

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 5 de Noviembre de 2020.

Auto Interlocutorio nro. 87

MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA FEUILLET PALOMARES

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
EXPEDIENTE:	76001-33-33-003-2019-00127-01
DEMANDANTE:	PROYECTOS DE INGENIERÍA S.A. PROING S.A.
DEMANDADO:	EMCALI EICE ESP
ASUNTO	CONFIRMA AUTO

Providencia discutida y aprobada en Sala y Acta de la fecha No. 11

I. OBJETO DE LA DECISION

Se resuelve el recurso apelación propuesto por la parte demandante contra el auto interlocutorio nro. 764 del 16 de julio de 2019, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cali, que rechazó la demanda por caducidad del medio de control de reparación directa.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de reparación directa consagrado en el artículo 140 del CPACA, la sociedad Proyectos de Ingeniería S.A. PROING S.A, demanda a EMCALI EICE ESP y solicita la indemnización por los daños y perjuicios materiales causados por el enriquecimiento sin causa, al no pagar las actividades de mantenimiento locativo desarrolladas por PROING S.A. entre el 26 de marzo de 2015 y el 14 de agosto de 2015.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto interlocutorio nro. 764 del 16 de julio de 2019¹, el Juzgado Tercero Administrativo de Cali rechazó la demanda.

Expuso que inicialmente el despacho consideró que el medio de control pertinente era el de controversias contractuales, sin embargo, en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia, acogió la postura asumida por el apoderado judicial de la parte demandante y, en consecuencia, asumió que el presente asunto debe ser tramitado a través del medio de control de reparación directa.

¹Ver folios 106 a 108



El juzgado resaltó que el objeto del litigio va encaminado a la declaratoria de enriquecimiento sin causa de EMCALI por el no pago de las actividades de mantenimiento locativo desarrolladas por PROING S.A., entre el 26 de marzo de 2015 y el 14 de agosto de 2015, que a criterio de la entidad demandada era un hecho cumplido y no actividades que se encuentren cubiertas por el Contrato Marco nro. 800-GA-CO-0922-2014.

Dijo que en el presente caso operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de reparación directa, por lo que la demanda debe ser rechazada porque el conocimiento del hecho dañoso causado a la firma contratista, no pago de las actividades desarrolladas por fuera del objeto contractual, se configuró a más tardar el 01 de enero de 2017, esto es, al día siguiente a la firma del “ACTA DE RECIBO FINAL DE BIENES Y SERVICIOS” del 31 de diciembre de 2016, oportunidad en la que tuvo certeza que la entidad contratante no reconocería el pago de las mayores cantidades por los mantenimientos locativos realizados entre el 26 de marzo de 2015 y 14 de agosto de 2015.

Argumentó que, en ese sentido, el término de caducidad comenzó a correr a partir del 01 de enero de 2017 y se interrumpió el 24 de mayo de 2018 con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 20 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali, esto es, cuando faltaban 7 meses y 7 días para vencer el término de caducidad, por tanto, anotó que el término se reanudó el 23 de julio de 2018, día hábil siguiente a la expedición de la constancia de no acuerdo, 19 de julio de 2018. En consecuencia, al ser presentada la demanda el 19 de marzo de 2019, el medio de control caducó.

Concluyó, que el termino de caducidad no se debe contar a partir de la fecha de celebración de la audiencia de conciliación ante la Procuraduría 20 judicial II para asuntos administrativos, 19 de julio de 2018, pues la parte demandante ya sabía que la entidad demandada no reconocería el pago de las mayores cantidades, desde el 01 de enero de 2017.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El apoderado judicial de la parte demandante solicitó que se revocara el auto apelado y, en su lugar, se admitiera la demanda de reparación directa.

Dijo que inicialmente invocó el medio de control de controversias contractuales al considerar que existió un desequilibrio económico y un incumplimiento contractua por parte del contratante. Que presentó solicitud de conciliación prejudicial 19 de julio de 2018 para obtener el reconocimiento y pago de las actividades ejecutadas desde el 26 de marzo de 2015 al 14 de agosto de 2015, y fue en dicha diligencia que la convocada informó su posición institucional de no conciliar por estimar que lo reclamado eran hechos cumplidos. Por eso, a su juicio, es a partir del 19 de julio de 2018, que debe iniciar el cómputo del término



de caducidad del medio de control de reparación directa, porque a partir de dicho momento la parte demandante conoció la comunicación aportada por el apoderado judicial de EMCALI, en la que informó la posición de no conciliar por operar el fenómeno de hechos cumplidos.

V. CONSIDERACIONES:

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 153 del CPACA, esta Corporación es competente para conocer del recurso de apelación presentado contra la providencia de primera instancia.

2. Problema Jurídico

En atención al recurso de apelación interpuesto, corresponde a la Sala determinar si se debe confirmar o revocar la decisión del juez de primera instancia que rechazó la demanda de reparación directa, por operar el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa.

3. El ejercicio oportuno de la acción

El Consejo de Estado (2014)², en forma reiterada, ha sostenido que la caducidad se encuentra instituida para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, frente a aquellos eventos en los que determinadas acciones judiciales no se ejercen dentro de un término específico. De ahí que a las partes les corresponda asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo, que es fijado por la ley. Por ello, si no se hace en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.

Cabe resaltar que la referida figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, de acuerdo con lo previsto en las leyes 446 de 1998 y 640 de 2001; tampoco admite renuncia y, de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez.

4. Caducidad – Recuento Normativo y Jurisprudencial

Para comenzar, debe decirse que en el presente asunto el medio de control ejercido es el de reparación directa, contenido en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 y, en cuanto a la oportunidad para presentar la demanda, el literal (i) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, señaló:

“Artículo 164. La demanda deberá ser presentada:

² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de agosto de 2009, expediente nro. 36.834 (auto). Reiterado en la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”, sentencia del 26 de febrero de 2014, radicación: 250002326000199902635 – 01 (27588).

[...]

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

[...]

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de **dos (2) años**, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia **de la acción u omisión causante del daño**, o de cuando **el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo** si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.”

El Consejo de Estado (2014)³ sobre el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA manifestó:

“El propósito esencial de la caducidad es evitar que las diversas situaciones generadoras de responsabilidad se extiendan de manera indefinida en el tiempo, brindando así seguridad jurídica al convertirlas en situaciones jurídicas consolidadas. (...) la demanda de reparación directa caducará, por regla general, al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. (...) en algunos casos resulta necesario identificar el momento preciso en el cual se configura o consolida el daño para poder computar el término de caducidad del medio de control, situación que reviste de complejidad si se tiene en cuenta que en relación con el tiempo no todos los daños pueden ser verificados en un momento exacto, pues es posible que sus efectos se prolonguen en el tiempo o incluso se consoliden en una etapa posterior a la fecha de ocurrencia del hecho dañoso”.

De lo anterior se deducen dos reglas para el cómputo del término de caducidad del medio de control de reparación directa:

1. Los dos años se cuentan a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño ó,
2. Si no se configura lo anterior, los dos años se cuentan desde que el demandante tuvo o debió tener conocimiento del daño si fue en fecha posterior a la ocurrencia de la acción y omisión que lo causó, siempre y cuando pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de la ocurrencia de la actuación reprochable de la administración.

5. Caso Concreto

En el caso concreto se observa que el daño antijurídico alegado por la parte actora tiene su origen en el no pago de las actividades ejecutadas entre el 26 de marzo de 2015 y el 14 de agosto de 2015, desarrolladas por instrucciones impartidas por EMCALI en el marco del Contrato nro. 800-GA-CO-0922-2014, constituyendo dicha actividad una mayor cantidad de obra de la pactada en el

³Sección Tercera, sentencia del 27 de marzo de 2014, Consejero Ponente Dr. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero.

contrato. Según el acta de recibo final de bienes y servicios, el contrato finalizó el 31 de diciembre de 2016, en la que se dejó consignado el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

El *a-quo* consideró que el término de caducidad del medio de control de reparación directa debe contabilizarse al día siguiente de la firma del acta de recibo final de bienes y servicios, oportunidad en la cual el contratista se dio cuenta que el contratante no efectuaría el pago de los mayores valores.

Por su parte, el apoderado de la parte demandante argumentó que el momento en el cual se dio cuenta de que la entidad demandada no iba a reconocer el valor por mayor cantidad de obra fue en la audiencia de conciliación prejudicial celebrada el 19 de julio de 2018, iniciada para incoar el medio de control de controversias contractuales y declarada fallida.

Para determinar la fecha en la cual el demandante se dio cuenta de que la entidad demandada no iba a reconocer el pago de las mayores obras ejecutadas en el periodo 26 de marzo al 14 de agosto de 2015, se encuentran las siguientes pruebas:

-EMCALI EICE ESP y el representante legal de PROING S.A. suscribieron un Contrato Marco nro. 800-GA-CO-0922-2014, con el objeto de realizar las actividades necesarias para llevar a cabo el mantenimiento locativo en las plantas y sedes de EMCALI.⁴

-El 01 de septiembre de 2016, el contratista presentó un derecho de petición dirigido a la gerente de gestión humana y administrativa de EMCALI, en el que solicitó la conciliación para el pago de los trabajos adelantados en el año 2015⁵.

-El 28 de diciembre de 2016, el gerente de gestión humana y administrativa de EMCALI respondió el derecho de petición presentado por el contratista e informó que al revisar las cifras encontró que existían unas diferencias en los valores solicitados y los certificados por el supervisor del contrato⁶.

-El 31 de diciembre de 2016, las partes suscribieron el acta de recibo final de bienes y servicios, en el que se evidencian las actividades y bienes entregados y los valores pagados⁷.

-El 19 de julio de 2018, la Procuraduría 20 Judicial II para asuntos administrativos suscribió el Acta nro. 192, a través de la cual declaró fallida la conciliación prejudicial convocada por la sociedad PROING S.A., convocada como requisito de procedibilidad para presentar el medio de control de controversias

⁴ Ver folio 118

⁵ Ver folio 181

⁶ Ver folio 184

⁷ Ver folio 185

contractuales en contra de EMCALI EICE ESP. En dicha diligencia, la entidad demandada alegó hechos cumplidos⁸.

-El 18 de enero de 2019, la Procuraduría 18 Judicial II para asuntos administrativos expidió el auto nro. 022 con el que declaró que la solicitud de conciliación prejudicial presentada por el representante de PROING S.A. no procede porque, con anterioridad, el asunto fue conocido por la Procuraduría 20 Judicial II, y ya se agotó el requisito de procedibilidad el 19 de julio de 2018⁹.

Teniendo en cuenta las anteriores piezas procesales, para la Sala, la fecha de expedición del acta nro. 192, 19 de julio de 2018, no constituye el momento en el que el demandante tuvo conocimiento del hecho antijurídico, no pago de la mayor obra ejecutadas el 26 de marzo de 2015 y el 14 de agosto de 2015 por parte de EMCALI, ya que: **1)** si radicó la solicitud de conciliación prejudicial por un presunto incumplimiento contractual, pues en dicho momento ese fue el medio de control que pretendía iniciar, debía tener conocimiento del momento en el cual la entidad le negó el pago de los mayores valores para así estructurar los argumentos de la solicitud, los cuales deberían guardar concordancia con la demanda que se llegare a presentar y **2)** el demandante, al momento de suscribir el acta de recibo final de bienes y servicios del Contrato Marco nro. 800-GA-CO-0922-2014, tuvo que darse cuenta que la entidad demandada no reconocería el pago de las obras adelantadas el 26 de marzo de 2015 y el 14 de agosto de 2015, pues en el acta se dejó constancia de las actividades realizadas por el contratista, desarrolladas en un 100%, por tanto, si en dicho documento no se hizo mención a las actividades realizadas como mayor obra, quiere decir que la entidad no las tuvo en cuenta.

En consecuencia, para la Sala la fecha a partir de la cual debe contabilizarse el término de caducidad del medio de control de reparación directa es a partir del día siguiente a la expedición del acta de recibo final de bienes y servicios del 31 de diciembre de 2016, esto es, el 01 de enero de 2017, por tanto, el demandante tenía hasta el 01 de enero de 2019 para presentar la demanda, sin embargo, el 24 de mayo de 2018 se interrumpió el término de caducidad, pues presentó la solicitud de conciliación prejudicial en la Procuraduría 18 judicial II para asuntos administrativos faltando 7 meses y 7 días, y el 19 de julio de 2018 se expidió la constancia de no acuerdo conciliatorio, reanudándose el término el 20 de julio de 2018. A partir de la fecha en precedencia, el actor contaba con los 7 meses y 7 días que le restaban al momento de presentar la solicitud de conciliación para instaurar la respectiva demanda administrativa, es decir, que tenía hasta el 27 de febrero de 2019 para radicar la demanda, lo que significa que el presente medio de control caducó pues la demanda fue presentada el 19 de marzo de 2019¹⁰.

⁸ Ver folio 187

⁹ Ver folio 189

¹⁰ Ver folio 26

Radicación : 76001-33-33-003-2019-00127-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : PROYECTOS DE INGENIERÍA S.A PROING S.A
Demandado : EMCALI EICE ESP



119

7

Por los argumentos expuestos, se confirmará el auto nro. 764 del 16 de julio de 2019, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cali, que rechazó por caducidad la demanda presentada dentro del medio de control de reparación directa.

En consecuencia, se;

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio nro. 764 del 16 de julio de 2019 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cali, mediante el cual se rechazó la demanda, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Una vez en firme la presente decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de Origen, cancélese su radicación y sin costas en esta instancia.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados


PATRICIA FEUILLET PALOMARES


LUZ ELENA SIERRA VALENCIA


OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT