



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

TRASLADO RECURSO DE APELACIÓN

Medio de Control : **CONTRACTUAL**
Demandante : **CORPORACIÓN PARA LA VIVIENDA Y
MEDIO AMBIENTE CORVIAMBIENTE**
Demandado : **BANCO AGRARIO-MUNICIPIO DE ACHÍ**
Radicado : **13-001-33-33-001-2015-00297-00**

El anterior proceso de fija en lista por el término de un (1) día de conformidad con lo preceptuado en el artículo 110 del Código de General del Proceso, hoy veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016) y se mantendrá en la Secretaría en traslado a la contraparte por el término de tres (3) días el memorial radicado el 12 de febrero de 2016 por medio del cual se interpuso recurso de apelación contra el auto de fecha 8 de febrero de 2016, todo ello de conformidad con los artículos 244 del CPACA y 110 del Código de General del Proceso.

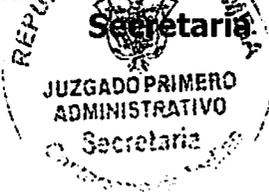
LA PRESENTE LISTA SE FIJA POR EL TÉRMINO DE UN (1) DÍA EN LUGAR VISIBLE DE LA SECRETARÍA DE ESTE DESPACHO Y EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL WWW.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, HOY VEINTIDOS (22) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISEIS (2016), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 A.M.)

LA PRESENTE LISTA SE DESFIJA EL VEINTIDOS (22) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISEIS (2016) A LAS CINCO DE LA TARDE (5:00 P.M.)

INICIA TRASLADO: VEINTITRES (23) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISEIS (2016)

VENCE TRASLADO: VEINTICINCO (25) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISEIS (2016)

MÓNICA LAFONT CABALLERO





FABIO ANDRES CERPA GUARIN

ABOGADO UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

T.P. No. 220.317 del C.S.J.

Centro Av. Venezuela, Edificio City Bank Oficina 6F, Calle 35 No. 8B - 05

Teléfonos: Celular 322-6552202 – Oficina (5) 6437254

Email: fabiocerpaguarin@gmail.com

Cartagena – Colombia – Sur América.



Cartagena de Indias D.T. y C., 12 de febrero de 2015.

Juzgado Primero Administrativo.

Doctores:

ESTHER MARÍA MEZA CAMERA

JUEZA DEL JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE CARTAGENA

MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR

E. S. D.

Rad. 130013333001-2015-00297-00

Asunto: Recurso de apelación en contra del auto interlocutorio, que rechazó la presente demanda por caducidad.

Respetuoso saludo,

FABIO ANDRES CERPA GUARÍN, abogado titulado, con tarjeta profesional número 270.317 del Consejo Superior de la Judicatura, respetuosamente me dirijo a su digno despacho, dentro de la oportunidad procesal para ello, de conformidad con lo normado en el art. 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como quiera que la notificación de la providencia anterior terminó de surtirse el día 9 de febrero de 2016, tal como figura en el expediente donde se observa que en esa fecha se cumplió con la ritualidad de enviar el aviso notificadorio a través del correo electrónico a la parte demandante, para presentar el siguiente recurso de apelación:

Manifiesta el despacho que para él resulta suficientemente clara la fecha desde cuando se produjo u ocurrió el hecho o los hechos que le sirven de fundamento a la demanda en cuestión, en todas las pretensiones que se plantean, por lo que es posible determinar que a las mismas les ocurrió el fenómeno de la caducidad.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
CARTAGENA DE INDIAS
SECRETARIA**

RECIBIDO HOY 15/02/2016

NUMERO DE FOLIOS II

FECHA: _____ HORA 9:13 am

NOMBRE QUIEN RECIBE _____

FIRMA [Signature]

Bien, en relación con el tema de la caducidad, además de lo anotado en los folios 10 a 12 de la demanda, se precisa lo siguiente:

Es claro que en el presente caso nos encontramos frente a dos tipos de vinculación contractual, una que se surtió entre entidades públicas, tal como lo mencionó la señora Jueza, contenida en el convenio interadministrativo No. 27 del 12 de junio de 2007 y otra que surge de lo normado por los Decretos 973 y 4427 de 2005 y lo pactado en el mencionado convenio en la cláusula quinta, literal b numeral 7.

En el primero de los eventos, es decir, en el convenio interadministrativo No. 27, no figura la entidad que represento dentro de las partes que suscriben dicho contrato, por lo que en primer lugar se manifiesta que mal haría la judicatura en contabilizar el tiempo de caducidad a la parte demandada a partir de una cláusula que no suscribió, es decir, que no la vincula, por lo que yerra el auto recurrido en ese aspecto.

Para explicar cuál es la vinculación de la entidad que represento con los entes demandados, tengamos en cuenta lo siguiente:

El Decreto 973 de 2005 (vigente cuando se inició el proyecto de vivienda Buenos Aires) manifiesta:

"Artículo 4º. **Definiciones.** Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 4427 de 2005. Para los efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones:

4.1. Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural. El subsidio familiar de vivienda de que trata este decreto es un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario, con el objeto de facilitarle una vivienda de interés social rural, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la ley y este decreto. También constituye subsidio familiar de vivienda de interés social rural el aporte proveniente de los recursos parafiscales administrados por las Cajas de Compensación Familiar que con los mismos fines se entrega a los trabajadores afiliados a estas

3

entidades que habiten en suelo rural, de conformidad con las normas legales vigentes.

El subsidio es restituible en los términos establecidos en la Ley 3a de 1991 y sus reglamentos o en las normas que la modifiquen o sustituyan.

(...)

4.3. Proyecto de Vivienda de Interés Social Rural. Es el conjunto de entre veinticinco (25) y hasta sesenta (60) soluciones de vivienda subsidiable, que podrá adelantarse dentro de las modalidades de mejoramiento de vivienda y saneamiento básico, construcción en sitio propio o adquisición de vivienda nueva, **desarrollados por oferentes que cumplan con las normas legales vigentes para la construcción y la enajenación de vivienda.**

(...)

4.5. Entidades oferentes de proyectos de vivienda. Es la persona jurídica que organiza la demanda y presenta proyectos a la entidad otorgante. Solo podrán ser oferentes los municipios, distritos o las dependencias que dentro de su estructura municipal cumplan funciones de vivienda de interés social y los Cabildos Gobernadores de los Resguardos Indígenas legalmente constituidos. Excepcionalmente se considerarán como oferentes los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

También serán oferentes de proyectos o soluciones individuales de vivienda, para los trabajadores que habiten en suelo rural, afiliados a las Cajas de Compensación Familiar, las personas naturales o jurídicas, entidad territorial o patrimonio autónomo administrado por una sociedad fiduciaria, legalmente habilitado."

Con relación a los recursos para la financiación de los proyectos, más adelante la norma en cuestión señala:

Artículo 15. Aportes de contrapartida. Los aportes de contrapartida están integrados por los aportes de la entidad oferente y por los aportes de los hogares postulantes. También podrán concurrir con aportes otras entidades.

Artículo 16. Modificado por el art. 5, Decreto Nacional 4427 de 2005. Aportes de la entidad oferente. El aporte de la entidad oferente deberá ser en dinero o gastos de preinversión, como

estudios y diseños, dirección de obras, organización comunitaria, gestión ambiental, pólizas y títulos. Los aportes en dinero deberán estar respaldados por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP, vigente y registro presupuestal del respectivo período.

El aporte mínimo de contrapartida, descontando el aporte de los hogares postulantes, será mínimo del veinte por ciento (20%) del costo total del proyecto.

Estos aportes estarán conformados de la siguiente manera:

- Un mínimo del diez por ciento (10%) en dinero.
- Un máximo del diez por ciento (10%) como costos indirectos, distribuido de la siguiente manera:
 - Un 1% correspondiente a los estudios de preinversión del proyecto, discriminados en el pago de los costos asociados en la formulación del mismo, como son los gastos de los estudios y diseños arquitectónicos del proyecto y los gastos en los que incurran los hogares postulantes.
 - Hasta un 6% para dirección de obra.
 - Hasta un 2% para gestión ambiental y organización comunitaria.
 - Hasta el 1% para pólizas y títulos.

Parágrafo. Para los hogares postulantes de los proyectos de las Cajas de Compensación Familiar no se requerirá de aportes de la entidad oferente.

Artículo 17. Aporte de los hogares postulantes. El monto del aporte deberá ser como mínimo igual al 10% del valor de la solución de vivienda a la que se aplicará el subsidio. Los aportes de los hogares postulantes no se sumarán a los demás aportes de contrapartida, para efectos de la calificación.

Artículo 18. Modificado por el art. 6, Decreto Nacional 4427 de 2005. Modalidades del aporte. El aporte de los hogares postulantes al subsidio puede estar representado en:

- Dinero en efectivo.
- Materiales de construcción.
- Mano de obra no calificada.

Parágrafo. Para los hogares postulantes al subsidio de las Cajas de Compensación Familiar, el aporte en dinero efectivo deberá estar representado por las sumas correspondientes a ahorro previo, cesantías o recursos de crédito, certificados por las entidades respectivas.

Artículo 19. Otros aportes. Los departamentos podrán concurrir a financiar los proyectos de vivienda de interés social rural de conformidad con el artículo 24 de la Ley 3ª de 1991 o de las normas que la complementen o sustituyan, para lo cual deberán expedir el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal. Los aportes de los departamentos o de entidades privadas deberán efectuarse en dinero y certificarlo a la entidad otorgante, según se establece en el presente decreto.

En el presente caso, la entidad que represento es miembro de la Unión Temporal Convenio de Cooperación Viviendas Rurales (folios 18 y 19 del expediente), es la entidad que fue designada como oferente del proyecto de vivienda Buenos Aires (Formulario 1 Resumen General del proyecto que está visible en el folio 30 del expediente).

Esta designación se realizó por parte de la Gerencia de Vivienda Rural del Banco Agrario, después de un proceso de selección en el banco de proyectos de dicha entidad, es decir, después de evaluada una propuesta en la que se señalaron los ítems a construir en las soluciones de vivienda.

Pues bien, en el tema de financiación del proyecto Buenos Aires del que es oferente la Unión Temporal Viviendas Rurales, se definió en el Convenio Interadministrativo No. 27 del 12 de junio de 2007, pues como se puede ver el objeto de dicho convenio es cofinanciar los recursos para llevar a delante el proyecto presentado y aprobado a la entidad oferente de la Gerencia de Vivienda Rural del Banco Agrario.

Por lo tanto, para cumplir su objeto contractual la UT Convenio de Cooperación Viviendas Rurales y cumplirle a la Gerencia de Vivienda Rural del Banco Agrario, la UT depende lógicamente del flujo de recursos para la ejecución del proyecto, de quienes se comprometieron mediante el Convenio Interadministrativo a su financiación.

6

Pues bien, dicho lo anterior se resalta que el convenio Interadministrativo No. 27 del que se depende financieramente es un contrato estatal que requiere de liquidación, de conformidad con la cláusula octava del convenio interadministrativo y por mandato de los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993.

Si bien es cierto que se pactó en el convenio interadministrativo mencionado que una de las causales para su terminación sería el incumplimiento de las partes, la terminación de un convenio no es una consecuencia jurídica que opere de manera ipso jure o ipso facto, por la mera presencia de alguna de las causales para su terminación, dado que en estos eventos prima la voluntad de las partes contratantes, menos en eventos como el presente, en el que el contrato estatal que se estudió en el auto es sólo un eslabón para el cumplimiento de otros objetivos superiores trazados en otras vinculaciones con la administración.

En el presente caso, el convenio no ha sido declarado terminado ni por ejercicio contractual de las partes que lo suscribieron ni por sentencia judicial o acto administrativo, dado que en él como se puede ver, al margen del incumplimiento en los plazos para los pagos que se efectuarían, es evidente que existieron factores externos que extendieron su vigencia, en la medida en que se extendió la ejecución de las obras.

Como se puede ver en el expediente existen actas de suspensión y reinicio de obras por fuera de los doce meses previstos para la ejecución total de dicho convenio, por la afectación del fenómeno de la niña en las zona o terreno de ejecución del proyecto que produjo inundaciones, por la conducta pasiva de la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario en cumplir con la función de realizar el seguimiento al proyecto y por la misma falta de flujo de recursos.

En este orden de ideas, se afirma que el convenio no se ha terminado y que dicha circunstancia no se puede presumir en el estudio de admisión

A

de la demanda, cuando del estudio del expediente se observa que existe precisamente una discusión pendiente en torno al flujo de recursos del mismo, en relación con las vigencias de las pólizas, tal como lo manifiesta el auto apelado.

Si en gracia de discusión se advirtiera que el convenio puede estar terminado, esta es una circunstancia que le corresponde demostrar a las partes contra la cuales se dirige la demanda, quienes pueden presentar excepciones en ese sentido, pero se afirma nuevamente que no es dable al juzgador en esta etapa en la que se encuentra el expediente presumir que se configuró dicha consecuencia procesal, en un tema de contratación y de tipologías contractuales tan complejo como el de este caso; menos cuando la sanción que deja por fuera de la contienda judicial a la entidad demandante, es decir, es restrictiva del derecho fundamental al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, lo cual contraría los principios pro homine y pro actione, columnas vertebrales del nuevo estatuto de lo contencioso administrativo.

Desconoce el a quo además con la decisión que se adopta en el auto que se recurre, que no solo existe en el caso bajo estudio la pretensión de que se liquide el Convenio Interadministrativo No. 27 del 12 de junio de 2007; se encuentra la pretensión de liquidar el proyecto de ejecución en el que figura como oferente la UT Viviendas Rurales ante la Gerencia de Vivienda Rural del Banco Agrario, de escindir la entidad que represento de la Unión Temporal Viviendas Rurales, de declarar responsable a la Gerencia de Vivienda Rural del Banco Agrario por el incumplimiento en las obligaciones adquiridas en el proyecto de vivienda Buenos Aires, o de los perjuicios morales.

En el caso bajo estudio, la señora jueza sólo se centró en el Convenio Interadministrativo No. 27, siendo que ese convenio, no está suscrito por la parte demandante, aunque hace parte integral en la ejecución del proyecto de vivienda, dado que es su fuente de financiación.

Además, tomó como punto de partida para computar el término de caducidad, el último informe de interventoría realizado al proyecto en el año 2010 o la titulación de algunas de las soluciones de vivienda, sin tomar en cuenta que dicha tipología contractual, en materia de estudio de caducidad debe regirse por lo establecido en el artículo 164 del CPACA.

Si tomáramos como fundamento o base para calcular la caducidad, lo estipulado en el Convenio Interadministrativo No. 27, tenemos que:

El literal j del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, establece varios eventos para determinar desde cuándo se empieza a contar la caducidad del medio de control de controversias contractuales, teniendo en cuenta específicamente la tipología contractual.

La norma en comento señala:

"(...)

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.

(...)

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**

9

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; (...)"

Los numerales iii), iv) y v) del artículo 164 del CPACA señalan que el término de caducidad de los contratos que requieren liquidación, empieza a correr: - desde el día siguiente al de la firma del acta, si se logra la liquidación bilateral; - desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que aprueba la liquidación unilateral; - dos meses después del plazo convenido para liquidar el contrato de manera bilateral; cuatro meses siguientes a la terminación del contrato o de la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que lo disponga, cuando no hay liquidación unilateral.

Pues bien, en primer lugar, dadas las circunstancias descritas en los hechos narrados en la demanda, no fue posible que se realizara una liquidación de contrato por mutuo acuerdo entre las partes, precisamente por las diferentes posiciones de las mismas, lo que ha venido generando en el tiempo los perjuicios que se reclaman, por lo que los hechos que dan origen a la presentación de la demanda persisten en el tiempo y así lo han estado de manera indefinida, esto es, la negativa de cumplir con las obligaciones descritas en las cláusulas contenidas en el Convenio No. 27, del que depende financieramente la ejecución del proyecto, a las cuales se comprometieron las partes, la negativa de liquidarlo bilateralmente y el cambio de las condiciones con el transcurrir del tiempo, lo que hace más gravosa la situación y aumenta los perjuicios ocasionados a la parte demandante.

En segundo lugar, el contrato objeto de la presente demanda es de los denominados **CONVENIOS**, es decir, a diferencia de los contratos de obra o labor su fecha de terminación no es deducible tan sólo con verificar la construcción o realización de una determinada actividad, si no que implica que se advierta el cumplimiento de su objeto contractual.

10

En el asunto bajo estudio el convenio No. 27 tiene por objeto "COFINANCIAR recursos para adelantar el proyecto de vivienda de interés social consistente en convenio de cooperación Viviendas Rurales denominado 49 mejoramientos de vivienda y saneamiento básico corregimiento del Buenos Aires Municipio de Achi.

Por manera que es fácil deducir que su objeto no se limita a la construcción o adecuación de viviendas, por lo que no se entiende terminado tan sólo por verificar la realización de dichas obras.

Además, si bien de acuerdo con la cláusula octava del Convenio No. 27 el incumplimiento es causal de terminación del mismo, dicha circunstancia, es decir, que el convenio **terminó no ha sido declarada ni administrativa, ni judicial ni extrajudicialmente.**

Recapitulando tenemos entonces que, tomando como base para el cálculo de la caducidad de todas las pretensiones de la demanda al contrato No. 27, tenemos que este es de los que requiere liquidación, por lo que la caducidad debe contabilizarse de conformidad con los numerales iii), iv) o v) del literal j), descartado de plano el numeral iii) por no existir acta de liquidación bilateral, la caducidad en el caso concreto ha de analizarse a la luz entonces de lo estipulado por el numeral iv) o por el v).

Para estudiar el numeral v) debe tenerse en cuenta que en el caso bajo estudio la terminación del contrato no ha sido declarada y que tampoco puede deducirse a partir de la fecha en que se cumplió el objeto contractual, pues, siendo el objeto contractual la COFINANCIACIÓN de recursos y estando precisamente pendientes de pago una parte de los mismos, es fácil concluir que materialmente el objeto del convenio no se ha consumado, lo que nos llevaría a deducir que el término de caducidad no ha operado porque el plazo estipulado en la cláusula octava del convenio No. 27 no se ha cumplido.

1

No obstante lo anterior, tampoco resulta aplicable al caso el contenido del numeral v) porque no se cumple con la condición dada en dicha norma, es decir, que no se produzca la liquidación bilateral del contrato ni se realice la liquidación unilateral.

Así las cosas, a la luz de lo establecido en el literal j) transcrito, atendiendo a las particularidades del caso concreto y teniendo en cuenta que el contrato en cuestión es de los que deben ser liquidados, el término de caducidad para el ejercicio del medio de control, no pudiera empezar a contabilizarse si no hasta después de que se produjera el acto administrativo definitivo por medio del cual la administración declarara la liquidación unilateral del contrato y del proyecto de ejecución.

Con gentileza y respeto,



FABIO ANDRES CERPA GUARÍN
C.C. 1.102.812.485 de Sincelejo
T.P. 20.317 del C.S. de la J.