

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO 04

MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA

---

Florencia Caquetá, veinticuatro (24) de agosto de dos mil diecisiete 2.017

ACCION	: EJECUTIVO
RADICACIÓN	: 18001-33-31-001-2016-00008-01
DEMANDANTE	: ANDRES JOSÉ RENDÓN CALDERÓN
DEMANDADO	: DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ
ASUNTO	: MANDAMIENTO DE PAGO
AUTO NÚMERO	: 31-09-559-2017
ACTA No.	: 49

**1. OBJETO DE LA DECISIÓN.**

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda sobre el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del señor ANDRÉS JOSÉ RENDON CALDERON, en contra de la providencia de fecha 28 de enero de 2016, por medio del cual se negó el mandamiento de pago en el asunto de la referencia, por cuanto de los documentos aportados como título ejecutivo, se puede deducir, que de ellos no se desprende un obligación clara, expresa y exigible que conste en documento que provenga del deudor o que constituya plena prueba e igualmente, se infiere del acta de liquidación bilateral del contrato No. 399 de 2010, que el contrato de prestación de servicios profesionales se ejecutó en un 100% por valor de VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$27.500.000) M/Cte

**2. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE<sup>1</sup>.**

Como motivo que sustenta su inconformidad, el apoderado del demandante argumenta que no comparte la decisión del Juez de primera instancia, toda vez que para el caso concreto se encuentra determinado de manera clara, explícita, precisa y exacta la obligación que el Departamento del Caquetá, tiene a cargo y a favor del señor ANDRES JOSÉ RENDÓN CALDERÓN, por concepto del saldo pendiente de pago de honorarios del contrato de prestación de servicios profesionales No. 399 del 30 de diciembre de 2010, conforme se establece en el acto administrativo representado en el oficio SH -0009579 de fecha 18 de octubre de 2012, mediante el cual la tesorera general de la Gobernación del Caquetá, declara que: "(...) esta tesorería tiene por pagar honorarios del contrato 399 de 2010, el valor de \$17.500.000 (...)" evidenciando de esta manera, sin lugar a interpretaciones ni operaciones contables que el Departamento del Caquetá adeuda al señor ANDRÉS JOSÉ RENDÓN CALDERÓN, la suma de \$17.500.000 por honorarios del contrato 399 de 2010, la cual a la fecha no le ha sido cancelada.

Así mismo, señala frente a la valoración que realiza el A-quo del acta de liquidación bilateral del contrato No. 399 de 2010, en la que determina que el contrato de prestación de servicios

---

<sup>1</sup> Folio 64 -67 del Cuaderno Principal.



profesionales se ejecutó en el 100% por valor de \$27.500.000 sin valor pendiente de cancelar al contratista; que para el caso en particular, es aplicable el artículo 53 de la Constitución Política, que establece la primacía de la realidad sobre las formalidades, por cuanto si bien es cierto, el acta de liquidación establece que el valor pendiente por pagar al contratista es cero, en realidad sólo se efectuaron pagos parciales hasta por el valor de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000) M/cte, según los comprobantes de egresos adjuntos a la demanda, por lo tanto, el acta de liquidación no está conforme a la realidad, debido a que el demandante fue asaltado en su buena fe, por la administración departamental, por cuanto al momento de suscribir el acta de liquidación la entidad territorial condicionó el pago del saldo pendiente a la firma de dicha acta.

### 3. CONSIDERACIONES.

#### 3.1 PROCEDENCIA DEL RECURSO.

Ahora bien, de conformidad con el art. 243 del CPACA, que a su tenor literal indica:

**Artículo 243. Apelación.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

1. *El que rechace la demanda.*
2. *El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
3. **El que ponga fin al proceso.**
4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
5. *El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
6. *El que decreta las nulidades procesales.*
7. *El que niega la intervención de terceros.*
8. *El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
9. *El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*

*Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.*

*El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.*

*Parágrafo. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil*

Como se puede establecer en la norma transcrita, en el CPACA no se consagra o no contiene una normatividad especial respecto de que recursos proceden contra el auto que niega en mandamiento ejecutivo, sin embargo, *Artículo 438 de la Ley 1564 de 2012 (CGP)*, por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 del 2011, *el cual dispone:*

**“ARTÍCULO 438. RECURSOS CONTRA EL MANDAMIENTO EJECUTIVO.** *El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo. Los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados”.*

Por las razones expuestas, se considera procedente el recurso de alzada dada la naturaleza de la decisión recurrida y de quien la profirió.



### 3.2 EL FONDO DEL ASUNTO.

Aduce el actor como argumentos del recurso que en la providencia recurrida el juez de primera instancia desconoce que se trata de un título complejo, compuesto por el acto administrativo emitido por la Tesorería General del Departamento del Caquetá, pese a la existencia del acta de liquidación con saldo cero a favor del contratista, por lo tanto, solicita se tenga en cuenta cada uno de los documentos aportados como prueba del título ejecutivo complejo, por cuanto el demandante se ha empobrecido por causa del no pago de honorarios de un servicio que efectivamente suministro a la entidad demandada en los términos y condiciones establecidos en el contrato No. 399 de 2010.

Al respecto, es preciso señalar que de conformidad con el numeral 3 del artículo 297 del CPACA, constituye título ejecutivo en materia contenciosa administrativa "los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones".

Señala el apoderado, que en el acápite denominado balance financiero del contrato del acta de liquidación bilateral de fecha 26 de diciembre de 2011, establece: valor del contrato: \$27.500.000; valor ejecutado \$27.500.000 y valor orden de pago \$27.500.000, el cual no ha sido cancelado en su totalidad por la administración Departamental, adeudando la suma de DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$17.500.000) M/CTE, suma que ha sido reconocida por el ente territorial mediante el oficio SH-0009579 de fecha 18 de octubre de 2012 suscrito por la Tesorera General del Departamento, Dra. LUZ DARY MÚNERA GARZÓN.

Verificadas las pretensiones, el actor, solicita librar mandamiento de pago por las siguientes sumas de dinero:

- **PRIMERO:** Por la suma de DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$17.500.000), por concepto de saldo insoluto por pagar del contrato de prestación de servicios profesionales No. 399 del 30 de diciembre de 2010.
- Por los intereses a que haya lugar, causados desde el día 27 de diciembre de 2011, toda vez que el acta de liquidación del contrato No. 399 de 2010, data del día 26 de diciembre de 2011 hasta cuando se haga efectivo el pago total de la obligación. Liquidación conforme se establece en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 correspondiente al doble del interés legal (12%).

Para demostrar la obligación incumplida cuya ejecución se demanda, el ejecutante presentó los siguientes documentos:

- Contrato de prestación de servicios profesionales No. 399 del 30 de diciembre de 2010. (Fol. 3 -9)
- Certificado de disponibilidad presupuestal No. 2477 del 20 de diciembre de 2010. (Fol. 10)
- Registro presupuestal No. 2962 del 30 de diciembre de 2010, y su respectiva reserva presupuestal. (Fol. 11)



- Certificaciones mensuales emitidas por el Secretario de Agricultura, en calidad de supervisor. (Fol. 13 -25)
- Actas de recibo parcial expedidas por el supervisor. (Fol. 26 -27)
- Acta de liquidación bilateral del contrato de prestación de servicios No. 399 de 2010. (fol. 38 – 41)
- Comprobante de Egresos No. 267 del 09 de marzo de 2011. (Fol. 42)
- Comprobante de Egresos No. 390 del 24 de marzo de 2011. (Fol. 43)
- Comprobante de Egresos No. 603 del 29 de abril de 2011. (Fol. 44)
- Comprobante de Egresos No. 743 del 20 de mayo de 2011. (Fol. 45)
- Oficio SH-0009579 de fecha 18 de octubre de 2012, suscrito por la Tesorera General Departamental, en el cual se certifica que la Tesorería tiene por pagar honorarios del contrato 399 de 2010, por valor de DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$17.500.000), con recursos del convenio 345/2010-COFINANCIACIÓN CORPOAMAZONIA- Implementación de proceso integrales para el uso y manejo sostenible en cuencas y microcuencas en 15 municipios del Departamento del Caquetá.

Con el recurso de apelación aporto:

- El Decreto No. 0002625 del 30 de Diciembre de 2010, "Por el cual se modifica el manual específico de funciones, requisitos y de competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Gobernación del Departamento del Caquetá. (Fol. 57 – 60).
- Consulta en el sistema Siglo XXI, del proceso Ejecutivo con referencia 18001-33-33-001-2012-00121-00 de ARMIN FRANCISCO LÓPEZ CASTILLO contra DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ. (Fol. 61-63), con el que pretende acreditar que en el proceso de la referencia el A-quo, valoró como título ejecutivo complejo, el acto administrativo emitido por la tesorería general del Departamento del Caquetá, pese a la existencia del acta de liquidación con saldo cero a favor del contratista.

Una vez hechas las anteriores precisiones, la Sala advierte que con los documentos allegados se demuestran la existencia de un título ejecutivo complejo, pues obra en el expediente, el contrato de prestación de servicios profesional, el acta de liquidación bilateral del contrato de fecha 30 de diciembre de 2010, suscrita por el contratista, el interventor y el Gobernador del Caquetá, en donde se determina que el valor del contrato es la suma de VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$27.500.000) M/cte, y el valor pendiente de pago es cero (\$0), sin embargo, obra a folio 46, el oficio H – 0009579 de fecha 18 de octubre de 2012, suscrito por la Tesorera General del Departamento del Caquetá, informando que al demandante se le adeuda por concepto del contrato de honorarios 399 de 2010 el valor de DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$17.500.000).

Por consiguiente, nos encontramos ante dos documentos que se presumen legales, expedidos por funcionarios competentes, el acta de liquidación bilateral, suscrita por el representante legal del Departamento del Caquetá, el funcionario interventor y el contratista, donde claramente el contratante se declara a satisfacción de las obligaciones desarrolladas



por el contratista y este a su vez manifiesta que se le ha cancelado la totalidad del valor del contrato y el saldo a pagar en el balance financiero de la liquidación del contrato, se reporta en cero (0), en dicha acta de liquidación no se dejó ninguna observación, que es lo procedente cuando una de las partes del contrato en este caso al contratista, no se le ha cancelado efectivamente la totalidad del valor del contrato No. 399 de 2010 o tiene otra inconformidad, debiendo dejar expresamente dicha observación en el acta de liquidación y si omitió hacerlo, no puede con posterioridad pretender a través de un proceso ejecutivo cobrar los valores que aparecen ya liquidados.

Si bien es cierto que obra en el expediente el oficio SH-0009597 del 18 de octubre de 2012, suscrito por la Tesorera General Departamental, éste no forma parte de los documentos contractuales o post-contractuales, donde se pueda tener por cierto que a la fecha se le adeuda al contratista por concepto del contrato la suma de DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$17.500.000) M/cte, pues, no se puede desconocer que en el acta de liquidación se reportó el saldo en ceros, situación que puede estar o no acorde con la realidad, y por lo tanto, ante las contradicciones que se presentan en los dos documentos, no se puede tener como título ejecutivo complejo, que contenga una obligación clara, expresa y exigible.

Por consiguiente, no estamos frente a un título ejecutivo en materia contractual, porque dicha situación debió debatirse a través del proceso ordinario contencioso administrativo de controversias contractuales de ser procedente, por cuanto no se cumplen los presupuestos para librar mandamiento ejecutivo, por lo tanto se confirma el auto de fecha 1 de marzo de dos mil dieciséis 2016, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia Caquetá, en virtud del cual se niega el mandamiento de pago.

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR**, el auto interlocutorio de fecha 1 de marzo de dos mil dieciséis 2016, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia Caquetá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Devuélvase el expediente de la referencia al Juzgado de origen.

**NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada

  
**JESÚS ORLANDO PARRA**  
Magistrado

  
**ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO PONENTE: Dr. ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

---

Florencia Caquetá, veinticuatro (24) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

**RADICACIÓN** : 18001-23-40-004-2016-00250-00  
**MEDIO DE CONTROL** : CONTROVERSIA CONTRACTUAL  
**DEMANDANTE** : DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ  
**DEMANDADO** : CORPOAMAZONIA  
**ASUNTO** : RECHAZA DEMANDA-CADUCIDAD  
**AUTO No.** : 68-08-528-17  
**SALA No.** : 59 DE LA FECHA

**1. ASUNTO.**

Procede la Sala a rechazar la demanda presentada por el DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ contra la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –CORPOAMAZONIA, con base en los siguientes argumentos.

**2. ANTECEDENTES.**

El DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ, representada por el Doctor ALVARO PACHECO ALVAREZ, a través de apoderadas judiciales ha promovido medio de control de CONTROVERSIA CONTRACTUAL en contra de la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –CORPOAMAZONIA-, con el fin de obtener

1. La nulidad de los actos administrativos contenidos en: a). Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012, por medio del cual se liquidó de forma unilateral el convenio interadministrativo No. 00345 de 2010. b). Resolución No. 1149 del 28 de octubre de 2013, por medio de la cual se negó la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012 y modificó el artículo tercero de la misma.
2. Que se declare que la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –CORPOAMAZONIA- incumplió la cláusula 2, numeral 2, literal b), y la cláusula 4, literal b) del convenio 0345 de 2010, por no haber contratado oportunamente la interventoría y no haber efectuado el pago de los aportes correspondientes.
3. Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –CORPOAMAZONIA- a pagar a favor del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ la suma de \$735.877.704,85, por capital adeudado por la ejecución del Convenio No. 0345 de 2010, y el pago de los

perjuicios materiales como consecuencia del incumplimiento por parte de la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –CORPOAMAZONIA- de la cláusula 2 y 4 del mismo.

### 3. CONSIDERACIONES.

Previo a realizar el estudio de admisión del medio de control de la referencia, procede la Sala a realizar las siguientes precisiones:

- ✓ El día 20 de septiembre de 2010, la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –CORPOAMAZONIA- celebró con el DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ, Convenio Interadministrativo No. 0345, el cual tenía por objeto *“unir esfuerzos técnicos, humanos, administrativos, económicos y financieros para ejecutar el proyecto “IMPLEMENTACION DE PROCESOS INTEGRALES PARA EL USO Y MANEJO SOSTENIBLE EN CUENCAS Y MICROVUENCAS DE 15 MUNICIPIOS DEL CAQUETÁ.”*
- ✓ Plazo del Convenio 0345 de 2010, 12 meses a partir de la legalización y suscripción del acta de inicio (clausula 3ra).
- ✓ Valor del Convenio 0345 de 2010, \$3.520.901.527 (Cláusula 4ta).
- ✓ Supervisión del Convenio 0345 de 2010 a cargo de la Directora Territorial del Caquetá (cláusula 8va).
- ✓ El 21 de septiembre de 2010, las partes y el supervisor suscribieron acta de inicio, plazo que fue suspendido el 20 de octubre de 2010, hasta que Corpoamazonia finalizara la contratación de la interventoría, el cual se perfeccionó el 27 de diciembre de 2010 con la EMPRESA DE CONSULTORIA Y OBRA AMBIENTAL FORESTAL Y AGROPECUARIA ECOAFA S.A.S, siendo reanudado el plazo el día 28 de diciembre de 2010.
- ✓ El 01 de marzo de 2011, CORPOAMAZONIA gira a favor del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ el primer desembolso, correspondiente al 40%.
- ✓ La EMPRESA DE CONSULTORIA Y OBRA AMBIENTAL FORESTAL Y AGROPECUARIA ECOAFA S.A.S, mediante oficio OIC-163-2011 del 18 de noviembre de 2011, entrega a CORPOAMAZONIA Informe Técnico y Financiero, en el que certifica el 60.48% de avance de las obligaciones a cargo del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ, avalando el pago del segundo desembolso (35%) estipulado en la cláusula 4ta del Convenio 0345 de 2010.
- ✓ Directora Territorial del Caquetá en calidad de supervisora del convenio, mediante oficio DTC-3626 del 21 de noviembre de 2011, manifiesta frente al OIC-163-2011 del 18 de noviembre de 2011, que no se comprende el fundamento técnico sobre el cual se está avalando un avance del 68.48% en las obras, siendo que no han sido verificadas en su totalidad, por lo cual no validaría el aval certificado del avance del convenio, hasta tanto la supervisión del mismo no terminara de realizar la verificación al 100% de los beneficiarios del proyecto y se corroborara el avance reportado por la consultoría.
- ✓ El 28 y 30 de noviembre, y el 13 de diciembre de 2011, el DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ solicitó a CORPOAMAZONIA el cumplimiento de lo pactado en la cláusula 4ta del Convenio 0345 de 2010, consistente en efectuar el pago del segundo desembolso del 35% con ejecución al 60% de actividades, el cual estaba avalado por la firma ECOAFA S.A.S desde el 18 de noviembre de 2011.

- ✓ El 30 de diciembre de 2011, la Directora Territorial del Caquetá, en calidad de supervisora del convenio, emitió informe Técnico Final No. 1167, en el cual estableció un 10.05% de ejecución del objeto del Convenio 0345 de 2010. En la misma fecha, la misma autoridad emite Concepto Técnico 1460 y modifica el numeral décimo del informe No. 1167, en lo que respecta al balance general.
- ✓ El 30 de diciembre de 2011, ECOAFA S.A.S presente a la Directora Territorial, informe final de ejecución del Convenio No. 0345 de 2010, estableciendo una disminución en el porcentaje de ejecución, del 60,48% al 10,03%.
- ✓ El 23 de abril de 2012, CORPOAMAZONIA profiere Resolución No. 0350, mediante la cual liquida de forma unilateral el convenio 0345 de 2010, con base en un porcentaje del 10.05% de cumplimiento parcial por parte del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ.
- ✓ El 08 de marzo de 2013, se libra comunicación al Gobernador del Caquetá, con el fin de efectuarse la notificación personal de la Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012.
- ✓ El 17 de abril de 2013, se fija edicto en el Secretaría General de CORPOAMAZONIA.
- ✓ El 30 de abril de 2013 quedó en firme la Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012.
- ✓ El DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ, solicita la revocatoria directa de la Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012, mediante la cual se liquidó en forma unilateral el Convenio No. 0345 de 2010.
- ✓ Mediante Resolución No. 1149 del 28 de octubre de 2013, CORPOAMAZONIA resuelve negar la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 0350 de 2012, y a su vez modificó el artículo 3ro de la Resolución No. 0350 de 2012, ordenando notificar personalmente o por aviso la Resolución No. 0350 de 2012.
- ✓ El 14 de noviembre de 2013 se cita al Gobernador del Departamento del Caquetá, para que se acerque a notificarse personalmente de la Resolución No. 0350 de 2012.
- ✓ El día 27 de noviembre de 2013, se efectúa la notificación por aviso de la Resolución No. 0350 de 2012.
- ✓ El día 04 de agosto de 2014 se efectúa la notificación personal a la Gobernadora del Caquetá, del contenido de la Resolución No. 0350 de 2012.
- ✓ El 20 de agosto de 2014 quedó ejecutoriada la Resolución No. 0350 de 2012.
- ✓ La solicitud de conciliación prejudicial se radicó el 18 de agosto de 2016, diligencia que se llevó a cabo el día 15 de noviembre del mismo año.
- ✓ La demanda se presentó el 15 de noviembre de 2016.

#### **4. CASO CONCRETO.**

Frente al medio de control de controversias contractuales el término para la caducidad del mismo, depende del tipo de contrato, de las circunstancias fácticas y las pretensiones de la acción contenciosa administrativa, por cuanto debemos analizar si estamos en presencia de contratos de ejecución instantánea o de tracto sucesivo, si hay liquidación o no del contrato, si se pretende la declaratoria del incumplimiento o el restablecimiento por el desequilibrio económico del contrato, entre otras pretensiones.

De los aspectos relevantes del proceso tenemos que el Convenio 0345 de 2010 se suscribió el 20 de septiembre de 2010, con una duración de 12 meses, contados desde el 21 de octubre de 2010, fecha en la cual se suscribió el acta de iniciación.



Los 12 meses establecidos como plazo del Convenio 0345 de 2010 vencieron el 29 de noviembre de 2011, teniendo en cuenta la suspensión efectuada desde el 20 de octubre al 28 de diciembre de 2010.

En fecha 17 de enero de 2012, Corpoamazonia envía al Departamento del Caquetá, proyecto de Acta de Liquidación Bilateral del Convenio 0345 de 2010, y el 19 de enero de 2012, envía la invitación al Gobernador del Caquetá para que procedan a realizar la respectiva liquidación bilateral, la cual tendría lugar el 24 de enero de 2012, por lo cual, lo cual no fue posible llevar a cabo, toda vez que el Gobernador del Departamento del Caquetá no pudo asistir, por lo que Corpoamazonia procedió a realizar la respectiva liquidación unilateral del contrato el 23 de abril de 2012.

La cláusula **decima segunda** del Convenio 0345 de 2010, establece lo siguiente: **“Liquidación del convenio: Expirado el plazo para la ejecución del convenio, o cumplido el objeto de convenio, o terminado anticipadamente este, se procederá a realizar su liquidación final de mutuo acuerdo la cual se realizará de acuerdo con lo previsto en los artículos 60 de la Ley 80 de 1993 y el art. 1150 de 2008 dentro de los 4 meses siguientes.”**

En tal sentido, las partes contaban desde el **29 de noviembre de 2011 hasta el 29 de marzo de 2012** para efectuar la liquidación bilateral del convenio, la cual no se pudo llevar a cabo por falta de comparecencia del Departamento del Caquetá, por lo que se efectuó la liquidación de manera unilateral el 23 de abril de 2012, esto es, dentro de los 2 meses siguientes.

Se evidencia del proceso, que el Convenio 0345 de 2010 terminó el pasado 29 de noviembre de 2011 por vencimiento del plazo, y a partir de este momento empezaron a correr los términos de caducidad expresamente para ese tipo de contratos de tracto sucesivo y que requieren de liquidación, que eran, los 4 meses para liquidarlo de mutuo acuerdo (los cuales vencieron el 29 de marzo de 2012), 2 meses para liquidarlo unilateralmente (los cuales vencieron el 29 de mayo de 2012), y los 2 años posteriores para acudir a la sede judicial (los cuales vencieron el 29 de mayo de 2014), términos que son perentorios o preclusivos, los cuales no se pueden prorrogar o adicionar con actos administrativos pos - contractuales que expida la administración pública contratante.

En un proceso similar con ponencia del Magistrado EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE, la Sala Mayoritaria del Tribunal Administrativo del Caquetá, consideró que en asuntos como el que nos ocupa, los términos de caducidad son perentorios o preclusivos, tal como se indicó anteriormente y no pueden las partes, ya sea de manera unilateral o bilateral, modificar dicho término de orden público procesal. Al respecto se indicó en dicha providencia con amplio fundamento jurisprudencial lo siguiente:

*“Así las cosas, en el sub examine no cabe duda, que se está ante una acción incoada por fuera del término de caducidad, es decir, con posterioridad al vencimiento de los DOS (2) AÑOS que establece el artículo 136 del C.C.A. para este tipo de acciones, pues se itera que los seis meses de que disponían las partes para lograr la liquidación bilateral del contrato (4 meses a partir del 6 de mayo de 2000) o en su defecto, la liquidación unilateral (durante los siguientes 2 meses al vencimiento de los cuatro meses ya mencionados), concluyeron el 6 de noviembre del año 2000, fecha ésta a partir de la cual empezaron a correr los dos años de caducidad de la acción contractual, los que vencieron el 6 de noviembre de 2002 y la demanda sólo fue presentada el 15 de noviembre de 2002.*”

Al respecto se recuerda que el término de caducidad, una vez presentado el supuesto que marca el inicio de su contabilización, no se suspende ni interrumpe, salvo en los eventos expresamente señalados por la ley, y por ende, ninguna incidencia tiene respecto de él, la expedición de un acto administrativo que con posterioridad, disponga adoptar liquidación unilateral, pues considerarlo así, significaría permitir que las partes alteren la consolidación de tal fenómeno de orden público.

Sobre la perentoriedad de los términos de caducidad, el Consejo de Estado ha señalado que:

*“Pues bien, de todas estas características que se han mencionado emerge que una vez que se da el supuesto de hecho que el legislador ha señalado como comienzo del término de caducidad, él indefectiblemente empieza a correr y en ningún caso queda en manos de alguna de las partes la posibilidad de variar el término prefijado en la ley.*

*Por consiguiente si, cuando es menester la liquidación del contrato, hay un plazo legalmente señalado para realizarla, bien sea de común acuerdo o bien sea de manera unilateral, y si la caducidad de la acción contractual empieza a correr a partir de la respectiva liquidación, es conclusión obligada que si el plazo legalmente previsto para realizar la liquidación concluye sin que esta se hubiere hecho, irremediablemente el término de caducidad habrá empezado a correr a partir de la conclusión de este último momento y por ende, ninguna incidencia tendrá en el término de caducidad una liquidación posterior.”<sup>1</sup>*

Conforme lo anteriormente anotado, para la Sala ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción contractual, conclusión que adopta con fundamento en las siguientes razones:

El artículo 164 numeral 2, literal j) numeral iv) y v) de la Ley 1437 de 2011, reza:

**“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 (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:

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)

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 24 de julio de 2013; Expediente 23136. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 30 de enero de 2013, Expediente 23136 (Cita original del fallo que se cita). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 12 de junio de 2014, Exp. 29. 469.

*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 el presente asunto encontramos que Corpoamazonia mediante Resolución 0350 del 23 de abril de 2012 (fl. 6513 CP22), liquida de forma unilateral el Convenio 0345 de 2010, y según los hechos esbozados en la demanda, dicho acto administrativo no se notificó en debida forma, teniendo en cuenta que si bien, en su numeral 3º se ordenó notificar en forma personal o por edicto de conformidad con los artículos 44 y 45 del C.C.A, y pese a que se libró la respectiva comunicación al Gobernador del Caquetá para que compareciera a notificarse personalmente, la notificación se efectuó por edicto, el cual fue fijado desde el 17 de abril de 2012 hasta el 30 de abril de 2012, y publicada en la página web de CORPOAMAZONIA el 25 de abril de 2012.

Por su parte, el Departamento del Caquetá solicita la revocatoria de la directa de la Resolución 0350 del 23 de abril de 2012 (fl. 5632 CP 22), la cual fue despachada en forma desfavorable mediante Resolución 1149 del 28 de octubre de 2013 (fl. 6547 CP22), pero en la misma se resolvió modificar el numeral 3º de la Resolución 0350 del 23 de abril de 2012, ordenando que la misma fuera notificada personalmente o por aviso, de conformidad con la Ley 1437 de 2011, por lo que nuevamente se libró la comunicación al Departamento del Caquetá para que acudiera a Corpoamazonia a notificarse en forma personal de precitada resolución, con la advertencia, que una vez transcurridos 5 días sin que compareciera, se procedería a realizar la notificación por aviso, como en efecto ocurrió, tal como consta a folio 6551 del CP22.

La **Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012** por medio de la cual se liquida de forma unilateral el Convenio 0345 de 2010, sólo se notificó hasta el **08 de marzo de 2013**, para lo cual se indicó en el Oficio No. 00616 del 08 de marzo de 2013 (fl. 6524 CP22) el art. 69 de la Ley 1437 de 2011 y con posterioridad si hizo una fijación por edicto con base en el art. 45 del CCA; si bien es cierto, existió una irregularidad frente a la norma aplicable, lo cierto es que no había ninguna duda frente al procedimiento de notificación, que en el presente asunto se dio de manera efectiva, por cuanto era personalmente o por edicto, porque claramente el art. 308 de la Ley 1437 de 2011 establece que dicho código, se empezara a aplicar a los procedimientos y actuaciones administrativas que se inicien, así como las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia, es decir, que dicha actuación administrativa post-contractual de liquidación unilateral del convenio 0345 de 2010, se había iniciado con anterioridad al 02 de julio de 2012, por lo tanto sus notificaciones se debieron llevar a cabo, de conformidad con el Decreto 01 de 1984, como efectivamente se hizo.

Es claro que la notificación se debió efectuar con base en el CCA, la cual además que se llevó a cabo 11 meses después, lo cual no es de recibo para esta Corporación, toda vez que genera unos errores administrativos al interior de Corpoamazonia, además, cuando el Gobernador del Caquetá le presenta la solicitud de revocatoria directa, la entidad ordena notificar nuevamente con base en la Ley 1437 de 2011, lo cual no se comparte por parte de esta Corporación porque no puede modificarse una resolución expedida bajo el CCA para que se notifique con base en la Ley 1437 de 2011.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente aclarar que el Departamento del Caquetá sí conoció el contenido de la Resolución 0350 de 2012, tan es así, que solicitó la revocatoria directa del mismo, lo cual indica que se notificó por conducta concluyente, cumpliendo con el principio de eficacia y publicidad del acto, y la administración no lo revocó desde el punto de vista sustancial

frente a la liquidación del contrato, sino que revocó la forma de notificarlo, ya no bajo el CCA sino por el CPACA, ya no personalmente o por edicto, sino personalmente o por aviso, lo cual es una irregularidad que sin lugar a dudas buscaba revivir términos que ya se encontraban precluidos, lo cual no es permitido en el ordenamiento jurídico colombiano, toda vez que no era viable esa modificación, puesto que el Gobernador en calidad de representante legal del Departamento del Caquetá conocía de dicho acto, por lo tanto a la fecha de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial y de esta demanda, ya había caducidad de la acción, por cuanto los dos años y seis meses se vencieron el **29 de mayo de 2014**.

Se reitera, como primera medida, la notificación por edicto que se surtió de la Resolución 0350 de 2012, para esta Corporación se dio de manera acertada, no siendo viable la revocatoria de dicha notificación, por lo tanto desde esa época se podía entender que estaba debidamente notificada la Resolución 0350 de 2012; pero sin perjuicio de lo anterior, y en gracia de discusión, es claro que en el presente asunto, cuando en el presenta la solicitud de revocatoria directa de dicha resolución, también se dio una notificación por conducta concluyente, en el evento de que la notificación por edicto se pudiera considerar como que no fue válida, lo cual no quiere decir que a partir de esta fecha (solicitud de revocatoria directa o expedición de la Resolución 1149 del 28 de octubre de 2013), se cuenten nuevamente 2 años para poder demandar la Resolución 0350 de 2012<sup>2</sup>, y mucho menos que la notificación surtida el 04 de agosto de 2014, a la Gobernadora del Caquetá, sirviera de partida para computar el término de caducidad, resultando ser una interpretación errada, vulnerando las normas de orden procesal de las acciones contenciosas administrativas, por cuanto los términos son únicos y no pueden ampliarse o revivirse a voluntad de las partes.

Frente a la notificación por conducta concluyente tenemos que el art. 72 de la Ley 1437 de 2011 señala lo siguiente:

***“Artículo 72. Falta o irregularidad de las notificaciones y notificación por conducta concluyente. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.”***

En el mismo sentido, el Decreto 01 de 1984 establece en su art. 48 lo siguiente:

***“Artículo 48. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.***

***Tampoco producirán efectos legales las decisiones mientras no se hagan las publicaciones respectivas en el caso del artículo 46.”***

El sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, siendo Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, de fecha quince (15) de marzo de dos mil siete (2007), dentro de la radicación número: 13001-23-31-000-1997-12130-01(7477-05), se refirió a la notificación por conducta concluyente, así:

***“De otro lado figura el derecho de petición de 10 de marzo de 1997, suscrito por la actora, en el que manifestó conocer el contenido del acto de aceptación de su renuencia lo que***

---

<sup>2</sup> Igualmente contados desde esta fecha los términos, también estaría caducada la acción.

permite inferir que supo de la expedición del mismo, circunstancias que llevan a la Sala a afirmar que se notificó de la decisión por conducta concluyente, conforme al artículo 48 del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 330 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 267 de aquél (Fl. 57).

Sobre la pertinencia de aplicar la figura de la notificación por conducta concluyente, regulada en el Código de Procedimiento Civil, el Consejo de Estado en auto 11 de julio de 1996, Sección Primera, Magistrado Ponente Libardo Rodríguez Rodríguez, dijo lo siguiente:

*“De otra parte, el artículo 48 del Código Contencioso Administrativo también contempla la figura de la notificación por conducta concluyente, que tiene por finalidad convalidar o legitimar la falta o irregularidad en la notificación personal o por edicto o, respecto de los terceros, la falta de las publicaciones de que trata el citado artículo 46 ibidem, cuando ellas sean del caso, y se da en dos eventos, de acuerdo con la indicada norma: Cuando el interesado dándose por suficientemente enterado, conviene con el acto, esto es, está de acuerdo con el contenido mismo; o cuando aquél utiliza en tiempo los recursos gubernativos procedentes.*

*Al circunscribirse a los dos eventos anotados aparece claro que el citado artículo 48 presenta un vacío y es el de que no contempla la posibilidad de que el interesado, a pesar de no haberse surtido las formalidades para la notificación personal o por edicto o las mencionadas publicaciones pueda tener conocimiento de la existencia y contenido del acto, esté en desacuerdo con el mismo y no hubiere ejercido en tiempo los recursos gubernativos procedentes. Ante tal vacío, debe acudirse a las normas del Código de Procedimiento Civil, por mandato del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo.*

*El estatuto procesal civil en su artículo 330 regula la notificación por conducta concluyente, así:*

*“Cuando una parte o un tercero manifieste que conoce determinada providencia o la menciona en escrito que lleve su firma, o verbalmente durante una audiencia o diligencia, si queda constancia en el acta, se considerará notificada personalmente de dicha providencia en la fecha de presentación del escrito o de la audiencia o diligencia (...).”*

*El texto legal transcrito sirve de sustento a la modalidad de notificación anteriormente enunciada.”*

*De acuerdo con lo anterior la Sala concluye que la actora fue notificada por conducta concluyente de la decisión del Tribunal Superior de Cartagena por medio de la cual se aceptó su dimisión del cargo de Juez Decima Penal del Circuito, por lo que es improcedente su afirmación en el sentido de que desconocía el acto en mención.*

*Debe agregarse a lo anterior que la actora intentó la revocación directa del acto de aceptación de renuncia mediante oficio remitido al Tribunal Superior de Cartagena, empero dicha Corporación decidió, mediante Acuerdo No.03 de 27 de enero de 1997, desestimar dichas pretensiones, fundamentado en el artículo 122 del Decreto 1660 de 1978, tantas veces citado, conforme al cual la renuncia adquiere el carácter de irrevocable desde el momento en que es regularmente aceptada.”*

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional, en sentencia T-661 de 2014, frente a la notificación por conducta concluyente ha indicado lo siguiente:

*“La Corte Constitucional recordó que la notificación por conducta concluyente es una modalidad de notificación personal que supone el conocimiento previo del contenido de una*

*providencia judicial, satisface el cumplimiento del principio de publicidad y el derecho a la defensa y tiene como resultado que se asuma el proceso en el estado en que se encuentre, para, a partir ese momento, emprender acciones futuras.*

*Al respecto, el Código General del Proceso, en el artículo 301, advierte: "Cuando una parte o un tercero manifiesten que conoce determinada providencia o la mencione en escrito que lleve su firma, o verbalmente durante una audiencia o diligencia, si queda registro de ello, se considerará notificada por conducta concluyente de dicha providencia en la fecha de presentación del escrito o de la manifestación verbal".*

Analizar el término de caducidad de forma diferente, vulneraría las normas procesales de orden público; los principios de legalidad y seguridad jurídica, y generaría que las partes pudieran revivir términos de manera anormal, arbitraria e ilegal, con expedición de actos administrativos cuando ya se van a vencer o esta vencidos los términos procesales para iniciar las acciones contenciosas administrativas.

Salta a la vista las irregularidades de la administración, tanto de COPOAMAZONIA como del DEPARTAMENTO DEL CAQUETA, entre las cuales encontramos el no iniciar las acciones judiciales dentro de los términos y pretender revivir los términos ya precluidos y revocar parcialmente actos administrativos sin ninguna justificación, lo que genera no solo una vulneración al bloque de legalidad, sino un claro detrimento al patrimonio público, por lo tanto se compulsaran copias a la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Republica y Fiscalía General de la Nación, para que investiguen la inactividad de los representantes legales y demás funcionarios que intervinieron en la etapa contractual y pos contractual y en la expedición de los actos demandados, al optar por una actitud pasiva frente al asunto, vulnerar el ordenamiento jurídico y omitir reclamar y demandar oportunamente

Aunado a lo anterior, también se observa otra irregularidad, relacionada con la fecha en que se libra la comunicación al Gobernador del Departamento del Caquetá, para que comparezca a notificarse de forma personal del contenido de la Resolución 0350 de 2012, toda vez que se libró el 08 de marzo de 2013, siendo que el acto administrativo se profirió el 23 de abril de 2012, estos es, después de 11 meses de haberse liquidado unilateralmente el convenio 0345 de 2010, lo cual también deberá ser investigado por los órganos de control frente a Corpoamazonia, lo cual no cambia la decisión adoptada por este Tribunal Administrativo del Caquetá.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativa del Caquetá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** el medio de control de controversias contractuales incoado por el DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ en contra de CORPOAMAZONIA, por haber operado el fenómeno de la caducidad.

**SEGUNDO:** Se dispone el archivo de las diligencias, previa devolución de los anexos a la parte interesada, sin necesidad de desglose

**TERCERO:** Por Secretaría **COMPULSAR COPIAS** ante la Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación y Contraloría General de la República de Colombia, para que

adelanten las investigaciones correspondientes, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia, para lo cual se deberá anexar copia de la misma.

Esta providencia, se estudió y aprobó en Sala del 24 de agosto de 2017.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**

Magistrada  
Aclara Voto



**JESÚS ORLANDO PARRA**

Magistrado  
Aclara Voto



**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

Magistrado



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

### ACLARACIÓN DE VOTO No. 08

Florencia, 8 de septiembre de 2017.

**Radicación: 18 001 23 40 004 2016 00250 00**

**Acción: Controversia Contractual**

**Demandante: Departamento del Caquetá**

**Demandado: CORPOAMAZONIA**

**Magistrado Ponente: Álvaro Javier González Bocanegra**

La suscrita Magistrada, si bien comparte la decisión emitida en el proceso del vocativo referenciado relativa a rechazar la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad, procedo a efectuar la siguiente aclaración de voto.

En el asunto que nos ocupa, se pretende lo siguiente:

- La nulidad de los actos administrativos contenidos en:

a) Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012, por medio del cual se liquidó de forma unilateral el Convenio Interadministrativo No. 00345 de 2010.

b) Resolución No. 1149 del 28 de octubre de 2013, por medio de la cual se negó la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012 y modificó el artículo 3º de la misma.

Se consideró en el fallo aprobado por la Sala que la notificación por edicto que se surtió de la Resolución 0350 de 2012, fue acertada, no siendo viable la revocatoria directa de dicha notificación.





---

Si bien, ya el Magistrado ponente había efectuado un análisis de la caducidad a la luz de los plazos legales para efectuar la liquidación del contrato una vez terminado el mismo, conforme lo indica la Ley 80 de 1993, y en apego a precedentes judiciales sobre la materia, la consideración antes esbozada que resulta ser un *obiter dicta* no es precisa en consideración a lo siguiente:

La entidad pública demandada en este asunto, emitió un acto administrativo mediante el cual decidió liquidar unilateralmente el Convenio Interadministrativo No. 0345 de 2010 suscrito entre la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía –CORPOAMAZONÍA- y el Departamento del Caquetá. Frente a dicha decisión efectuó una notificación, la cual con posterioridad y ante una solicitud de revocatoria directa fue enmendada mediante la Resolución No. 1149 del 28 de octubre de 2013, donde dispuso modificar el artículo 3º de la Resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012, el cual quedó así: “Artículo 3º. Notificar personalmente o por aviso el contenido de la resolución No. 0350 del 23 de abril de 2012 al señor Gobernador del Departamento del Caquetá, de conformidad a lo establecido en la Ley 1437 de 2011, advirtiéndole que contra la misma procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse ante el Director General de Corpoamazonia dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación”. En cumplimiento a lo anterior Corpoamazonia agota el trámite de notificación personal de los actos administrativos prevista en la Ley 1437 de 2011 y ante la imposibilidad de efectuarla, realiza la remisión del aviso, haciéndose presente la señora JULIETA GÓMEZ DE CORTES en calidad de Gobernadora del Caquetá para efectuar la notificación personal el día 4 de agosto de 2014.

Así las cosas, lo adecuado procesalmente en concepto de la suscrita, era indicar que si bien el acto administrativo que resuelve una solicitud de revocatoria directa, no es susceptible de control jurisdiccional, y no puede revivir términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni da lugar a la aplicación del silencio administrativo -Artículo 96 de la Ley 1437 de 2011-, en el caso que nos ocupa la entidad accionada no efectuó una revocatoria del acto como lo dejó expresado en la Resolución 1149 de 2013, sino que al advertir una indebida notificación procedió a modificar la ya realizada en garantía del debido proceso, razón por la cual no se puede desconocer la facultad que tiene la administración para enmendar sus actuaciones.



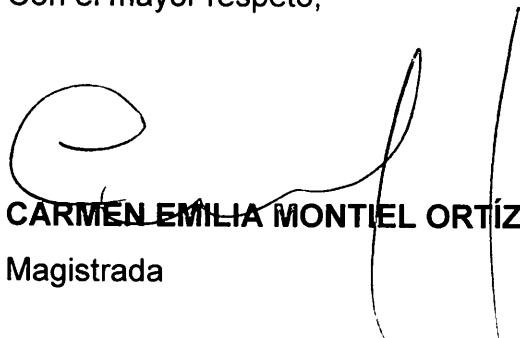
Por tal motivo, para el caso que nos ocupa el artículo 72 de la misma normativa, prevé que la notificación irregular, hace que la decisión no produzca efectos legales, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales. Entendiéndose que el Departamento del Caquetá, al solicitar la revocatoria conocía de la decisión y por ende a partir de allí era que se surtía la notificación por conducta concluyente.

Es claro, que rehacer la notificación en el caso concreto, lo efectuó la entidad accionada en desarrollo de su competencia para adelantar los procedimientos administrativos mediante los cuales cumple su función, realizando una interpretación de las normas procesales que no se puede cuestionar en esta instancia judicial para decir que era válida la primera notificación por edicto realizada, pues no se puede sustituir a la administración en su función pública cuando ello no ha sido objeto de reparo por el medio de control idóneo.

En conclusión, no se puede desconocer la facultad de la administración de enmendar o corregir sus actuaciones, máxime cuando ello no es cuestionado, sino aplicar las normas procesales previstas para el evento de la conducta concluyente demostrada por la administración pública. Se advierte que esta precisión, no altera la decisión final tomada por el ponente la cual fue compartida por la Sala de decisión.

En los anteriores términos dejo expresadas las razones de mi aclaración de voto.

Con el mayor respeto,



**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
Magistrada

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

**ACCIÓN: CONTRACTUAL**  
**ACTOR: DEPARTAMENTO DEL CAQUETA**  
**DEMANDADO: CORPOAMAZONIA**  
**RADICACIÓN: 18-001-2340-004-2016-00250-00**

**Magistrado Ponente: Dr. JESÚS ORLANDO PARRA**

**ACLARACION DE VOTO**

Con el debido respeto me permito aclarar la decisión tomada mediante la cual se rechazó la demanda por CADUCIDAD de la acción, que si bien ésta operó, el término de caducidad no se debe contabilizar conforme se expuso en la providencia, sino teniendo en cuenta las siguientes razones:

Mediante el medio de control controversias contractuales, se demandó la nulidad de la Resolución 0350 del 23 de abril de 2012, mediante la cual se liquida de manera unilateral el convenio 00345 de 2010; la Resolución 1149 del 28 de octubre de 2013, mediante la cual se negó la revocatoria directa solicitada por la demandante de la Resolución 0350 del 23 de abril de 2012 y se modificó el artículo 3º de la misma, el cual dispuso notificar nuevamente de forma personal, la Resolución 0350, y se declarara el incumplimiento del convenio por parte de la demandada y se condenara a pagar unas sumas de dinero.

En la providencia que aclaró, se dice, que la demandante disponía hasta el 29 de mayo de 2014, para presentar la demanda en contra de la Resolución para que no operara la caducidad de la acción; igualmente, que Corpoamazonia disponía hasta el 29 de mayo de 2012, y trae acollación el fundamento expuesto en un caso similar donde fue ponente el doctor EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE (2002-00370-00), esto es que la caducidad cuenta desde el mismo momento en que culmina el plazo del convenio, y no se tiene en cuenta para contabilizar los términos de la caducidad la ejecutoria del acto que lo liquida, porque no tiene ninguna incidencia, sobre esta tesis el suscrito se apartó y al respecto expuso en aquel salvamento voto:

“...Si en gracia de discusión se aceptará que el 6 de mayo de 2000, se terminó el contrato y a partir de esta fecha se deben contabilizar los seis meses, cuatro del artículo 60, y los dos meses del literal d) del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A., y que éstos finalizaban el 6 de noviembre del mismo año, debe decirse si duda alguna que el FNCV, cumplió con ese presupuesto, al liquidarlo unilateralmente según Acta de Evaluación y Liquidación Unilateral del Contrato No. 11-0331-0-99 del 24 de agosto de 2000, visto a Folios 74 a 83, C.P., que fue la misma que propuso de manera bilateral el interventor, el 06 de mayo del 2000, que no firmó

Procilco, (Folios 36 - 40, cuaderno de anexos de la demanda); decir que no se liquidó dentro del término de los seis meses es desconocer la prueba aportada; ahora que se haya aprobado mediante la Resolución No. 0457 del 17 de mayo de 2001, no implica per se, que no se haya realizado dentro del término; ahora, en la práctica de la realidad del trámite del proceso contractual, debo decir sin duda alguna, que el acto que termina o finaliza el contrato no es propiamente el 6 de mayo, hay que recordar que la Resolución que impone la multa, dispone también la liquidación unilateral del contrato y éste solo adquiere firme el 27 de octubre de 2000, y ya el FNCV, ya había liquidado unilateralmente el contrato, por tanto debe concluirse, que la liquidación si se efectuó dentro del término e incluso sin haberse iniciado éste, si se contabilizan los seis meses después de ejecutoriada la Resolución 312 del 27 de abril de 2000, que fue el 27 de octubre del mismo año.

Ahora, surge el siguiente interrogante: ¿Es lo mismo la practica de la liquidación que la aprobación de la liquidación del contrato?; para resolverlo debemos acudir a lo que establece el artículo 61 de la Ley 80 de 1993, vigente para la fecha que dispone:

“...Artículo 61º.- *De la Liquidación Unilateral.* Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdos 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.

Como se desprende de la citada norma hay dos eventos claramente diferenciados, uno, realizar de manera directa y unilateralmente la liquidación, que no es otra cosa que hacer las operaciones contables, ajustes, revisión de costos y valores, en otras palabras es el balance final del contrato, realizado por la entidad; el segundo evento la adopción o aprobación mediante acto administrativo, para que se cumpla la ritualidad de todos los actos administrativos, para darlo a conocer a la persona con quien se contrató y pueda controvertirlo mediante los recursos respectivos; siendo así, se retoma, lo que se ha venido planteando en este salvamento, si se realizó la liquidación dentro del término no operó la caducidad, la aprobación no conlleva per se la realización sino la adopción como lo dice la norma.

Ahora, respecto de la caducidad del literal d), del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A., que consagra:

“...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;

El contenido de esta normativa, es claro y expreso, al determinar con su precisión y diferenciación los dos eventos que trata también el artículo 61 de la Ley 80 de 1993, al decir de manera, que en los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, es decir la practicada o realizada por la entidad, el término comenzará a correr dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe; si en el caso que nos ocupa se insiste, el FNCV, realizó, practicó efectuó la liquidación, dentro de los seis meses, la caducidad necesariamente debe contabilizarse a partir de la ejecutoria del acto que la aprueba, y éste se dio el 17 de mayo de 2001, el término de caducidad vencía 17 de mayo de 2003, por tanto no se configuró la caducidad de la acción.

Planteamiento que toma fuerza cuando el legislador expuso después de la puntuación, “...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; aquí fue el querer de legislador, que si no se liquidaba dentro de los dos meses siguientes a los

cuatro que consagra el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, el término se contabilizaba a partir del vencimiento del término que disponía para liquidar; situación que no se enmarca en este asunto, porque vuelve y se reitera, el FNCV, liquidó oportunamente el contrato incluso, sin quedar en firme el acto que finalizó el contrato que fue la Resolución 312 del 27 de abril de 2000, y no fue el acta de liquidación bilateral que solo suscribió el Interventor, el 6 de mayo de 2000, y la liquidación se materializó mediante el Acta de Evaluación y Liquidación Unilateral del Contrato No. 11-0331-0-99 del 24 de agosto de 2000 (Folios 74 a 83, C.P.), siendo aprobada, con la Resolución 0457 del 17 de mayo de 2001.

Sobre la caducidad ha dicho el Honorable Consejo de Estado:

“...Como es bien sabido, el término de caducidad consagrado en las disposiciones legales para el caso de la acción de controversias contractuales ha variado de manera significativa durante los últimos años, de conformidad con la reseña que se sintetiza a continuación: El texto original del artículo 136 del Decreto-ley 01 de 1.984, contenido del Código Contencioso Administrativo -C.C.A.-, estableció que las acciones relativas a contratos “... caducarán a los dos (2) años de expedidos los actos u ocurridos los hechos que den lugar a ella”. Posteriormente, el artículo 23 del Decreto-ley 2.304 de 1.989 modificó el aludido artículo 136 del C.C.A., para efectos de señalar que esas mismas acciones contractuales “... caducarán en dos (2) años de ocurridos los motivos de hechos o de derecho que le sirvan de fundamento”. En 1993, haciendo referencia expresa a la responsabilidad de las entidades estatales prevista en el artículo 50 de la Ley 80 -norma que dice relación con “... las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y causen perjuicios a sus contratistas ...”, en su artículo 55 determinó que “La acción civil derivada” precisamente de esas actuaciones u omisiones “... prescribirá en el término de veinte (20) años, contados a partir de la ocurrencia de los mismos.” Si bien el texto de la norma menciona la prescripción de las acciones, esta Corporación entendió que la misma regulaba, en rigor, el término de caducidad para los eventos de conductas contractuales antijurídicas, mientras que asuntos diferentes como la impugnación de actos contractuales o el cuestionamiento de conductas no imputables a las partes seguiría rigiéndose por el término de caducidad contemplado en el Decreto-ley 2.304 de 1.989. La Ley 446 expedida en 1.998, regulación actualmente vigente, modificó la normatividad anterior para efectos de concretar, en el artículo 136 del C.C.A., la regla general de que en las acciones “... 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”. A lo anterior se agrega que esa misma norma legal incluyó algunas variaciones en cuanto a la caducidad de la acción contractual, dependiendo de algunas hipótesis fácticas relacionadas con la clase, modalidad o características de algunos contratos, 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; “e) La nulidad absoluta del contrato podrá ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio Público o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) años siguientes a su perfeccionamiento. Si el término de vigencia del contrato fuere superior a dos (2) años, el término de caducidad será igual al de su vigencia, sin que en ningún caso exceda de cinco (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento. ...”. “f) La nulidad relativa del contrato, deberá ser alegada por las partes dentro de los dos (2) años, contados a partir de su perfeccionamiento”. Nota de Relatoría: Ver Auto del 19 de febrero de 2004, 24427, Actor: Caja Promotora de Vivienda Militar.

En el caso que ocupa esta aclaración se origina, sobre la tesis que la caducidad se debe contar a partir de la ejecutoria del acto que aprueba la liquidación, de donde a pesar de las innumerables irregularidades efectuadas por Corpoamazonia, en lo que respecta a la notificación de la Resolución 00350, que el ponente resaltó explícitamente, en la providencia objeto de aclaración y que efectivamente ameritan investigación al respecto por parte de los entes de control; estas irregularidades, son las que llevan al suscrito aclarar voto, y estas fueron las siguientes: a folio 6529, la Secretaria Ejecutiva de Corpoamazonia, certifica que la citada resolución fue notificada por edicto, sin dar explicaciones del porque no se hizo personalmente, y que ésta se cumplió, quedando ejecutoriado el acto el 30 de abril de 2013, de donde para mi modesto entender, los términos cuentan a partir del día siguiente de efectuada la notificación, comunicación, publicación o ejecución de los actos administrativos que liquidan el contrato conforme a la normativa expuesta, en este caso no hay una explicación válida porque se efectuó ésta notificación por edicto un año después; la notificación por edicto se hizo conforme al CCA, norma aplicable para asuntos, que nacieron antes del 2 de julio 2012, por tanto si la Resolución quedó ejecutoriada el 30 de abril de 2013, el término de caducidad vencía el 30 de abril de 2015 y no el 29 de mayo de 2014, como dice la ponencia, teniendo en cuenta lo dispuesto en el literal d), del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A., que consagra: "...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."

Ahora, la irregularidad en dicha actuación administrativa se hizo más evidente, cuando el Gobernador propone revocatoria directa de la Resolución 00350, y Corpoamazonia, expide casi seis meses después la Resolución 1149 del 28 de octubre de 2013, donde niega la revocatoria y modifica el artículo 3º de la 00350 y ordena notificar nuevamente la resolución conforme al CPACA, cuando ya había sido notificado conforme al C.C.A., y quedado ejecutoriada el 30 abril de 2013, aplicar el nuevo procedimiento era totalmente improcedente, en razón a que la actuación administrativa se inició en vigencia del C.C.A., y no del CPACA, pero si en gracia de discusión se dijera que este proceder fuere legal que no lo fue, y efectuada la notificación conforme al CPACA, de acuerdo al documento visto a folio 6551, se le fijó aviso de notificación al Gobernador, habiéndose efectuado el 27 de noviembre de 2013, cuyo término expiraría cinco días después conforme al artículo 68 del CPACA, es decir el 4 de diciembre de 2013, por tanto la caducidad iría hasta el 5 de diciembre de 2015; y respecto a lo ordenado por el Director de Corpoamazonia (fol.6552), de notificar nuevamente la resolución 00350, se hace más evidente la suma de irregularidades, respecto de la notificación realizada por Corpoamazonia, que le permite prorrogar el término de caducidad a pesar de estar ejecutoriada la Resolución 00350 desde el 30 de abril de 2015, de donde le permite al Departamento acudir a la jurisdicción a demandar cuando ya había claudicado el término para hacerlo.

Cordialmente,

El Magistrado,

  
JESUS ORLANDO PARRA