

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
VILLAVICENCIO

Villavicencio, 14 de junio de 2018

MEDIO DE CONTROL: CONTRACTUAL
DEMANDANTE: JOSÉ ORLANDO CARMONA PRADA
DEMANDADOS: INSTITUTO NACIONAL DE INVIAS - INVIAS
EXPEDIENTE: No. 50001-33-33-005-2018-00068-00

Visto el informe secretarial que antecede el Despacho dispone:

Revisado el expediente se observa que el Juzgado Sesenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá declaró la falta de competencia por razón del territorio, por tanto, dispuso la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de Villavicencio.

Por lo anterior, y en atención a que el contrato objeto de la demanda se ejecutó o debió ejecutarse en el Departamento del Guainía, considera el Despacho que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 156 del C.P.A.C.A. es competente para adelantar el trámite del presente proceso.

Así las cosas, el Despacho avoca conocimiento del presente proceso.

Ahora, revisado el expediente, es preciso señalar que la demanda se encuentra para estudio de admisibilidad, por tanto, es preciso realizar el estudio pertinente respecto al requisito de procedibilidad y a la caducidad de la acción. Por tanto, procede a realizar el respectivo pronunciamiento.

1. Respecto del requisito de procedibilidad

El numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A., señala que para la presentación de la demanda de controversias contractuales, entre otras, se requiere como requisito de procedibilidad realizar el trámite de la conciliación extrajudicial.

Revisado el expediente se evidencia que el 30 de marzo de 2016, se radicó en la ciudad de Bogotá solicitud de conciliación extrajudicial, la cual el 22 de abril de 2016 fue remitida ante la Procuraduría 49 Judicial II.

Igualmente, analizada la constancia por medio de la cual se declaró fallida la diligencia de conciliación, se observa que las pretensiones de la solicitud de conciliación fueron las siguientes:

“Primera: Que se proceda a realizar la liquidación del contrato número 1521 de 2012 por parte del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS), celebrado con mi mandante JOSE ORLANDO CARMONA PRADA obrando en nombre y representación del CONSORCIO ARRECIFAL. Segunda: Que se ordene y realice el pago del saldo económico del contrato establecido en el contrato número 1521 de 2012 por parte del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS) y celebrado con mi mandante JOSE ORLANDO CARMONA PRADA obrando en nombre y representación del CONSORCIO ARRECIFAL.

Tercera: Que la NACIÓN- INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS) pague a mi poderdante JOSE ORLANDO CARMONA PRADA el valor del saldo económico del contrato número 1521 de 2012, esto es la \$49.855.640,00 (IVA incluido), en razón de lo ordenado mediante Resolución 07474 de fecha 21 de octubre de 2015 proferida por INVIAS y en la cual se deja constancia que procede la liquidación del contrato por parte de la Unidad Ejecutora responsable de la Supervisión del proyecto. Cuarta: que dicha suma de dinero sea actualizada al valor presente y se pague en su totalidad a mi poderdante. Quinta: Que la NACIÓN – INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS) reconozca y pague a mi poderdante JOSÉ ORLANDO CARMONA PRADA los daños y perjuicios (materiales y morales) ocasionados con el incumplimiento del contrato por parte de la entidad convocada que nunca brindó las condiciones para la ejecución del contrato, incluyendo designación irregular de un contratista incapacitado económicamente y deslizamiento del terreno con absoluta responsabilidad del Instituto Nacional de Vías, los cuales se estiman en una suma de \$654.749.374,80. Sexta: Que la NACIÓN – INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS) reconozca y pague a mi poderdante JOSE ORLANDO CARMONA PRADA las afectaciones generadas por montaje falso de incumplimiento, ordenes de servicio extra objeto contractual para el contrato de estudios y diseños, los daños y perjuicios (materiales y morales), los cuales se estiman en una suma de \$201.022.200 pesos”.

Ahora, revisada la demanda se observan como pretensiones de la misma, las siguientes:

“Que se condene al INVIAS por la responsabilidad contractual en la que incurrió dentro del contrato 1521 de 2012, como quiera que pesé a las reiteradas advertencias hechas por mi prohijado, el INVIAS no obró diligentemente y por consiguiente de lo anterior provocó un daño a mi poderdante.

Que como consecuencia de la anterior declaración se condene al INVIAS de la siguiente manera:

“DAÑO EMERGENTE

2.1 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de SESENTA Y NUEVE MILLONES, CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS UN PESOS (\$69.189.600).

2.2 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de VEINTISEIS MILLONES, OCHOCIENTOS DIEZ MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (26.810.875).

2.3 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de TREINTA Y DOS MILLONES, CIENTO SETENTA Y TRES MIL CINCUENTA PESOS (32.173.050).

2.4 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de MILLON QUINIENTOS CINCUENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS DOS PESOS (1.551.802).

2.5 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de DIECIOCHO MILLONES, SETECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS (18.765.181).

2.6. Que se condene al INVIAS (...) por la suma de CINCUENTA Y UN MILLONES, SETENTA Y DOS MIL CIEN PESOS (51.072.100).

2.7. Que se condene al INVIAS (...) por la suma de DOSCIENTOS QUINCE MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL NOVENTA Y CUATRO PESOS (215.957.094).

LUCRO CESANTE

3.1 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de SESENTA Y UN MILLONES, CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CIENTO NOVENTA PESOS (61.496.190).

3.2 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y UN MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (34.431.696).

LUCRO CESANTE FUTURO

3.4 Que se condene al INVIAS (...) por la suma de CIENTO NOVENTA MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (190.143.387).

PRETENSIONES CONSECUENCIALES (...)"

En efecto, se evidencia que las pretensiones señaladas en la demanda son diferentes a las señaladas en la solicitud de conciliación extrajudicial, lo que permite concluir que no se agotó el requisito de procedibilidad respecto de las pretensiones señaladas en la demanda, pues, en esta se señalaron varios valores por perjuicios los cuales ascienden a la suma de \$701.590.984 y en la solicitud del trámite de conciliación prejudicial se solicitó conciliar perjuicios (materiales y morales) por valores de \$654.749.374 y \$201.022.200.

Así las cosas, para el Despacho es claro que no coinciden los valores que se pretendían conciliar con los que se demandaron, pues, revisadas las cuantías enunciadas en la conciliación prejudicial respecto de la suma de \$201.022.200 no se solicitó el pago de dicha suma por ningún perjuicio en la demanda.

Por lo anterior, para el Despacho es claro que, las sumas de dinero no coinciden en dichos trámites, lo que permite concluir que no se agotó correctamente el requisito de procedibilidad respecto de la totalidad de las pretensiones de la demanda, incumpliendo así lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A.

Al respecto, es preciso señalar que para verificar si se presentó o no incumplimiento del numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A., es claro que se podría solicitar copia de la solicitud realizada ante la Procuraduría General de la Nación, sin embargo, revisada la demanda es necesario efectuar un estudio de la caducidad del medio de control.

Por lo anterior, procede el Despacho a efectuar dicho estudio.

2. Respetto de la caducidad de la acción

Previo a verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la demanda consagrados en los artículos 159 al 167 del C.P.A.C.A, es preciso analizar que la misma haya sido presentada en oportunidad.

Por esta razón debemos mencionar que la caducidad de la acción es un fenómeno de creación legal, por cuyo efecto el simple paso del tiempo implica la pérdida de oportunidad para reclamar por vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad del Estado. De acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ *“las normas de caducidad tienen fundamento en la*

¹ Sentencia del Consejo de Estado, radicación No. 05001-23-24-000-1996-02181-01(20836)-Sección Tercera-Subsección C del veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011) M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente”.

Al respecto la misma jurisprudencia señala que *“el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan al aparato jurisdiccional a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto de manera definitiva por un juez de la república con competencia para ello”.*

Para las acciones ordinarias del contencioso administrativo el legislador estableció el término de la caducidad en meses o en años, debiéndose calcular este lapso según el calendario, conforme lo establecido en los incisos 7 y 8 artículo 118 del Código General del Proceso² y el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 (Modificada por la Ley 19 de 1958 - Sobre Régimen Político y Municipal.)³, lo que significa que este término debe correr ininterrumpidamente y debe iniciar y finalizar con un mismo dígito en los respectivos meses, según lo determinado en el artículo 67 del Código Civil, salvo que el último día fuera un feriado o de vacancia judicial, extendiéndose en este caso hasta el siguiente día hábil.

Entendido lo anterior y respecto del término para impetrar demanda de controversias contractuales, el término para interponer la demanda se encuentra establecido en el numeral v) del literal j) del numeral 2º del Artículo 164 del C.P.A.C.A., el cual señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. *La demanda deberá ser presentada:*

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que sirvan de fundamento.

(...)

En los siguientes contratos, el término de dos años se contará así:

(...)

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos meses contado a partir del vencimiento de plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga.”

De otra parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla las siguientes causales de rechazo de la demanda:

² Código de Procedimiento Civil ARTÍCULO 118. Incisos 7 y 8 *“Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.”*

³ Ley 4 de 1913 (Modificada por la Ley 19 de 1958) - Sobre régimen político y municipal. *“ARTÍCULO 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.”*

Artículo 169. Rechazo de la demanda. *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. *Cuando hubiere operado la caducidad.*
2. *Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
3. *Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.*

De acuerdo a las anteriores consideraciones el despacho procederá al análisis de los elementos de caducidad dentro de la presente demanda.

Caso concreto

Una vez revisado el contrato número 1521 de 2012 (folio 70 al 74) suscrito el 24 de octubre de 2012 por el Instituto Nacional de Vías y el Consorcio Arrecifal cuyo objeto es "interventoría a la construcción de muelle en arrecifal, Departamento de Guainía, río Guaviare", por valor de \$84.999.000 observa el Despacho lo siguiente:

El contrato 1521 de 2012 estipuló como plazo de ejecución desde el 2 de noviembre hasta el 31 de diciembre de 2012, igualmente, la cláusula décima octava estipuló que el contrato será objeto de liquidación, procedimiento que debió efectuarse dentro de los seis (6) meses siguientes a su vencimiento o a la expedición del acto administrativo que ordene su terminación o a la fecha del acuerdo que así lo disponga, término en el cual debe estar incluido los 4 meses para liquidación de común acuerdo y los dos meses adicionales de liquidación unilateral.

Revisadas las pruebas aportadas con la demanda se evidencia que el mencionado contrato durante el transcurso del año 2013 fue suspendido en cinco oportunidades (fl 142 al 150, 155 al 162) por tanto, y de acuerdo a lo señalado en el memorando visible a folio 182 y 184 la fecha límite para la ejecución del contrato fue el 23 de octubre de 2013.

De acuerdo a lo anterior, la fecha límite para la ejecución del contrato fue el 23 de octubre de 2013, por tanto, de acuerdo a los hechos se debe entender que el contrato, el cual tenía una vigencia de 60 días, inició el 2 de noviembre de 2012 y venció el 23 de octubre de 2013, como consecuencia de diversas suspensiones, en tal medida, el término para liquidar de común acuerdo de los cuatro (4) meses será contado entonces desde la finalización del contrato esto es, 24 de octubre de 2013 a 24 de febrero de 2014.

Ahora, no habiéndose liquidado tampoco de manera unilateral contando los dos meses adicionales hasta 24 de abril de 2014, el término de caducidad de dos años comenzó a contarse al vencerse éste último término de dos (2) meses para la liquidación unilateral.

Por lo anterior, y de acuerdo lo dispuesto en el numeral 5 del literal J del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., se tiene que el término de caducidad empieza a contar desde el día siguiente al vencimiento de los 6 meses que tenían las partes para liquidar el contrato el cual fue señalado en la cláusula décima octava, esto es, desde el 25 de abril de 2014, por tanto, los dos años se extenderían hasta el 25 de abril de 2016.

Se aclara que por tratarse de un plazo definido en años, no hay lugar a descontar los días no laborales ni los de vacancia judicial, por así desprenderse de lo dispuesto en los artículos 59 y 62 de la Ley 4 de 1913 y 70 del Código Civil.

Ahora bien, revisada la solicitud de la conciliación extrajudicial se observa que dicha solicitud fue radicada en la ciudad de Bogotá el 30 de marzo de 2016, la cual el 22 de abril de 2016 fue remitida ante la Procuraduría 49 Judicial II. Así mismo, que el 29 de junio de 2016, se programó fecha para adelantar la diligencia de conciliación, sin embargo, la entidad convocada no asistió.

No obstante, ante la ausencia del representante de la entidad, la Procuradora 49 Judicial II, informó a las partes que en atención a que el término de suspensión de caducidad vencía al día siguiente, indagó a la parte convocante para que manifestara su ánimo de suspender o no la diligencia, con el fin de que la entidad convocada justificara su asistencia, a lo cual la parte demandante accedió y se dispuso ordenar la suspensión de la diligencia programando una nueva fecha para la celebración de la diligencia, la cual se realizó el 3 de agosto de 2016 y se declaró fallida la diligencia de conciliación por no existir ánimo conciliatorio.

Del recuento fáctico ante el Ministerio Público se debe precisar que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015, la suspensión del término de caducidad de la acción se presenta en los siguientes casos:

“Artículo 2.2.4.3.1.1.3. Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

Parágrafo. Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.”

En efecto, son tres los eventos en los cuales procede la suspensión del término de caducidad, entre los cuales se encuentra el vencimiento de los tres meses desde su presentación sin que se logre el acuerdo conciliatorio, no obstante, la norma prevee que es viable la prórroga pero en ese lapso no opera la suspensión del término de caducidad, circunstancia que acaeció en este evento, responsabilizándose la parte convocante del levantamiento de la suspensión, tal como lo indica la norma, pues ese término se reactivó vencido los tres meses sin discusión alguna, razón por la cual el Ministerio Público efectuó la respectiva observación y el actor aceptó convocar de nuevo, llevando consigo implícito el efecto de la reactivación de la caducidad.

Por tanto, de acuerdo a lo señalado en la mencionada norma y revisada las diligencias adelantadas durante el trámite conciliatorio ante la Procuraduría General de la Nación, se evidencia que, si bien al momento de radicar la solicitud de conciliación extrajudicial, esto es, 30 de marzo de 2016, la parte demandante le restaban 25 días para que venciera el término de caducidad, también es cierto que la suspensión como efecto de conciliación extrajudicial se consolidó dentro del término del 30 de marzo al 30 de junio de 2016, sin embargo, se reanudó nuevamente el 1 de julio de 2016, toda vez que dentro del mencionado plazo no se declaró fallida la audiencia de conciliación, pues esta sólo fue declarada hasta el 3 de agosto de 2016 tal como se observa a folios 475 y 476, por tanto, y en atención a que la caducidad de la acción se reanudó el 1 de julio de 2016 circunstancia que anunció la procuraduría la parte demandante tenía hasta el **26 de julio de 2016** para presentar la demanda, no obstante, como se puede observar en el acta individual de reparto, la demanda se presentó el **13 de diciembre de 2017⁴**, esto es, cuando ya habían transcurrido **4 meses y 17 días después** de caducada la acción, contado ese término según lo dispuesto en el literal j, numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Finalmente, respecto a la caducidad de la acción la parte demandante señala que se debe dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 80 de 1993, en la cual señala que respecto de las acciones contractuales en relación con los consultores, interventores y asesores el término es de 20 años.

Al respecto, es preciso señalar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente: ⁵

“Sobre este particular es oportuno reiterar lo que ha dicho la jurisprudencia de la Corporación que con la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998, el término oportuno para interponer la acción contractual es de dos (2) años, toda vez que el artículo 44⁶ del mismo cuerpo normativo unificó el término de caducidad de las acciones contractuales”

Por lo anterior, es claro que la expedición de la Ley 446 de 1998, unificó el término de caducidad de las acciones contractuales, por tanto, para el Despacho es claro que el término para interponer la demanda se encuentra establecido en el numeral v) del literal j) del numeral 2º del Artículo 164 del C.P.A.C.A. y no en la normatividad señalada por la parte demandante.

⁴ Folio 477

⁵ Consejo de Estado Sentencia del ocho (08) de junio de 2016 dentro del proceso radicado con el número 68001-23-33-000-2014-00088-01(54067)

⁶ “Artículo 44. Caducidad de las acciones. El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, quedará así:

“(…)”

“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.

“En los siguientes contratos, el término de caducidad se contará así:

“a) En los de ejecución instantánea, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;

“b) En los que no requieran de liquidación, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes, contados desde la terminación del contrato por cualquier causa;

“c) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la firma del acta;

“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 (…)”

Así las cosas y teniendo en cuenta que la demanda no fue presentada en tiempo se impone dar aplicación a lo previsto en el numeral 1º del artículo 169 del C.P.A.C.A, por configurarse el fenómeno jurídico de la caducidad.

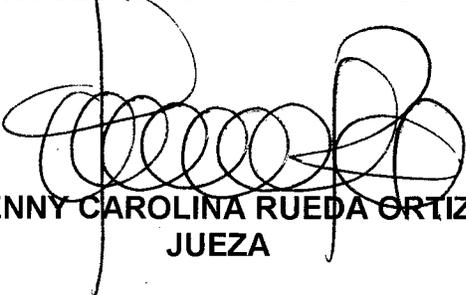
En mérito de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR, por caducidad de la acción, la demanda interpuesta por el INSTITUTO NACIONAL DE INVIAS – INVIAS.

SEGUNDO: Una vez en firme este proveído, ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE, previa devolución al interesado de los anexos, sin necesidad de desglose, dejando constancia de los documentos devueltos y de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JENNY CAROLINA RUEDA ORTIZ
JUEZA

**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La anterior providencia emitida el 14 de junio de 2018 se notificó por ESTADO No. _____ Del 15 de junio de 2018.

LILIANA PATRICIA CALDERÓN HERNÁNDEZ
Secretaria

C.G