

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE

Yopal, Veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control : Nulidad simple - Rechaza demanda

Demandante : Departamento de Casanare

Acto Demandado: Acta de recibo final de obra y acta de liquidación del contrato UDC-867-05-01 suscrito entre la Universidad de Cartagena y la UT Pavigas LTDA.

Expediente : 85001-33-33-001- 2016-00354-00

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponde respecto de la demanda de la referencia, de acuerdo a lo siguiente:

1.- Con la demanda se pretende la nulidad absoluta de las actas de recibo final de obras y de liquidación, ambas relativas al contrato de obra civil N° UDC-867-05-01, suscrito entre la Universidad de Cartagena ("en calidad de administrador delegado o mandatario del Departamento de Casanare e interventor, en ejecución del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 867.02 DE 2002...") y la Unión Temporal Pavigas LTDA.

2.- El inciso segundo del artículo 77 de la ley 80 de 1993 dispone que "Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo."

Por su parte, el artículo 141 del CPACA establece como sigue:

"Artículo 141. Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas...

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso (...).

Según se desprende de las normas transcritas, a través de los medios de control de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho solo pueden controvertirse los actos precontractuales, siendo necesario demandar la nulidad de los actos contractuales a través del medio de control de controversias contractuales.

3.- El Consejo de Estado¹, en Sentencia de 26 de febrero de 2015, analizando la viabilidad de atacar la legalidad de un acto administrativo contractual a través del medio de control de nulidad simple, expresó lo siguiente:

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección C. C.P.: Olga Mérida Valle de la Hoz. Radicación: 11001-03-26-000-2007-00006-00(33635)

"Para la Sala, una vez perfeccionado el contrato estatal en los términos del artículo 41 de la ley 80 de 1993, la teoría de móviles y finalidades resulta improcedente frente a la acción de controversias contractuales, por las razones que se exponen a continuación:

i) Para controvertir la legalidad de los actos administrativos relacionados con la actividad contractual –contractuales y poscontractuales– no sólo es relevante la legalidad en sentido objetivo, sino que, para determinar su legalidad –en la mayoría de los eventos– es imprescindible valorar aspectos relacionados con el contrato estatal o convenio interadministrativo.

En otros términos, para contrastar la validez de los actos administrativos contractuales resulta inexorable atender al contenido y alcance del negocio jurídico celebrado, así como al comportamiento contractual de los contratantes, el grado de ejecución, etc.

ii) Esta Corporación ha sostenido en diversos pronunciamientos que una vez celebrado el contrato estatal, la única forma para cuestionar la validez absoluta o relativa del mismo, así como para censurar la legalidad de los actos administrativos proferidos con ocasión de la actividad contractual, es la acción de controversias contractuales.

iii) Los actos administrativos contractuales pueden ser sometidos al conocimiento y juzgamiento de árbitros, al menos en su contenido económico, lo que impediría su juzgamiento en un plano de pura legalidad.

iv) Los actos administrativos contractuales y poscontractuales tienen como fundamento normativo no sólo el orden jurídico general (legalidad), sino las normas que se desprenden del contrato en los términos del artículo 1602 del Código Civil, que determina que el negocio jurídico es una ley entre las partes. Por lo tanto, un control de legalidad de los actos relacionados con la actividad contractual –una vez se suscribe el contrato estatal– no puede efectuarse de manera aislada al acuerdo de voluntades, sino que, por el contrario, cualquier estudio de validez supone no sólo la confrontación entre el acto con el ordenamiento jurídico sino también con el contrato.

El artículo 1602 del Código Civil consagra el carácter vinculante de los contratos, al precisar que: "todo contrato legalmente celebrado es una ley para las partes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales."

Frente a la fuerza normativa del contrato –y en general del negocio jurídico– la Sala ha discurrido de la siguiente forma:

"Incluso, desde la óptica de la teoría jurídica, concretamente desde el positivismo analítico, es posible señalar que el contrato se encuentra sujeto no sólo a las normas habilitantes –reglas secundarias que permiten su celebración–, sino de igual manera a las normas primarias de conducta, en tanto con fundamento en estas últimas es que debe proferirse la regla jurídica que determinará la forma como una de las partes –la administración pública– debe ejercer determinada potestad que se encuentra atribuida por el ordenamiento jurídico, y que es desarrollada por el negocio jurídico."²

v) La controversia que se genera con la expedición de un acto administrativo contractual o poscontractual, siempre será de contenido particular y, valga la redundancia, originada en el contrato, razón por la que un estudio de simple confrontación o parangón normativo no resulta viable, por cuanto, se reitera, siempre será necesario estudiar el contenido del negocio jurídico, así como los principios que se integran a ese acuerdo de voluntades, como por ejemplo, el postulado de buena fe, el derecho al debido proceso, etc."

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 9 de mayo de 2011, exp. 17863, M.P. Enrique Gil Botero.

4.- En claro que en el presente caso el medio de control procedente es el de controversias contractuales, en aplicación del artículo 171 del CPACA, la acción se adecua a la que legalmente corresponde.

Ahora, aunque la presente demanda carece de cuantía, según determinó el Consejo de Estado³ en auto de 13 de febrero de 2017, en casos así la competencia corresponde a los juzgados administrativos, y como quiera que el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato fue el Departamento de Casanare, al tenor de lo previsto en el numeral 4 del artículo 156, este Despacho es competente para conocer del asunto bajo análisis.

5.- Revisada la demanda y sus anexos observa el Despacho que se encuentra estructurado el fenómeno jurídico de la caducidad, tal como lo determinó el Tribunal Administrativo de Casanare⁴ en auto de 20 de febrero de 2014 (fls. 45-48), proferido dentro del proceso de controversias contractuales adelantado por la Unión temporal Pavigas LTDA en contra de la Universidad de Cartagena y el Departamento de Casanare, de donde se extrae que ya operó la caducidad respecto de la oportunidad para presentar cualquier demanda que deba tramitarse a través del mismo medio de control para resolver conflictos originados en desarrollo del contrato a que se ha hecho referencia.

Así expuso el tribunal, luego de citar la normatividad y jurisprudencia que consideró aplicables al caso:

"5.- Analizada la situación del Contrato Civil de Obra número UDC-867-05-01 del 16 de junio de 2003 celebrado entre la Universidad de Cartagena y la Unión Temporal Pavigas LTDA- CARLOS ARTURO GOMEZ OROZCO, así como otros documentos aportados con la demanda, se establece lo siguiente:

- a. El término del contrato fue de 9 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio (clausula decima primera fl. 105 c. 1)

El acta de inicio se llevó a cabo el 30 de junio de 2003 (fl. 124)

Según el acta de recibo final del contrato referido (fl. 124), el contrato 867 de 2003 tuvo varias modificaciones (otrosí) y varias suspensiones que prolongaron el plazo hasta el año 2006.

Por lo tanto, la duración real del contrato se dio hasta el año 2006, pues es inaceptable la suspensión indefinida del contrato que se enuncia en el acta de recibo de las obras (fl. 115), por una parte, y por otra debió haberse emitido por los representantes legales de la entidad contratante y contratista, aquí, por supuesto brilla por su ausencia.

- b. Se allegó un acta de recibo final del 15 de septiembre de 2010 (fls. 115 a 122); ella, en principio podría probar que la entrega y recibo de los elementos que allí se relacionan se produjo en esa fecha, pero tal acta no tiene la virtud de revivir los términos contractuales ni el plazo perentorio establecido por la ley para su liquidación. De allí que dicha acta no solo es ineficaz, pues se reitera, no tiene la virtud de revivir los plazos contractuales, sino ilegal, pues se realizó por fuera del término establecido por la ley.

³ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección C. C.P: Guillermo Sánchez Luque. Radicación número: 11001-03-26-000-2016-00128-00(57693)

⁴ M.P.: José Antonio Figueroa Burbano. Radicación: 850012333001-2014-00018-00

c. Acorde con el artículo 164 numeral 2 literal j) de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia del Consejo de Estado transcrita en precedencia, el termino máximo para liquidar el contrato, por ser de tracto sucesivo, era de 30 meses (4 meses para liquidación bilateral, 2 meses para liquidación unilateral y 2 años para demandar) contados desde el vencimiento del plazo pactado en el contrato, esto es, para el caso que nos ocupa, desde el 17 de noviembre de 2006 hasta el 27 de mayo de 2009.

d. En el caso que nos ocupa el acta de liquidación del contrato se suscribió el 15 de noviembre de 2011, es decir, con violación flagrante de los términos establecidos en la ley para esos efectos (artículo 60 de la Ley 80/93)

(...)

Así las cosas, se configura el fenómeno de caducidad del medio de control incoado: controversias contractuales."

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo de Casanare,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar que a la presente demanda debe dársele el trámite del medio de control de controversias contractuales.

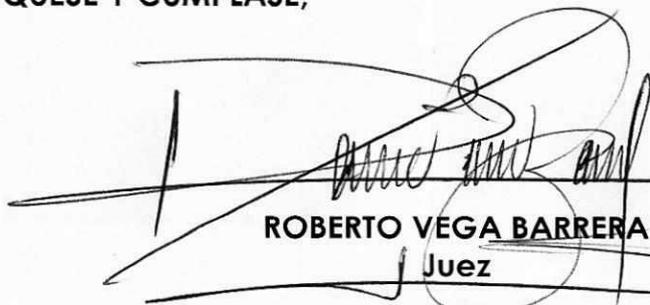
SEGUNDO: Declarar que se ha estructurado el fenómeno jurídico de caducidad dentro del presente medio de control, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: Rechazar, como consecuencia de lo anterior, la demanda de controversias contractuales instaurada por el Departamento de Casanare a fin de lograr la nulidad del acta de recibo final de obra y el acta de liquidación del contrato UDC-867-05-01 suscrito entre la Universidad de Cartagena y la UT Pavigas.

CUARTO: Reconocer como apoderado judicial de la parte demandante al abogado Dairo Martin Juya Ruiz, en los términos y para los efectos del poder a él conferido (fl. 1).

QUINTO: En firme esta providencia, **archívese** las presente diligencias, previa devolución al interesado de los documentos anexos al libelo demandatorio, sin necesidad de desglose, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


ROBERTO VEGA BARRERA
Juez

Juzgado Primero Administrativo Yopal - Casanare NOTIFICACIÓN POR ESTADO El auto anterior se notificó por Estado Electrónico No. 291 de hoy 30 de junio de 2017, siendo las 7:00 AM. SECRETARIA
--