



**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**  
Medellín, veinticuatro (24) de enero de dos mil veintitrés (2023)

<b>Expediente:</b>	05001333301420220038900
<b>Medio de control:</b>	Controversias Contractuales
<b>Demandante:</b>	Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S
<b>Demandado:</b>	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
<b>Asunto:</b>	Rechaza demanda por caducidad del medio de control

Procede el Juzgado a pronunciarse respecto de la demanda de Controversias Contractuales interpuesta por **Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S** en contra de la **Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -**.

**I.ANTECEDENTES**

Entre Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S y la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- se celebró el contrato de consultoría N°505 de 2017 cuyo objeto consistió en “*Ajuste a los diseños técnicos de la ciudadela universitaria occidente en el municipio de Medellín*”. Dicho contrato fue firmado y perfeccionado el día 1 de diciembre de 2017.

El acta de inicio de actividades se firmó el día 29 de enero de 2018. El plazo inicial del contrato fue de 90 días calendario; la fecha inicial de terminación del plazo contractual era el día 28 de abril de 2018. El contrato 505 de 2017, tuvo una ampliación de plazo por 35 días y la fecha de terminación con la ampliación del plazo se extendió hasta el 2 de junio de 2018.

El citado contrato, fue suspendido el 30 de mayo de 2018, ante la necesidad de tramitar la licencia de construcción para poder radicar y obtener el recibo de los diseños de redes externas de acueducto, alcantarillado, gas y energía por parte de empresas públicas de Medellín.

Indicó la parte actora que la empresa EIP SAS hizo entrega a la interventoría y a la contratante EDU de todos los productos contractuales relacionados con los diseños de los edificios principales del proyecto Ciudadela Universitaria, en el mes de abril de 2018 (es decir, con mucho más de un mes de antelación de la fecha de terminación del plazo contractual). Adicionalmente, hizo entrega de los diseños técnicos de portería, capilla y urbanismo, en el último mes de actividades, antes de la fecha de la suspensión del contrato.

El día 14 de febrero de 2019, se envía desde la EDU un correo electrónico en que se informa que se había dado desde las directivas de la EDU, la orden de reinicio del contrato N°505-

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

17, dado que se habían subsanado las causas que dieron origen a la suspensión del contrato, la cual fue solicitada por la supervisora del contrato el día 13 de febrero de 2019.

El día 16 de abril de 2019, se envía desde la EDU un correo electrónico en el que se informa que el contrato N°505-17 tiene acta de reanudación desde el día 19 de febrero del año 2019 y que la fecha de terminación es del 22 de febrero del mismo mes.

Igualmente se indica que el recibo a satisfacción será expedido por la supervisión una vez se haya realizado la revisión completa de los productos por parte de personal técnico de la EDU y se emita el VoBo al modelo BIM desde la Subgerencia de Diseño e Innovación, de acuerdo con lo establecido en la ficha técnica del contrato.

En el escrito inicial se afirma que la entidad demandada recibió los diseños que fueron contratados a entera satisfacción y que la sociedad entregó el producto contratado en los términos establecidos en el contrato suscrito entre las partes desde el mes de febrero de 2019.

Señaló también que en varias oportunidades solicitó el reconocimiento y pago de lo ejecutado y la liquidación del contrato 505 de 2017, dado que se había dado cumplimiento a cada una de las 34 obligaciones que tenía a su cargo de acuerdo con el contrato.

Con fundamento en lo anterior, la parte actora pretende que se reconozca y pague a su favor el valor faltante del contrato inicial con la adición No. 1 más el valor de la adición No. 2 que quedó en trámite por un valor total de \$179.161.955 y los intereses moratorios desde el día 10 de noviembre de 2020.

La demanda fue inadmitida el 11 de octubre de 2022<sup>1</sup>, auto en el cual se le solicitó a la parte accionante que aportara la totalidad de la documental que había sido relacionada en el acápite de pruebas y adicionalmente se le requirió el poder debidamente conferido toda vez que no fue allegado, así como también la constancia del envío de la demanda y sus anexos al correo de notificaciones judiciales de la entidad demandada.

En el escrito de subsanación, el apoderado de los actores envió el poder solicitado, la constancia de envío de la demanda al demandado y la documental descrita en el acápite de pruebas<sup>2</sup>.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. La caducidad en el medio de control de controversias contractuales**

La caducidad es una figura procesal inspirada primordialmente en el principio de seguridad jurídica, responde a la necesidad de evitar que los conflictos jurídicos permanezcan indefinidos en el tiempo por la inactividad de las partes, por ello el legislador establece unos términos para presentar las acciones judiciales so pena de que sea rechazada la demanda o que no se acojan las pretensiones de la misma por la falta de este presupuesto procesal, incluso pudiendo proferir sentencia anticipada conforme lo dispone el artículo 182A del CPACA, disposición adicionada por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

<sup>1</sup> Documento "05InadmiteContractual"

<sup>2</sup> Carpeta "06SubsanacionDemanda"

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

Sobre este tema, el Consejo de Estado se ha pronunciado bajo las siguientes consideraciones:

*“La caducidad es un presupuesto procesal, que constituye una sanción al ejercicio el derecho de acción por fuera de los plazos perentorios establecidos por el legislador. Esta sanción encuentra su fundamento en la necesidad de dar estabilidad a las situaciones jurídicas de los particulares y evitar que las relaciones entre estos y el Estado queden en incertidumbre de forma indefinida. Por fuera de estos plazos, por disposición del legislador, se enerva la posibilidad de estudio y reconocimiento de las reclamaciones presentadas por los particulares”.*<sup>3</sup>

En lo que respecta al término de caducidad consagrado para el medio de control de controversias contractuales, el literal “j” del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 indica:

*“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.*

*Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.*

*En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:*

*i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;*

*ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;*

*iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;*

*iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;*

*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*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia proferida el 31 de julio de 2019, radicación No. 68001-23-33-000-2017-01257-01(63503), C.P. Alberto Montaña Plata.

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

*terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga (...).*

Así las cosas, la norma establece un término de dos años para la interposición del medio de control de controversias contractuales y señala varios momentos para su contabilización; el primero de ellos es si estamos frente a un contrato de ejecución instantánea, el término empieza a contarse desde el día siguiente en que se cumplió el contrato o el mismo debía cumplirse.

De otro lado, si en el contrato no se requería de liquidación, el término empezará a contar a partir del día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa.

En aquellos contratos que requieren liquidación la contabilización del término de caducidad es diferente, por lo que es menester para el Despacho revisar si el contrato objeto de la presente demanda requería o no de liquidación, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad demandada, la cual es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden municipal.

Revisado el contrato No. 505 de 2017, se estableció<sup>4</sup>, lo siguiente:

***“CLÁUSULA VIGESIMA SEPTIMA. CAUSALES DE TERMINACIÓN:*** *El presente Contrato se podrá dar por terminado por las siguientes causas:*

- a. Cuando se alcance y se cumpla totalmente el objeto del contrato.*
- b. Por Mutuo acuerdo de las Partes, siempre que la terminación no implique renuncia a derechos causados o adquiridos a favor de las partes.*
- c. Cuando por razones de fuerza mayor o caso fortuito de conformidad con la Legislación Colombiana se haga imposible el cumplimiento de los objetivos propuestos.*
- d. Por el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas para cada una de las Partes.*
- e. Por vencimiento del término fijado para la ejecución del mismo.***
- f. Por las demás causales señaladas en la ley”*

***“CLÁUSULA VIGESIMA OCTAVA. ACTA BILATERAL DE CIERRE DEL CONTRATO:*** *Las partes deberán adelantar todas las gestiones necesarias para suscribir el acta bilateral de cierre del contrato de común acuerdo. En el acta bilateral de cierre deberá constar el estado de cumplimiento del objeto contractual, el estado financiero, contable, jurídico y técnico del contrato, y los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que lleguen las partes con el fin de declararse a paz y salvo.*

*La Entidad, en virtud de la conmutatividad contractual, podrá, en el acta bilateral de cierre del contrato, realizar los reconocimientos económicos que considere necesarios y que estén debidamente acreditados para mantener las condiciones contractuales iniciales. Igualmente podrá realizar los descuentos, compensaciones o demás actuaciones o anotaciones financieras, jurídicas o técnicas que requiera el cierre del contrato, como lo son la amortización del anticipo adeudado, la*

<sup>4</sup> Carpeta “04Anexos” Documento “01Contrato” Folio 9

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorias y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

*compensación de deudas recíprocas, descuentos o retenciones contractuales o tributarias, entre otras.*

*El acta bilateral de cierre tendrá los efectos jurídicos de la transacción civil regulada en el artículo 1625 numeral 3 y 2469 y siguientes del Código Civil. El acta bilateral de cierre finiquita la relación entre las partes del negocio jurídico, por ende, no puede con posterioridad demandarse reclamaciones que no se hicieron en ese momento”.*

**“CLÁUSULA VIGESIMA NOVENA. CONSTANCIA DE CIERRE DEL CONTRATO:** *Si pasados los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato las partes no llegan a acuerdo, el contratista no suscribe el acta bilateral de cierre, o por alguna razón no es posible la suscripción del acta bilateral de cierre, la Entidad podrá, en cualquier momento, realizar una constancia de cierre del contrato, en la cual podrá realizar los descuentos, compensaciones o demás actuaciones o anotaciones de índole financiero, jurídico o técnico que requiera el cierre del contrato, como la amortización del anticipo adeudado, la compensación de deudas recíprocas, descuentos o retenciones contractuales o tributarias, entre otras, debidamente autorizadas en el contrato o los documentos que hacen parte del mismo. Este documento no constituye título ejecutivo ni declara derechos ni responsabilidades objeto de discusión.*

*En la constancia de cierre deberá constar el estado de cumplimiento del objeto contractual, el estado financiero, contable, jurídico y técnico del contrato”.*

Dicha acta bilateral de cierre de contrato, se asimila a un acta de liquidación dado que allí se encuentra establecido el estado del cumplimiento, el estado financiero, contable, técnico y jurídico del contrato, acuerdos, conciliaciones, entre otros, que hacen parte de la liquidación del contrato, por lo tanto, deberá tenerse en cuenta el término de caducidad estipulado en el acápite quinto del literal j, numeral 2 del artículo 164 del CPACA, es decir, al vencimiento de los 4 meses siguientes a la terminación del contrato, sin que sea procedente contar los 2 meses de la liquidación unilateral, por tratarse la contratante de una Empresa Industrial y Comercial del Estado, siendo su régimen de derecho privado, sin contar los representantes legales con dicha facultad, tal como lo ha reiterado el Consejo de Estado, de la siguiente manera:

*“Para la época de suscripción del contrato DOR-SOT-0023-96 (12 de septiembre de 1996) la Empresa Colombiana de Petróleos era una empresa industrial y comercial del Estado y de acuerdo con el Decreto 1209 de 1994 se regía por el derecho privado<sup>5</sup>, así las cosas, sus relaciones con los particulares se desarrollan normalmente en condiciones de igualdad por lo que carece de poderes para adoptar la liquidación del contrato unilateralmente mediante acto administrativo.*

<sup>5</sup> Decreto 1209 de 1994. “Artículo 1º. La Empresa Colombiana de Petróleos es una empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, con personería jurídica, autonomía administrativa y dispositiva, y con patrimonio propio e independiente. En su organización interna y en sus relaciones con terceros continuará funcionando como una sociedad de naturaleza mercantil, dedicada al ejercicio de las actividades propias de la industria y el comercio del petróleo y sus afines, **conforme a las reglas del derecho privado** y a las normas contenidas en sus estatutos, salvo las excepciones consagradas en la ley”. (Resalta la Sala).

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

*El artículo 61 de la Ley 80 de 1993<sup>6</sup> permite que las entidades estatales liquiden unilateralmente los contratos mediante acto administrativo motivado, disposición que no es aplicable a los contratos que se rigen por el derecho privado; en este caso Ecopetrol no gozaba de prerrogativa legal para liquidar unilateralmente el contrato y esta tampoco se pactó<sup>4</sup>, lo que releva a la Sala de un análisis adicional al respecto”.<sup>7</sup>*

### III. CASO CONCRETO

Para determinar si en el presente caso ocurrió el fenómeno de la caducidad, es pertinente tener presente las fechas en las cuales se ejecutó el contrato, debido a que durante su desarrollo se presentaron suspensiones y adiciones<sup>8</sup>:

Plazo Inicial del Contrato	noventa (90) días calendario
Fecha de Inicio	29 de enero de 2018
Prórroga 1	Treinta y cinco (35) días calendario
Inicio Prórroga	29 de abril de 2018
Suspensión Contrato	30 de Mayo de 2018
Reanudación Contrato	19 de Febrero de 2019
Fecha de Terminación del Contrato	22 de Febrero de 2019

Con base en el cuadro anterior, el punto de partida para determinar la caducidad en el presente proceso es el 23 de febrero de 2019, dado que así se haya aportado un documento que se denomina acta de recibo final de trabajos suscrita por las partes el 10 de noviembre de 2020<sup>9</sup>, lo cierto es que dentro del mismo documento se indica que la terminación del contrato ocurrió el día 22 de febrero de 2019, lo cual es reconocido también por la parte actora dado que se habían dado cumplimiento de la totalidad de las actividades a las que se habían obligado de acuerdo a los hechos de la demanda. Así las cosas, no puede tomarse como fecha de terminación una posterior, al no existir más adiciones y/o prórrogas al contrato 505 de 2017 acorde a lo aportado al plenario.

Teniendo claro esto, desde el 23 de febrero de 2019 se contabilizan los cuatro (4) meses para suscribir el acta bilateral de cierre, situación que no aconteció, lo que traduce que ese primer término vencía el día 23 de junio de 2019, empezando a contar de inmediato el término de dos (2) años para interponer la demanda en la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En principio, el fenómeno de la caducidad operaría el 24 de junio del año 2021; no obstante, de conformidad con el Decreto Legislativo 564 de 2020, los términos de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para derechos de acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial, se suspendieron desde el 16 de marzo de 2020

<sup>6</sup> *Ibidem*, “Artículo 61. Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición”.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 11 de octubre de 2021, proceso No. 54001233100019980043601 (51.108). CP: Fredy Ibarra Martínez

<sup>8</sup> Ver carpeta 04Anexos, Documentos 01, 02, 03, 04 y 05

<sup>9</sup> Carpeta “04Anexos” documento “05ActaRecibo”

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

hasta el día que el Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura reanudó los términos judiciales, entendiéndose que el levantamiento de estos se dio a partir del 1 de julio de 2020.

En consecuencia, los términos trascurrieron así:

- El 24 de junio de 2021 vencía el término para presentar la demanda.
- Del 16 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020 suspensión de términos de caducidad en virtud del Decreto 564 de 2020, en consonancia con el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.
- Para el 16 de marzo de 2020 faltaban 1 año, 3 meses, 8 días para operar el fenómeno de la caducidad.
- El 1 de julio de 2020 se reanudó el conteo, así que el término iba hasta el 9 de octubre del año 2021 (día no hábil) por lo que se extendió hasta el 11 de octubre de 2021.
- La solicitud de conciliación se presentó el 30 de marzo de 2022<sup>10</sup>, siendo inoperante la suspensión del término de caducidad, dado que para la fecha había fenecido el plazo.
- La demanda se presentó el 11 de agosto de 2022<sup>11</sup>, esto es, de forma extemporánea.

En consecuencia, se rechazará la demanda por caducidad del medio de control de controversias contractuales, conforme lo señala el numeral primero del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de Controversias Contractuales interpuesta por **Estructuras Interventorías y Proyectos EIP S.A.S** en contra de la **Empresa de Desarrollo Urbano – EDU** - por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA** a la abogada Margarita María Vásquez Prediga, con T.P. 316.282 del C.S.J. como apoderada de la parte demandante.

**TERCERO:** Una vez en firme la presente providencia, archívese por Secretaría el expediente.

<sup>10</sup> Carpeta “04Anexos” documento “09ConciliacionPrejudicial”.

<sup>11</sup> Documento “01Remision”

Expediente:	05001333301420220038900
Medio de control:	Controversias Contractuales
Demandante:	Estructuras Interventorias y Proyectos EIP S.A.S
Demandado:	Empresa de Desarrollo Urbano – EDU -
Asunto:	Rechaza demanda

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA**  
**Juez**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADOS**  
**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Certifico: en la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior  
Medellín, **ENERO 25 DE 2023**, fijado a las 8:00 a.m  
**MIRYAN DUQUE BURITICÁ**  
Secretaria