

## JUZGADO TRECE CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., diez (10) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Procede el Juzgado a dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo del 27 de septiembre de 2023 emanado de la Honorable Corte Suprema de Justicia en la acción de tutela instaurada por Consultores Técnicos y Económicos S.A.S., mediante el que ordenó:

*“...que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, tras dejar sin efecto alguno su proveído calendado 19 de abril de 2023, junto con todas las actuaciones que de él dependan, proceda a desatar nuevamente el recurso de reposición incoado por la acá accionante frente a su auto de 11 de noviembre de 2022, admisorio de la demanda instaurada por la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial - ENTerritorio contra Consultores Técnicos y Económicos S.A.S. y Siga Ingeniería y Consultoría S.A. - Sucursal Colombia (rad. 11001-31-03-013-2022-00195), con plena observancia de los razonamientos condensados en la parte motiva de este veredicto.*

*La autoridad accionada informará a esta Corporación sobre el cumplimiento de la orden impartida, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento de aquel término. (...)*

En la parte considerativa del fallo, indica:

*“...de tales consideraciones se desprende que, para arribar a la conclusión fustigada, el juzgador recriminado nada dijo frente al precedente cuya aplicación reclamó la accionante, ya para acogerlo ora para, motivadamente, apartarse de él, a pesar de que tenía la obligación de hacerlo, con lo cual incurrió en la anunciada carencia de motivación. (...)*”

Por lo tanto, es del caso disponer:

**1. DECLARAR** sin valor ni efecto todo lo actuado en el presente asunto, a partir inclusive del auto del 19 de abril de 2023.

**2.** Procede el Juzgado a resolver los recursos de impugnación propuestos por las partes al auto admisorio de la demanda, de la siguiente manera:

**a)** La sociedad: EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL – ENTERRITORIO, Empresa Industrial y Comercial del Estado, presentó demandada VERBAL DECLARATIVA DE MAYOR CUANTÍA en contra de las sociedades SIGA INGENIERIA Y CONSULTORIA S.A. SUCURSAL COLOMBIA y CONSULTORES TÉCNICOS Y ECONÓMICOS S.A. – CONSULTÉCNICOS, como integrantes del CONSORCIO VIP, tendiente a obtener la declaratoria de CELEBRACIÓN del Contrato de Interventoría No. 2132125 el 2 de julio de 2013 y su INCUMPLIMIENTO por parte de las demandadas en cuanto a: **(i)** la presentación de los informes relacionados con el Plan de Gestión Integral de Obra – PGIO en 101 de las 113 actas de servicio asignadas a su ejecución; **(ii)** a la obligación de presentar Informe Final para cada uno de los proyectos (actas de servicio) que le

fueran asignados en el Contrato de Interventoría 2132125 de 2013; **(iii)** a la aportación de los documentos necesarios para proceder a la liquidación del Contrato de Interventoría 2132125 de 2013, con sus consecuencias.

**b)** Previa subsanación de la demanda, mediante auto del 11 de noviembre de 2022 se admite la misma, ordenándose correr traslado a la pasiva por el término legal.

**c)** La sociedad CONSULTORES TÉCNICOS Y ECONÓMICOS S.A.- CONSULTÉCNICOS, integrante del CONSORCIO VIP, interpone RECURSO DE REPOSICIÓN en contra del auto admisorio, que le fuera notificado por el apoderado judicial de la demandante mediante correo electrónico del 9 de febrero de 2023, como lo anuncia, con el objeto de que se revoque y, en su lugar, se ordene su rechazo, por encontrarse caducado el derecho de acción que pretende materializar el demandante.

Como fundamentos de la impugnación, sostiene que acorde con el inciso segundo del artículo 90 del C.G. del P., se debe rechazar la demanda *“...cuando esté vencido el término de caducidad para instaurarla. En los dos primeros casos ordenará enviarla con sus anexos al que considere competente; en el último, ordenará devolver los anexos sin necesidad de desglose. (...)”*, norma aplicable, pues en este caso la acción contractual en favor de ENTERRITORIO se encuentra CADUCADA.

Al efecto, sostiene que conforme a lo establecido en el numeral primero del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer de la acción judicial impetrada, siendo cierto que, por tratarse de una *“...controversia contractual de la que es parte una entidad estatal, le aplican las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en materia de caducidad y no las del Código Civil (Prescripción).*

*Tal postura ha sido confirmada por el máximo tribunal Constitucional Colombiano, en la Sentencia SU-242 de abril 30 de 2015 (...)*, citando además el proveído del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C. - Sala Civil, siendo Magistrado Ponente el Dr. Luis Roberto Suárez González datado el 12 de abril de 2021, donde es demandante: FONADE en contra de: ING Ingeniería SAS y otros, Expediente Verbal radicado bajo el número: 009-2018-00403-01, donde se reitera lo inherente a la caducidad, que *“...en el presente caso, el término que se debe tener en cuenta para contar la caducidad, es el que dispone el numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011-CPACA4 , literal j), norma*

*procesal vigente al momento de suscribir el contrato de interventoría y de la ocurrencia de los hechos en que se basa la demanda.*”, por lo que considera que el término para la liquidación del Contrato va ligado al fenómeno de la pérdida de competencia para adelantar la liquidación, previendo el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007: que la liquidación se hará dentro de los plazos allí signados y, vencido el plazo fijado en la ley, la entidad pierde competencia para liquidar el contrato y por tanto también pierde el derecho de acción, concluyendo que *“...la acción intentada por ENTERRITORIO se encuentra caducada, y, por tanto, lo que resulta procedente y ajustado a derecho es revocar la providencia atacada y en su lugar ordenar el RECHAZO de la demanda...”*

**d)** La sociedad SIGA INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A. SUCURSAL COLOMBIA, integrante del CONSORCIO VIP, interpuso RECURSO DE REPOSICIÓN en contra del auto admisorio de la demanda, argumentando *“...que, frente a la acción interpuesta, se encuentra acreditada la configuración del fenómeno procesal de CADUCIDAD. (...)”*, recurso el que se sustenta en hechos similares a los expresados por el recurrente sociedad CONSULTORES TÉCNICOS Y ECONÓMICOS S.A.-CONSULTÉCNICOS y la sentencia del 12 de abril de 2021 del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C. - Sala Civil, siendo Magistrado Ponente el Dr. Luis Roberto Suárez González, de la que igualmente aportó copia.

**e)** Dentro del término del traslado de los recursos la EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DE DESARROLLO TERRITORIAL – ENTerritorio, se opone a la impugnación propuesta por la pasiva: sociedad CONSULTORES TÉCNICOS Y ECONÓMICOS S.A.- CONSULTÉCNICOS y sociedad SIGA INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A. SUCURSAL COLOMBIA, como integrantes del CONSORCIO VIP, señalando que la actora es una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, siendo el régimen jurídico que la gobierna el derecho común o privado, aplicable a las relaciones contractuales de ENTerritorio, *“...aun cuando ello no implica desconocer lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, respecto a la normatividad aplicable a los contratos estatales: “Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley (...)”*. Resaltado no es del texto)

Agrega: *“...y teniendo en cuenta que para el 2 de julio de 2013, fecha de suscripción del Contrato de Interventoría No. 2132125, el régimen jurídico y legal*

aplicable a FONADE (hoy ENTerritorio) era el Derecho Privado, por lo tanto, el contrato objeto de litigio estaría sujeto a la jurisdicción ordinaria y no a la contencioso administrativo, como erróneamente lo sugiere la parte demandada, puesto que por más de su naturaleza pública, al considerarse una entidad financiera su régimen contractual se encuentra expresamente excluido del estatuto de contratación pública y automáticamente su naturaleza y carácter deviene en privado. (...)", remitiéndose al numeral 1º del artículo 105 del CPACA, que prevé las excepciones en cuanto al conocimiento de los asuntos de competencia de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, para reiterar la competencia de la jurisdicción ordinaria, aunado a lo expresado por el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, en el Expediente 1488, siendo Consejera Ponente la Dra., Susana Montes, cuando expone: "Así, estima la Sala, que el giro ordinario de las actividades propias de los establecimientos de crédito, las compañías de seguros y las demás entidades financieras de carácter estatal, está intrínsecamente relacionado con la naturaleza de las actividades económicas que éstas están llamadas a desarrollar de manera habitual y profesional en este sector determinado de la economía. De este modo, corresponden al giro ordinario de sus negocios todos los actos y contratos relativos a la actividad principal, consignados en el acto de constitución y aquellos sin los cuáles la actividad económica no se podría concretar, todos los cuales, dada la naturaleza reglada del mismo, están definidos en el Estatuto Orgánico del Sector Financiero.", concluyendo que atendiendo el giro ordinario de los negocios, atemperado con las funciones establecidas para el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, contenido en el artículo 3º del Decreto 288 de 2004, en consonancia con el artículo 105 del C.P.A.C.A. "...es una excepción a la regla general, y como tal debe interpretarse y aplicarse de forma restrictiva y no análoga, en consecuencia, dicha norma se debe entender para los contratos que las entidades de carácter financiero como lo es FONADE suscriban dentro del giro ordinario de sus negocios con personas naturales o jurídicas privada, o públicas que tengan la misma naturaleza de FONADE" y, dado que ENTerritorio cuenta con un Régimen Privado de Contratación, las acciones y omisiones por parte del Contratista presuntamente incumplidas, configuran una violación directa de los artículos 1602 y 1603 del Código Civil, en consonancia con el artículo 822 del C. de Co., concluyendo que "...la norma vigente al momento de la suscripción del contrato en virtud del cual se pretende derivar responsabilidad contractual, esto es, el Contrato de Interventoría No. 2132125, del 2 de julio de 2013, era la privada..."y, por lo tanto, para el momento de suscripción del contrato objeto de acción la actora "...no estaba sujeta a las disposiciones de la Ley 80 de 1993 en lo que correspondía a los contratos del giro ordinario de las actividades propias de su objeto social, por lo tanto no es válida ni aceptable la argumentación hecha por los demandados (...)", pretendiendo así la no revocatoria del auto impugnado.

Ahora bien, se ha definido la caducidad como la sanción que impone la Entidad al contratista por hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a su cargo, a través de acto administrativo debidamente motivado en el que se da por terminado el Contrato y se ordena la liquidación del mismo en el estado en que se encuentre.

La Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 10 de noviembre de 2002<sup>1</sup> en relación con los contratos que requieren de liquidación, puntualizó que el cómputo de los dos años que la ley fija para el ejercicio oportuno de la acción, deben contarse desde la suscripción del acta bilateral, la ejecutoria del acto administrativo de liquidación unilateral o, en defecto de los anteriores, desde el vencimiento del plazo para efectuarla.

En este caso, como lo informa la demandante aceptó la oferta presentada por las demandadas CONSORCIO VIP, integrado por las sociedades SIGA INGENIERIA Y CONSULTORIA S.A. - SUCURSAL COLOMBIA y CONSULTORES TÉCNICOS Y ECONÓMICOS S.A.S., celebrando el Contrato de Interventoría No. 2132125 de 2013, cuyo objeto consistió en “EJECUTAR LA FÁBRICA DE INTERVENTORIAS DE OBRA, REQUERIDAS POR FONADE, EN EL DESARROLLO DE SUS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA – FABRICA 1, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación del Proceso OCC-009-2013, la adenda 1, los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por EL CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato.”, fijándose un plazo inicial de ejecución de catorce meses o hasta el 31 de julio de 2014 - lo que ocurriera primero - contados a partir de la suscripción del acta de inicio y un plazo de liquidación de seis (6) meses luego de su terminación.

El 15 de julio de 2013, se suscribió el acta de inicio real y efectivo del contrato, el que fue materia de modificaciones, siendo prorrogado hasta el 31 de septiembre de 2015 (prórrogas: 1 del 24 de julio de 2014, 2 del 26 de diciembre de 2014, 3 del 11 de marzo de 2015 y 4 del 31 de agosto de 2015), fecha en la cual finalizó el plazo de ejecución del contrato porque no hubo nuevas prórrogas; “De conformidad con el compromiso contractual se estableció un plazo de liquidación contractual bilateral o de mutuo acuerdo de SEIS (6) MESES, contados a partir de la terminación, es decir hasta el 30 de marzo de 2016, y un plazo para liquidación unilateral en caso de no encontrarse las partes de acuerdo, de un término de DOS (2) MESES, contados a partir del vencimiento del plazo para liquidar el contrato de mutuo acuerdo, es decir hasta el 31 de mayo de 2016.”.

**Agrega: “...que el CONSORCIO VIP ha incumplido sus compromisos contractuales, no ha presentado a ENTerritorio los documentos necesarios para suscribir liquidación bilateral del Contrato de Interventoría 2132125, conforme a lo previsto en el numeral 4.9 de la Reglas de Participación, razón por la cual no ha sido posible suscribir liquidación bilateral del contrato.”**  
(Subrayado y resaltado no son del texto).

En estas condiciones y como lo ha señalado la jurisprudencia *“Para resolver, se precisa que la caducidad se revela como aquella figura por cuya virtud se sancionan los eventos en que los medios de control judicial*

<sup>1</sup> Sentencia 10 de noviembre de 2002. Expediente: 15001-33-33-009-2021-00024-01 Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Decisión No. 5. M.P. Beatriz García Galvis Bustos.

*no son promovidos en los plazos específicos fijados por la ley; de manera que, una vez transcurrido el límite temporal dentro del cual es posible ejercer el derecho de acción, la caducidad opera como medio extintivo del mismo. (...)*” (sentencia citada).

Prevé el literal j) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, los tiempos para presentación de la demanda cuando se origina en un contrato: *“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.”*, estableciendo el ordinal v) del mismo literal: *“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”*.

En cuanto a la aplicación del término de caducidad concebido en el CPACA, la jurisprudencia (citada por los recurrentes)<sup>2</sup> ha señalado, en un caso similar sobre un contrato de interventoría *“...que la competencia para conocer el sub lite radica en la jurisdicción civil ya que el numeral 11 del artículo 20 del Código General del Proceso prevé que los jueces civiles del circuito conocerán, en primera instancia, de los procesos de mayor cuantía y, entre otros, de los demás procesos o asuntos que no estén atribuidos a otro juez, esto en consonancia con el numeral 1° del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, que contempla que la jurisdicción Contenciosa Administrativa no conocerá de “las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos”, normativa aplicable a Fonade, ahora Enterritorio, que de acuerdo con el Decreto 495 de 2019, es una “empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, vinculada al Departamento Nacional de Planeación y vigilada por la Superintendencia Financiera.”*.

Jurisprudencia que aplicada al caso en concreto decanta en el rechazo de la demanda y consiguiente revocatoria del auto impugnado, por cuanto el término para presentar la demanda culminó el 1° de junio de 2018, habiéndose repartido esta acción el 21 de junio de 2022 (acta de reparto), operándose el fenómeno de la caducidad y por ende aplicable el inciso 2° del artículo 90 del C.G. del P.

Por lo expuesto, el **JUZGADO TRECE CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**,

**RESUELVE:**

<sup>2</sup> Auto abril 12 de 2021. Expediente 009-2018-00403-01. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. – Sala Civil. M.P. Dr. Luis Roberto Suárez González.

**PRIMERO. NO REVOCAR** nuestro auto del 11 de noviembre de 2022 y en su lugar **RECHAZAR** la demanda presentada al estar vencido el término de caducidad para instaurarla.

**SEGUNDO.** Comuníquese a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de tutela emitida el 27 de septiembre de 2023 por la Honorable Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil Agraria y Rural en la acción 11001-22-03-000-2023-01315-03.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**GABRIEL RICARDO GUEVARA CARRILLO**  
**JUEZ**