



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Bogotá D.C., quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020)

Referencia	25000-23-26-000-2011-01080-01
Sentencia	SC3-20102560 Aprobado en sesión de la fecha. Acta No. 121
Acción	Nulidad y restablecimiento del derecho de carácter contractual y controversias contractuales
Demandante	Mejía Villegas Constructores SA y otros
Demandado	Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y otros
Tema	Caducidad de la acción cuando lo que se persigue es la nulidad del acto administrativo de adjudicación, en el marco del CCA. Acumulación de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho y de controversias contractuales. Imposibilidad de estudiar la pretensión de nulidad del contrato cuando hay caducidad respecto de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo de adjudicación. En el marco del CCA no es posible adecuar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al de nulidad simple respecto de la pretensión de nulidad del acto administrativo de adjudicación.

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

El 11 de octubre de 2011 las sociedades Mejía Villegas Constructores S.A., Universal de Construcciones S.A. y Hapil Ingeniería LTDA, integrantes del Consorcio Universal de Andenes 003 presentaron demanda contra el IDU y el Consorcio CGR 003 integrado por Compañía de Trabajos Urbanos SA, Galvis Fracassi SAS y Germán Barbosa Ramírez. Expresamente se solicitó:

PRIMERA. Que se declare la nulidad de la resolución 3186 del 19 de agosto de 2009, mediante la cual el IDU adjudicó la licitación pública No. IDU-LP-DTE-003-2009 al Consorcio Calle CGR 003, de acuerdo con los fundamentos de hecho y de derecho incluidos en la presente demanda.

SEGUNDA. Que como consecuencia de la declaración precedente, en consideración a la ilegalidad de las resoluciones 3186 del 19 de agosto de 2009 y 3978 del 1 de octubre de 2009 del IDU, y/o de la actuación administrativa que condujo a la celebración del contrato de obra No. 027 de 2009 suscrito entre el IDU y el Consorcio CGR 003, se declare la nulidad absoluta de dicho contrato.

TERCERA. Que se declare que la oferta presentada por el Consorcio Universal Andenes 03 en la licitación pública No. IDU-LP-DTE-003-2009, cumplió con las exigencias del pliego y por tanto debió haber sido declarada admisible.

CUARTA. Que se declare que la oferta presentada por el Consorcio Universal de Andenes 003 en la licitación pública No. IDU-LP-DTE-003-2009, debía obtener el mayor puntaje, encontrándose en el primer orden de elegibilidad.

QUINTA. Que se declare que a mis poderdantes, la entidad les vulneró el derecho a ser adjudicatarios de la Licitación Pública No. IDU-LP-DTE-003-2009 y a celebrar el correspondiente contrato.

SEXTA. Que se declare que a raíz de la expedición de las resoluciones No. 3186 del 19 de agosto de 2009 y No. 3978 del 1 de octubre de 2009, el IDU desconoció el derecho que le asistía al Consorcio Universal Andenes 003 de percibir los ingresos y utilidades que razonablemente esperaban recaudar por la ejecución del contrato que ha debido adjudicársele.

OCTAVA (SIC). Que como consecuencia pretensiones declarativas se condene al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, a pagar a los demandantes, todos los perjuicios que por daño emergente y lucro cesante se les han causado como consecuencia de la no adjudicación del contrato objeto de la licitación pública No. IDU-LP-DTE-003-2009, según lo que se pruebe en este proceso, incluyendo la utilidad a la que tenía derecho el Consorcio Universal de Andenes 003.

NOVENA (SIC). Que se condene al IDU Apagar intereses moratorios a la más alta tasa aplicable legalmente o en la tasa que el Tribunal determine, sobre las sumas a los que resulte condenada a la parte demandada a partir de la ocurrencia de las causas que hayan dado lugar a la condena y hasta la fecha en que realice el pago por parte del IDU.

PRIMERA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA A LA NOVENA PRINCIPAL. Que se condene a la parte demandada al pago de: (i) la actualización con IPC sobre todas las sumas a las que resulte condenada la parte demandada, a partir de las causas que hayan dado lugar a la condena y hasta la fecha de notificación del auto admisorio; y de (ii) intereses moratorios a la más alta tasa aplicable legalmente, desde la notificación del auto admisorio de la demanda.

SEGUNDA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA A LA NOVENA PRINCIPAL. Que se condene a la parte demandada al pago de intereses comerciales a la más alta tasa aplicable legalmente o a la tasa que el Tribunal determine, sobre todas las sumas a las que resulte condenada la parte demandada, a partir de la ocurrencia de las causas que hayan dado lugar a la condena y hasta la fecha en que realice el pago.

TERCERA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA A LA NOVENA PRINCIPAL. Que se condene a la parte demandada al pago del valor correspondiente a la

actualización con IPC sobre todas las sumas a las que resulte condenada la parte demandada, a partir de la ocurrencia de las causas que hayan dado lugar a la condena y hasta la fecha de presentación de la demanda, en los términos del artículo 178 del CCA.

DÉCIMA. Que se condene al IDU a pagar a los demandantes las costas, agencias en derecho y demás gastos en que haya tenido que incurrir la parte demandante en este proceso.

2. Actuación procesal.

El 25 de septiembre de 2012 se admitió la demanda.

El 19 de mayo de 2014 los integrantes del Consorcio CGR003 y el IDU contestaron la demanda. Propusieron como excepciones la caducidad de la acción e indebido agotamiento del requisito de procedibilidad.

El 6 de junio de 2014 la parte actora se pronunció acerca de las excepciones propuestas por las demandadas. Consideró que no había caducidad de la acción porque el numeral 10 del artículo 136 del CCA establece que "en las relativas a contratos, el término de caducidad es de dos años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que le sirven de fundamento".

El 1 de julio de 2014 se decretaron las pruebas correspondientes.

El 15 de octubre de 2019 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Procurador para emitir el concepto correspondiente. El 30 de octubre de 2019 el IDU presentó alegatos. Reiteró que había caducidad de la acción. El 31 de octubre de 2019 el Consorcio CGR003 alegó de conclusión. La parte actora no alegó de conclusión y el Procurador no emitió concepto.

II. DECISIONES PARCIALES SOBRE EL PROCESO

La Sala encuentra que revisado integralmente el proceso se encuentran cumplidos y garantizados el derecho al debido proceso de las partes y el derecho a la tutela de los derechos, por lo tanto, se proferirá la sentencia.

III. PROBLEMA Y TESIS JURÍDICA

Problema jurídico.

Previo a plantear un problema jurídico acerca del fondo del asunto, la Sala deberá resolver los siguientes problemas:

- Teniendo en cuenta que se persigue la nulidad de la resolución 3186 del 19 de agosto de 2009, mediante la cual el IDU adjudicó la licitación pública No. IDU-LP-DTE-003-2009 al Consorcio Calle CGR 003 y la resolución 3978 del 1 de octubre de 2009, mediante la cual el IDU negó la solicitud de revocatoria directa del anterior acto administrativo, y en atención a que la demanda se presentó el 11 de octubre

de 2011 ¿hay caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en el presente asunto?

- En caso de que haya caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto a las pretensiones de nulidad del acto administrativo de adjudicación y la correspondiente indemnización, ¿procede estudiar la nulidad del contrato estatal?

Tesis de la Sala.

- En criterio de la Sala hay caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto a las pretensiones de nulidad del acto administrativo de adjudicación y la correspondiente indemnización porque i) conforme al párrafo 1º del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, el acto de adjudicación no tiene recursos por la vía gubernativa; ii) a la luz del artículo 72 del CCA ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga reviven los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas; iii) el artículo 87 del CCA establece que "los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación"; iv) el acto de adjudicación cuya nulidad se persigue se profirió el 19 de agosto de 2009; y v) la demanda se presentó de manera extemporánea el 11 de octubre de 2011.
- Habiendo caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto a las pretensiones de nulidad del acto administrativo de adjudicación y la correspondiente indemnización, no procede estudiar la nulidad del contrato estatal, en tanto esta última pretensión está fundamentada en la pretensión de nulidad del acto administrativo de adjudicación, respecto de la cual operó la caducidad.

Sobre el particular es importante aclarar que no procede estudiar la nulidad simple del acto administrativo de adjudicación, pues la acción que se adelantó fue la de nulidad y restablecimiento del derecho, y en el marco del CCA no es posible adecuar la acción.

IV. CONSIDERACIONES

1.- Presupuestos procesales.

1.1.- Competencia.

De conformidad con los artículos 82 y 133 del CCA esta Subsección es competente para conocer del presente proceso, en razón a la naturaleza del asunto y a la cuantía, como quiera que se trata de demanda de nulidad de carácter contractual, cuya cuantía supera los 500 SMLMV.

1.2.- Caducidad de la acción.

La ausencia de caducidad de la acción constituye un presupuesto procesal de la acción, pues ante su ocurrencia no es posible llevar el conflicto al conocimiento del juez. Así, teniendo en cuenta que conforme al artículo 143 del CCA debe rechazarse la demanda cuando hubiere operado la caducidad, el estudio de este presupuesto resulta obligatorio para la Sala, aun cuando las partes no lo aleguen, en virtud del artículo 164 del CCA, que dispone "en la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada".

1.2.1.- Fundamento de la figura jurídica de la caducidad.

Conforme lo han señalado las Altas Corporaciones Contenciosa Administrativa¹ y Constitucional², la caducidad de la acción debe ser entendida como una figura jurídica que impide formular ante la jurisdicción determinadas pretensiones una vez vencido el término que el legislador ha establecido para cada una de ellas. La razón de ser de tal figura se encuentra en la seguridad jurídica y la paz social. "Las normas de caducidad se fundan en el interés de que los litigios no persistan en el tiempo, en desmedro de la convivencia pacífica y que las entidades públicas puedan definir las gestiones y las políticas estatales en la materia, sin aguardar indefinidamente la solución de controversias que podrían impedir su adopción y ejecución"³.

Su consagración en el ordenamiento jurídico está orientada a ofrecer certeza jurídica a quienes tienen interés en acudir a la justicia para obtener la protección de sus derechos y también a la colectividad a la cual debe garantizársele la seguridad jurídica, de tal modo que cuando se desconoce el término de caducidad se vulnera el derecho al debido proceso.⁴

Así, los términos para presentar cada demanda se encuentran establecidos en normas de orden público, de obligatorio cumplimiento, por lo que su operancia siempre será de pleno derecho, es decir, que se configura con el solo pasar del tiempo y por lo tanto el juez puede y debe decretarla, aun de oficio, cuando se verifique que la misma se ha configurado.

Al respecto, dijo la Sala Plena del Consejo de Estado:

La caducidad, ha dicho la doctrina y la jurisprudencia, es una institución jurídica que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean el sólo transcurso del tiempo. Su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la ley la que al señalar el término y el momento de su iniciación, indica el término final invariable o dies fatalis.

¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Providencia de 8 de junio de 2016. Radicación: 54067; Consejera Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo. Providencia de 31 de mayo de 2016. Radicación: 54208; Providencia de 2 de mayo de 2016. Radicación 34682. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Providencia de 9 de marzo de 2016. Radicación: 36643, entre otros.

² Corte Constitucional. Sentencia C-565/00, Sentencia C-832/01, Sentencia C-644/11, Sentencia T-342/16, Sentencia C-115/98, Sentencia T-075/14, Sentencia SU-659/15, Sentencia T-677/15, Sentencia T-490/14.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Providencia de 16 de mayo de 2016. Radicación: 56842.

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Consejera Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz. Sentencia de 27 de enero de 2016. Radicación: 44201.

Para que se dé el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Iniciado el término con la publicación, notificación o comunicación lo que ocurra, de ahí en adelante no tiene virtualidad alguna para modificar el plazo perentorio y de orden público señalado por la ley. El término se cumple inexorablemente.”⁵

Desde este punto de vista, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre en cuanto a los tiempos de las personas para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales⁶. En este sentido, las consecuencias del acaecimiento de la condición temporal que es manifiesta en toda caducidad, implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública⁷.

1.2.2.- Caducidad de la acción contenciosa administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter contractual.

En primer lugar, conforme lo señalado en el párrafo 1º del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, el acto de adjudicación no tiene recursos por la vía gubernativa, por lo que éste puede impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, según las reglas del Código Contencioso Administrativo.

En línea con lo anterior, el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo establece que “los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, **dentro de los treinta (30) días siguientes** a su comunicación, notificación o publicación”.

IV. CASO CONCRETO

1.- Medios de prueba relevantes.

Los siguientes son los elementos probatorios que se recaudaron en el presente proceso, cuya valoración resulta relevante para resolver el problema jurídico planteado en esta instancia:

⁵ Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente: Doctora Dolly Pedraza de Arenas, sentencia del 21 de noviembre 1.991.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-781 del 13 de octubre de 1999, M. P.: Carlos Gaviria Díaz: “...Ha dicho la Corte: ‘La caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenecé inexorablemente, sin que pueda alegarse excusas algunas para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho...’El derecho de acceso a la administración de justicia sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, éste pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fin, el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta”.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-115 de 1998, M. P.: Hernando Herrera Vergara: “La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (art. 136 cca), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado”.

- 1.1.** Resolución No. 3186 del 19 de agosto de 2009, por medio de la cual se adjudicó la licitación pública IDU-LP-DTE-003-2009 (fl. 252 – 262, c. 3):

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Adjudicar la licitación pública IDU-LP-DTE-003-2009 (...) al Consorcio CGR003 (...)

ARTÍCULO SEGUNDO.- La presente resolución se entiende notificada en la audiencia de adjudicación de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007 al proponente que resultó adjudicatario y comuníquese a los demás proponentes que participaron en el proceso de selección. De conformidad con el parágrafo 1 del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, contra el presente acto de adjudicación no procede recurso alguno.

- 1.2.** Solicitud de revocatoria directa presentada por la parte actora el 24 de agosto de 2009 (fl. 282 – 302, c. 3)
- 1.3.** Resolución 3978 del 1 de octubre de 2009, por medio de la cual se negó la solicitud de revocatoria de la resolución 3186 de 2009 (fl. 303 – 318, c. 3).
- 1.4.** Contrato de obra No. 27 de 2009 celebrado el 6 de octubre de 2009, entre el IDU y el Consorcio CGR003, cuyo plazo de ejecución era de 12 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio (fl. 1 – 30, c. 2).
- 1.5.** Prorroga No. 1 del contrato de obra No. 27 de 2009 mediante el cual se prorrogó el plazo de ejecución en 3 meses (fl. 31 – 32, c. 2).

2.- Análisis probatorio.

En criterio de la Sala hay caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter contractual por las razones que ahora pasan a exponerse.

En primer lugar, a la luz del artículo 72 del CCA ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga reviven los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso-administrativas. Luego, para el presente asunto no tiene ninguna relevancia la resolución 3978 expedida el 1 de octubre de 2009 (1.3), mediante la cual se negó la solicitud de revocatoria del acto administrativo de adjudicación. La caducidad de la acción debe contarse desde la fecha en que quedó ejecutoriado este último acto.

En segundo lugar, conforme al parágrafo 1º del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, el acto de adjudicación no tiene recursos por la vía gubernativa, por lo que éste puede impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, según las reglas del Código Contencioso Administrativo.

A renglón seguido, dicha norma establece que, una vez celebrado el contrato, la ilegalidad de los actos previos solamente puede invocarse como fundamento de la nulidad absoluta del contrato. Ello implica que se acumulen pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho y de controversias contractuales.

Sobre este último aparte de la norma, la Corte Constitucional se pronunció en sentencias C-1048/01 y C-712/05 y el Consejo de Estado⁸, en un caso similar, señaló:

La presente demanda se instauró el 14 de agosto de 2007, en ejercicio de la acción contractual, con el propósito de obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 6261 del 29 de marzo de 2007, mediante la cual el Senado de la República adjudicó la Licitación Pública No. 001 a Aviatur S.A., así como la nulidad absoluta del Contrato No. 138, celebrado en esa misma fecha entre el Senado de la República y Aviatur S.A., como resultado del referido procedimiento de selección y la consecuente pérdida de la utilidad derivada del hecho de no habersele adjudicado el contrato.

Sobre el tema de la procedencia y de la oportunidad de la acción cuando se pretende la nulidad de actos previos expedidos con ocasión de la actividad contractual, esta Subsección se ha pronunciado⁹ en punto a los distintos supuestos fácticos que pueden presentarse en relación con su marco temporal y las consecuencias que, en relación con las aspiraciones económicas, se derivan en cada caso.

Uno de los supuestos fácticos que puede tener cabida es el que, en efecto, concurre en la presente causa en el que la acción contractual instaurada en búsqueda de la nulidad del acto de adjudicación de la Licitación y la del contrato de prestación de servicios celebrado a consecuencia de esa decisión, se ejerció luego de vencerse el término de los 30 días siguientes a la notificación del demandado acto y luego de haberse celebrado el referido contrato.

Esta circunstancia conduce a que las únicas pretensiones que podrán resolverse serán aquellas encaminadas a obtener la nulidad tanto del acto administrativo de adjudicación, como del contrato que de allí se deriva, **dado que no resulta posible ventilar las pretensiones indemnizatorias deprecadas por el demandante, en atención a que la acción no se ejerció dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación del acto de adjudicación.**

Sin embargo, esta Sala¹⁰ ha disentido de tal postura, por las razones que ahora pasan a exponerse.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. SUBSECCION A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00466-01(47085)

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 29 de enero de 2014, expediente: 30.250, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁰La tercera hipótesis corresponderá a los eventos en los cuales la entidad estatal y el adjudicatario proceden a celebrar el contrato estatal antes de que expire el término de los 30 días siguientes a la notificación, comunicación o publicación del acto de adjudicación, según fuere el caso, sin que para esa fecha el proponente vencido hubiere ejercido la correspondiente acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del acto previo, situación que si bien determina que el interesado ya no podrá ejercer la mencionada acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la ley expresamente le dejó abierta la opción para ejercer válidamente la acción contractual, dentro de la cual deberá pretender la nulidad del contrato estatal y la declaratoria de ilegalidad de los actos previos⁹, pretensión que –según ya se indicó– incluso servirá de fundamento para que prospere aquella de nulidad del contrato, con la anotación de que en estos casos y siempre que la acción contractual se ejerza dentro del mencionado término de 30 días, el interesado también estará legitimado para solicitar el restablecimiento de los derechos que le fueron desconocidos como resultado de la indebida adjudicación, puesto que resultaría ilógico y contrario a los más elementales conceptos de justicia y de equidad, que se asumiere que dicho interesado no pudiese ya formular pretensiones económicas o resarcitorias dentro de la acción contractual que será la única que en este caso tendrá a su disposición, aunque la ejerza dentro del plazo que inicialmente se le fijó para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuya desaparición sobrevino por razón de la celebración del correspondiente contrato estatal”.

¹⁰ Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Tercera. Subsección C. Magistrada Ponente: María Cristina Quintero Facundo. Providencia del 8 de agosto de 2019. Radicado: 25000-23-36-000-2019-00241-00.

En primer lugar, en el marco del CCA, cuando se persigue la nulidad del acto administrativo de adjudicación pero ya se ha celebrado el correspondiente contrato estatal, debía demandarse también la nulidad del contrato estatal. Ello quiere decir que se acumulaban las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho y de controversias contractuales.

En segundo lugar, y como es natural, habiendo pretensiones correspondientes a dos acciones, i) la de nulidad y restablecimiento del derecho para la pretensión de nulidad del acto administrativo de adjudicación y la correspondiente indemnización; y ii) la de controversias contractuales para la pretensión de nulidad del contrato estatal, la caducidad debe contabilizarse respecto de cada acción.

Así, la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho era de 30 días hábiles contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de adjudicación y la caducidad de la acción de controversias contractuales, cuando se perseguía la nulidad absoluta del contrato estatal era de 2 años contados a partir de su perfeccionamiento, si el término de vigencia del contrato era superior a 2 años, el término de caducidad era igual al de su vigencia, sin que en ningún caso excediera de 5 años, contados a partir de su perfeccionamiento.

En tercer lugar, y descendiendo al caso en concreto, se tiene que el acto de adjudicación cuya nulidad se persigue se profirió el 19 de agosto de 2009 (1.1), aunque no obra constancia de ejecutoria o de la fecha de notificación al demandante, lo cierto es que hay plena certeza de que para el 24 de agosto de 2009 el accionante ya conocía del acto administrativo porque en esa fecha presentó escrito ante la entidad demandada solicitando la revocatoria de tal acto (1.2). Entonces, era a partir del 24 de agosto de 2009 que el accionante tenía 30 días hábiles para presentar la correspondiente demanda. Sin embargo, la misma sólo se presentó hasta el 11 de octubre de 2011, esto es, de manera extemporánea.

Habiendo caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto a la pretensión de nulidad del acto administrativo de adjudicación y las pretensiones indemnizatorias, corresponde aclarar dos cosas. Por una parte, señalar que en el marco del CCA no era posible adecuar las acciones, por lo que no es admisible que en etapa de sentencia y en un proceso que se desarrolla a la luz del CCA se hable de adecuar la acción a la de nulidad simple para únicamente estudiar la nulidad del acto administrativo de adjudicación.

Por otra parte, corresponde aclarar que habiendo caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, únicamente queda el estudio de la acción de controversias contractuales respecto a la pretensión de nulidad absoluta del contrato estatal. Sin embargo, ello no procede en tanto el sustento de esta última pretensión es, precisamente, la nulidad del acto administrativo de adjudicación y no habiéndose desvirtuado la ilegalidad del acto administrativo, no se demostró la causal de nulidad absoluta del contrato estatal.

Por lo expuesto, la Sala declarará la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y negará las demás pretensiones de la demanda.

3.- Costas Procesales.

En atención a que el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo contempla la condena en costas únicamente para la parte vencida en el proceso, considera la Sala que en el presente caso no procede tal condena y que se ejerció la acción de manera leal y razonable.

En mérito de lo expuesto, la Subsección "C" del de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

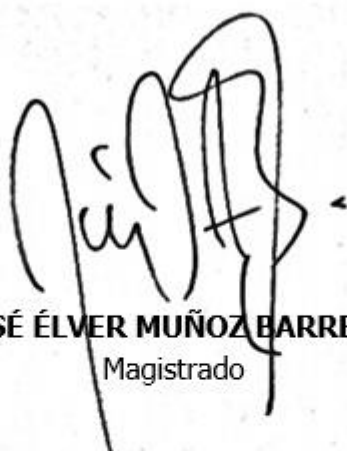
PRIMERO: Declarar la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en el presente asunto.

SEGUNDO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado sin necesidad de desglose los anexos y el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE,



JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado



MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada



FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado