba **hasta el 17 de noviembre de 2013** para ejercer y activar el mecanismo la administración de justicia; no obstante el medio de control fue radicado hasta el 04 de marzo de 2015, es decir superado lo determinado en el artículo 164 – literal j) - v) de la Ley 1437 de 2011, operando el fenómeno de la caducidad.

En éste punto, ha de precisar la Sala que de acuerdo con los elementos de prueba que fueron allegados al proceso, se encuentra que el contrato No 2998 de 2009, estableció un plazo claro y concreto para proceder a la liquidación del mismo contenido en el cláusula décimo octava, que tal como lo ha reseñado la jurisprudencia del Consejo de Estado citada en el acápite de consideraciones, debía atenderse en razón a que no está sujeta a ningún plazo condición.

Para esta Sala, se debe atender la manifestación de la parte demandante que es concordante con el acuerdo contractual, en el cual se dispuso que el término para la liquidación del contrato iniciará a contabilizarse a partir del acta de **recibo definitivo o final de obra**, es decir se plasmó una conjunción²⁴ **o** que no es excluyente, de forma que puede indicar uno, otro o ambos aspectos, para demostrar sólo uno u otro se emplea dicha regla gramatical.

²⁴ Real académica de la lengua: Conjunción coordinante que tiene valor disyuntivo cuando expresa alternativa entre dos opciones: ¿Prefieres ir al cine o al teatro? Otras veces expresa equivalencia. Diccionario panhispánico de dudas ©2005 Real Academia Española © Todos los derechos reservados



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Así que independiente de la condición de pago del 5% final del valor del contrato No 2998 de 2009, sí se encontraba restringido a la liquidación de los convenios interadministrativos, mas no se estableció la forma y plazo de liquidación del contrato de interventoría objeto de estudio, que no fue allegada al plenario y no fue sometida a celebración bilateral, unilateral o judicial.

En ese orden de ideas, reitera la Sala, que la liquidación del contrato, ha sido **definida como un auténtico corte de cuentas**, en el que se define quién le debe a quién y cuánto, de suerte que para el *sub lite*, el 5% final del valor del contrato de interventoría No 2998 de 2009, contenido en el acta N° 4 a favor de la sociedad de la demandante, por la condición de plazo para el pago de acuerdo al acuerdo convencional, debía quedar plasmada en el acta de liquidación final, entendida como el resultado económico del negocio y el estado definitivo de los derechos y obligaciones, en un acto administrativo, de carácter particular y concreto, susceptible de los recursos en actuación administrativa o judicial.

Ateniendo lo probado y en consonancia con los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 y 11 de la Ley 1150 de 2007, vigentes para la fecha de celebración del contrato sometido a consideración de la Sala, se disponían que los contratos cuya ejecución se prolongara en el tiempo y los demás que lo requirieran, serían objeto de liquidación, de manera bilateral por consenso o unilateralmente por la administración, mediante acto administrativo motivado. Esto último, cuando el contratista no concurre al acto o se niega a suscribirlo, cualquiera fuere la causa, sin perjuicio de las constancias respectivas sobre la confrontación, en los términos plasmados en el contrato o en su defecto en la norma.

En consecuencia, el contrato de interventoría No 2998 de 2009, dispuso en su cláusula decimoctava, que la liquidación del mismo debía efectuarse una vez suscrita el acta de recibo final o entrega que debía celebrarse en un lapso máximo de 45 días calendarios al fenecimiento del plazo de ejecución, lapso donde según lo acreditado, la sociedad demandante no solicito, ni mucho menos la demandada agoto encontrándose facultada para realizarla.

Es decir que al no existir acta de liquidación ni bilateral, ni unilateral, ni judicial, el valor del acta N° 4 final del contrato de interventoría No 2998 de 2009, **no quedo establecida como una obligación pendiente de cumplimiento por parte de la demandada**, aspectos que ratifican la importancia de los principios rectores del



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Estatuto de Contratación, en virtud que el acta de liquidación final constituye plena prueba de la **liquidación y las reservas contenidas en ella como consecuencia de las obligaciones pactadas en el contrato suscrito**, además de demostrar la inconformidad, deberán tenerse en cuenta para resolver la confrontación, en cuanto delimitan la controversia.

Lo anterior conlleva a esta Sala, a realizar el conteo del cómputo para establecer si el fenómeno de la caducidad acaeció en el presente medio de control o acción al tenor tanto del numeral 2- literal j)- v) del artículo 164 del CPACA, como del numeral 10 – literal d) del artículo 136 del CCA y concordancia con el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, por remisión del artículo 60 de la ley 80 de 1993, que al texto refieren:

“Artículo 164 del CPACA:

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.

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 siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;

(...)

Artículo 136 del CCA

(...)

10. En las relativas a contratos, el término de caducidad será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

(...)

d) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o, en su defecto del establecido por la ley, el interesado podrá acudir a la jurisdicción para obtener la liquidación en sede judicial a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar; (...)



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. *La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

(...) ". (Negrilla y subrayado fuera del texto)

En atención a las disposiciones procesales legales, esta instancia, encuentra para establecer si el fenómeno de la caducidad acaeció en el asunto objeto en litis, lo siguiente:

Teniendo en cuenta la adición de plazo la ejecución del contrato No 2998 de 2009, fenecía el 24 de diciembre de 2010 y en los términos del acuerdo convencional, se iniciaba a contabilizarse a partir del acta de recibido definitivo o final de obra, que debía suscribirse dentro de los 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo de ejecución.

Es decir que el acta de recibo final debía realizarse y presentarse 45 días calendario siguiente al 29 de marzo de 2011, para un plazo máximo de suscripción **hasta el 16 de mayo de 2011.**

Adicionalmente el termino acordado para suscribir el acta final, fecha a partir de la cual iniciaba a contabilizarse el termino para liquidar el contrato No 2998 de 2009, pero como **las partes no pactaron un término de liquidación**, se debía atender los términos de los artículo 60 y 11, respectivamente de la Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en concordancia a las disposiciones procesales para ejercer el derecho reclamado.

Al respecto, debe decirse por la Sala que el literal j) del artículo 164 de la ley 1437 de 2011 prevé unas reglas especiales para determinar la oportunidad en la que deben



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

presentarse las pretensiones de naturaleza contractual, por lo cual, como lo ha reiterado la Sección Tercera de esta Corporación²⁵, resulta indispensable establecer, según esas reglas, si el contrato estatal por cuyas controversias se demanda requiere de liquidación o no²⁶, pues, dependiendo de esta circunstancia, el cómputo de la caducidad se surtirá a partir: *i)* del momento en que ocurrió la terminación del contrato, cuando éste no requiere de liquidación, *ii)* del día siguiente a aquél en el cual se hubiere efectuado su liquidación bilateral o hubiere quedado en firme la unilateral, si a ella se hubiere procedido o *iii)* de cuando debió haberse efectuado la correspondiente liquidación, si ésta no se hizo cuando a ella había lugar.

Es decir que como el acta de recibo final, según el acuerdo contractual debía suscribirse a más tardar el 16 de mayo de 2011, a partir del 17 de mayo de 2011, se contaba con los cuatro (4) meses para realizar el acta de liquidación bilateral que fenecían el 17 de septiembre de 2011.

Teniendo en cuenta que entre la sociedad demandante y la demandada, no se realizó la liquidación bilateral del contrato, la entidad podía hacer uso de la facultad extraordinaria de proceder con la liquidación unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes a que feneciera el plazo para realizarla en forma bilateral, es decir desde el 17 de septiembre de 2011 y hasta el 17 de noviembre de 2011.

En virtud de lo anterior, a partir del 18 de noviembre de 2011 empezó el conteo y vencimiento del plazo legal, no se realizó la liquidación, las partes podían en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento esto era 18 de noviembre de 2013, a que se refieren las disposiciones de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Es decir que en el asunto de la referencia, el Contrato No 2998 de 2009, no contó con liquidación bilateral, unilateral o judicial ya que la oportunidad procesal legal la sociedad demandante, ni la demandada agotaron el trámite correspondiente para incluir en el acta de liquidación, el valor pendiente por pago contenido en el acta No 4 y final y la sociedad demandante, solo hasta el 20 de abril de 2012 vía correo electrónico, realizó la primera petición de liquidación del contrato No 2998 de 2009, objeto de la litis, que fueron reiteradas pero que desconoció tanto lo pactado, como las disposiciones especiales que regulan la materia.

²⁵ Ver, entre otras providencias: autos del 8 de junio de 1995 (exp.10684) y del 15 de agosto de 2002 (exp. 22397) y sentencias del 8 de junio de 1995 (exp. 10634), del 15 de octubre de 1999 (exp. 10929), del 10 de mayo de 2001 (exp. 13347), del 16 de agosto de 2001 (exp. 14384), del 13 de julio de 2000 (exp. 12513), del 30 de agosto de 2001 (exp. 16256), del 25 de julio de 2002 (exp. 13893), del 9 de octubre de 2003 (exp. 13412), del 22 de abril de 2004 (exp. 14292) y del 4 de diciembre de 2006 (exp. 15239).

²⁶ Salvo cuando la pretensión consiste en la nulidad del contrato mismo, evento en el cual el plazo perentorio corre desde su perfeccionamiento.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

Desafortunadamente la manifestación de la apoderada de la sociedad demandante en el escrito de subsanación, carece de soporte probatorio, en razón a que el acta de costos de interventoría No. 4 y final, **no puede equipararse a la liquidación bilateral, aspecto desarrollado por el estatuto de contratación estatal**, por el contrario desatiende la aceptación del acta de terminación suscrita el 29 de marzo de 2011.

A lo anterior se suma que, precisamente, esta situación constituye uno de los puntos medulares de la alzada, de conformidad con los cuales el recurrente sostiene que el aludido documento no podía surtir efecto vinculante de la voluntad, por cuanto no había sido suscrito por una de las partes del contrato.

Pese a que las partes solo hasta el 12 de abril de 2012, **firmaron el acta de costos de interventoría No. 4 y final**, correspondiente al periodo comprendido entre el 24 de noviembre al 24 de diciembre de 2010, por valor de \$14.189.179,89, esta fecha no puede tomarse como la que habilite el término para demandar, desconociéndose el acuerdo contractual y el plazo de los 45 días calendario pactados para suscribirla al terminar el plazo de ejecución.

En el acta de recibo N° 4 y final, las partes indicaron que estaba incluido el 5% de acuerdo a la forma de pago, reservado a la entrega de la liquidación del convenio interadministrativo 2395 de 2009, y la liquidación del contrato de obra No. 4102010, pero ese valor no quedó plasmado en el acta de liquidación final del contrato de interventoría que habilitara la reclamación judicial por el no pago de una obligación contractual.

La solicitud de conciliación prejudicial, solo se presentó hasta el 06 de agosto de 2014, es decir cuando ya había fenecido la oportunidad procesal para acudir en reclamación de controversias contractuales y más aún la demanda que se radicó hasta el 04 de marzo de 2015 (fl. 8 y 58).

En ese orden de ideas, lo pretendido por la sociedad demandante, con la invocación del medio de control de controversias contractuales de la referencia, es improcedente a la luz que no se puede declarar el incumplimiento del Contrato 2998 de 2009, por no pago del valor acordado dentro del mismo y la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. DT-BOY 34219 de 3 de julio de 2013, mediante el cual el Director Territorial Boyacá del Instituto Nacional de Vías no canceló el valor del acta No. 4 y final del contrato, cuando el valor adeudado no quedó establecido en el balance económico denominado liquidación del contrato.



Demandante

Demandado

Expediente

Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA

Instituto Nacional de Vías- INVIAS

15238-33-39-751-2015-00113-01

Controversias Contractuales

Así las cosas, para la Sala atendiendo el argumento central del recurrente en concordancia con la excepción de caducidad invocada desde la contestación como oportunidad procesal adecuada, es prospera y en tal sentido la decisión objeto de la apelación no tuvo en cuenta los aspectos procesales que deben atenderse desde las primeras etapas y especialmente desde la audiencia inicial, ya que la *A-quo*, tuvo en cuenta la fecha del **acta N° 4 y de recibo final** para el conteo de la caducidad del medio de control, desconociendo que no podía equipararse con el acta de liquidación del contrato, ni con lo pactado frente a la fecha límite para suscribir el acta final, de acuerdo al marco considerativo, legal y de lo probado en el proceso.

En consonancia con lo anterior, para esta instancia pese a que el apoderado de la demandada, tuvo la oportunidad de recurrir la decisión que no declaró la excepción formulada en la etapa inicial y no lo ejerció, no se puede desconocer las facultades del operador judicial, respecto de la configuración del fenómeno jurídico, como un elemento de *evaluación objetiva*, que no puede ser modificado, acordado o derogado por las partes, dado que tiene condición de orden público y, por ende, de irrestricta aplicabilidad para el Juez.

Así las cosas, al tenor del recurso invocado y de las facultades expresas del artículo 187 del CPACA, la Sala sin perjuicio de las oportunidades procesales de las que debían hacer uso las partes, especialmente a quien incumbía la declaratoria, con la presente decisión decide sobre la excepción propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada, ya que el silencio u omisión del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no.

En tal sentido, para la Sala, el medio de control invocado sí está afectado del fenómeno jurídico de la caducidad, excepción propuesta por la demandada que no fue atendida por la decisión de primera instancia, en atención que el contrato N° 2998 de 2009, fue suscrito el 09 de diciembre de 2009, con fecha de terminación según acta suscrita del 29 de marzo de 2011, pese a que el acta de entrega y recibo final se suscribió hasta el 12 de junio de 2013, se **desconoció tanto por la sociedad demandante, como por la entidad demandada que la cláusula décimo octava del contrato estableció un plazo de 45 días calendario siguientes al vencimiento de la obra del plazo para liquidar el contrato**, observándose que los 45 días se cumplieron el 16 de mayo de 2011.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

La instancia destaca, que cuando alrededor de la ejecución se presenten irregularidades, contratiempos y circunstancias sobrevenidas que alteren el desarrollo normal de lo contratado y adjudicado, conlleva a la administración a ejercer otra potestad excepcional como es la liquidación unilateral y declarar el estado en el que quedo el contrato N° 2998 de 2009, esto es que el pago del 5% final del valor del contrato quedaba suspendido hasta que se liquidara los convenios interadministrativos.

La Sala de lo valorado y del análisis puntual de los argumentos de las partes, encuentra que en **efecto hubo indebida interpretación** de las cláusulas contenidas en el contrato N° 2998 de 2009 de interventoría que era autónomo del contrato de obra, para efectos de la liquidación donde se convino las condiciones particulares; de igual manera **no es admisible confundir el acta de recibo final o acta de entrega con el acta de liquidación bilateral**, e igualmente atendiendo los lineamientos jurisprudenciales los contratos de naturaleza estatal, no pueden quedar indefinidos.

En consecuencia, teniendo en cuenta que en el expediente no obra prueba documental que permita establecer con certeza que el contrato fue objeto de liquidación por mutuo acuerdo ni unilateralmente por la administración, se concluye que el caso sub judice se ubica en la hipótesis prevista en el supuesto v del literal j) del artículo 164 del C.P.A.C.A., según el cual el término de caducidad, en los contratos que requieren de liquidación y ésta no se ha logrado por mutuo acuerdo o no se ha practicado por la administración unilateralmente, empieza a correr *“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”* y por ello el *sub lite* se encuentra afectado del fenómeno de la caducidad.

Finalmente, advierte la Sala que no es posible acoger el argumento de la parte demandante, según el cual el término de caducidad debe contarse desde cuando tuvo conocimiento del cumplimiento defectuoso del contrato, esto es, desde la firma del acta de recibo final el 12 de junio de 2013, de una parte, porque, como ya se indicó, ese término debe contarse de conformidad con las reglas acordadas que para el *sub lite*, estaba contenida en la cláusula décimo octava y en concordancia con las disposiciones especiales que prevé la ley para los contratos que requieren de liquidación, dentro de las cuales se ubica este caso y, de otra, porque se observa que, para el momento que adujo que pudo tener conocimiento del incumplimiento, el término para presentar la demanda aún no se había cumplido; sin embargo, ésta fue



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

presentada mucho después del vencimiento de este último, generándose con ello la operancia de la caducidad.

Colige la Sala que aceptar una tesis contraria sería permitir que **la caducidad quede suspendida indefinidamente en el tiempo**, hasta cuando la parte actora manifieste que conoció del cumplimiento defectuoso de lo pactado (condición subjetiva), lo cual implicaría, entonces, que el término de caducidad quedara en manos de una de las partes del contrato, específicamente del contratante, quien podría argüir que conoció el defecto mucho más de 2 años después de ejecutado y finalizado el contrato y sólo a partir de ese momento comenzar a contar el término de caducidad de la acción, circunstancia que transformaría a dicha institución en un elemento dependiente de la voluntad del demandante y lo habilitaría, generando con ello incertidumbre e inseguridad jurídica.

En virtud de lo anterior, se revoca la sentencia de primera instancia y en su lugar la Sala declara la excepción de caducidad por encontrarse incurso el presente medio de control, aspecto procesal que no puede desatenderse y que impiden realizar un estudio subjetivo del asunto en litis, de allí que los demás argumentos del recurrente no serán analizados.

8. CONCLUSIONES

- ✓ La caducidad procesal, como fenómeno jurídico, es un elemento de evaluación objetiva, que no puede ser modificado, acordado o derogado por el juez y menos por las partes, dado que tiene condición de orden público y, por ende, de irrestricta aplicabilidad.
- ✓ La jurisprudencia de la Sección Tercera²⁷, del Consejo de estado, ha sido reiterada y categórica en considerar que para el inicio del cómputo del término de caducidad de la acción contractual y medio de control de controversias contractuales, deben distinguirse, por un lado, los contratos que requieren de una etapa posterior para su liquidación y, de otro lado, aquellos que no la requieren.
- ✓ En los contratos estatales que requieran seguir liquidados, el término de caducidad se contará así: a) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, a más tardar dentro de los dos (2)

²⁷ Entre otras, sentencias de 31 de octubre de 2001, Exp. 12278; de 30 de agosto de 2001, Exp. 16256; de 13 de julio de 2000, Exp. 12513; y Auto de 8 de abril de 1999, Exp. 15872.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

años contados desde la firma del acta; b) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o, en su defecto del establecido por la ley, el interesado podrá acudir a la jurisdicción para obtener la liquidación en sede judicial a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.

- ✓ Para liquidar el contrato No 2998 de 2009, las partes no pactaron un término, por ello se debía atender los términos de los artículo 60 y 11, respectivamente de la Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en concordancia a las disposiciones procesales para ejercer el derecho reclamado.
- ✓ En el asunto en litis, hubo indebida interpretación de las cláusulas contenidas en el contrato N° 2998 de 2009 de interventoría que era autónomo y para efectos de la liquidación donde no se convino plazo y debía remitirse a la norma especial; de igual manera no es admisible confundir el acta de recibo final o acta de entrega con el acta de liquidación bilateral.
- ✓ La condición de pago del 5% final del valor del contrato No 2998 de 2009, sí se encontraba restringido a la liquidación de los convenios interadministrativos, mas no se estableció la forma y plazo de liquidación del contrato de interventoría objeto de estudio, que no fue allegada al plenario y no fue sometida a celebración bilateral, unilateral o judicial, por lo que debía atenderse la norma especial.
- ✓ El contrato No 2998 de 2009, fenecía el 24 de diciembre de 2010 y en los términos del acuerdo convencional, se iniciaba a contabilizarse a partir del acta de recibido definitivo o final de obra, que debía suscribirse dentro de los 45 días calendario siguientes al vencimiento del plazo de ejecución.
- ✓ El Contrato No 2998 de 2009, **no contó con liquidación bilateral, unilateral o judicial** ya que la oportunidad procesal legal la sociedad demandante, ni la demandada agotaron el trámite correspondiente para incluir en el acta de liquidación, el valor pendiente por pago contenido en el acta N° 4 y final y la sociedad demandante, solo hasta el 20 de abril de 2012 vía correo electrónico, realizó la primera petición de liquidación.



Demandante	Ingeniería y Geología LTDA
Demandado	Instituto Nacional de Vías- INVIAS
Expediente	15238-33-39-751-2015-00113-01
Medio de control	Controversias Contractuales

- ✓ El plazo de ejecución del contrato N° 2998 de 2009, así como el término para su liquidación, se encontraba más que vencido, de manera que ya no existía un vínculo contractual vigente entre las partes en virtud del cual fuera posible exigir el cumplimiento de la obligación y puntualmente el pago del acta N° 4 y final.
- ✓ La caducidad no queda suspendida indefinidamente en el tiempo, hasta cuando la parte actora manifieste que conoció del cumplimiento defectuoso
- ✓ de lo pactado (condición subjetiva), lo cual implicaría, entonces, que el término de caducidad quedara en manos de una de las partes del contrato, específicamente del contratante, quien podría argüir que conoció el defecto mucho más de 2 años después de ejecutado y finalizado el contrato y sólo a partir de ese momento comenzar a contar el término de caducidad de la acción, circunstancia que transformaría a dicha institución en un elemento dependiente de la voluntad del demandante y lo habilitaría, generando con ello incertidumbre e inseguridad jurídica.
- ✓ Las facultades expresas del artículo 187 del CPACA, permiten al operador judicial sin perjuicio de las oportunidades procesales de las que debían hacer uso las partes, especialmente a quien incumbía la declaratoria, decidir sobre las excepción propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada, ya que el silencio u omisión del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no.

9. COSTAS

En cuanto a las **costas en segunda instancia**, de conformidad con el numeral 4° del artículo 365 del CGP²⁸ al configurarse dicha regla en el presente asunto, debido a la orden de revocar la sentencia del 18 de mayo de 2018, se dispondrá condenar a la parte vencida (demandante) **en costas de ambas instancias**. Para tal efecto el despacho de origen procederá en la forma indicada en el artículo 366 ibídem.

11. DE OTROS ASPECTOS

De otro lado, observa la Sala que mediante escrito que obra a folio 453 y s.s, el abogado LUIS GABRIEL CAMACHO TARAZONA, manifestó renunciar al poder que le fue conferido por el INVIAS, adjuntando para el efecto Oficio del 04 de septiembre de 2018, se comunicó la terminación del Contrato de representación en procesos judiciales. Por lo anterior, se procederá a aceptar tal renuncia, por cumplir con lo dispuesto en el inciso 4°

²⁸ Artículo 365. *Condena en costas: En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...)*

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.



Demandante
Demandado
Expediente
Medio de control

Ingeniería y Geología LTDA
Instituto Nacional de Vías- INVIAS
15238-33-39-751-2015-00113-01
Controversias Contractuales

del artículo 76 del C.G.P., pues se entiende que la accionada tiene conocimiento de la renuncia presentada.

En mérito de lo expuesto, la Sala N° 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR, la sentencia del 18 de mayo de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sogamoso, y en su lugar se dispone:

“DECLARAR probada la excepción de caducidad del presente medio de control y en consecuencia **NEGAR** las pretensiones de las demanda”

SEGUNDO: CONDENAR en costas, en ambas instancias a la parte demandante y a favor de la entidad demanda. Para tal efecto procédase en la forma indicada en el artículo 366 ibídem

TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

CUARTO: ACEPTAR la renuncia del poder presentada por el abogado LUIS GABRIEL CAMACHO TARAZONA, como apoderado del Instituto Nacional de Vías- INVIAS, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

FELIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
NOTIFICACION POR ESTADO

El auto anterior se notifica por estado
No. 152 de hoy 23 AGO 2019

EL SECRETARIO