



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, dos (2) de octubre de dos mil veinte. (2020)

Proceso : 50001-2331-000-2002-30223-01
Medio de control : Controversias Contractuales
Demandante : FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES
sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VICHADA
Decisión : Se modifica la decisión

Procede la Sala de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio el día 15 de febrero de 2019 mediante la cual se declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de demanda y se inhibió para emitir fallo de fondo. Lo anterior, en cumplimiento de los Acuerdos PCSJA19-11448 de fecha 19 de noviembre de 2019 y No. PCSJA20-11596 de fecha 14 de julio de 2020, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que remitió a este Tribunal procesos del sistema escritural que se encontraran para sentencia en el Tribunal Administrativo del Meta.

1. ANTECEDENTES

1.1. Demanda

El FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES -sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE-¹ instauró demanda en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales contra el Departamento del Vichada, por incumplimiento en el contrato interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, cuyo objeto era el mejoramiento de las vías en la Vereda Pavanay del Municipio de Santa Rosalía – Vichada.

1.2. Pretensiones y condenas²

La parte demandante las solicitó de la siguiente manera:

"1.- Que se declare que el Departamento del vichada y/o solidariamente el señor GILBERTO PULIDO PERDOMO, en su calidad del Gobernador del Departamento de Vichada para la época de los hechos han incumplido el contrato Interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, celebrado entre el DEPARTAMENTO DEL VICHADA Y EL FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES.

¹ En adelante la parte demandante

² Folio 1 del expediente.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

2.- Que como consecuencia del incumplimiento del contratista, **DEPARTAMENTO DEL VICHADA**, y/o solidariamente el señor **GILBERTO PULIDO PERDOMO**, se condenen a pagar a favor del **FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES**, todos los daños y perjuicios causados, con la correspondiente indexación moratoria a que haya lugar y por las sumas que resulten demostradas conforme a tasación pericial y a los hechos indicados en la demanda, desde el momento en que se origino (sic) el incumplimiento hasta la fecha en que efectivamente se haga su pago.

3.- Que se ordene al contratista **DEPARTAMENTO DEL VICHADA**, Y/O solidariamente el señor **GILBERTO PULIDO PERDOMO**, la devolución del anticipo (el saldo por amortizar 2-6-6 A) por la suma de diecisiete millones quinientos mil pesos (\$17.500.000 m/cte), con la correspondiente corrección monetaria, intereses comerciales, teniendo en cuenta la fecha de entrega del mismo y la fecha en que se haga la devolución de conformidad al artículo 178 del C.C.A., para ajuste del valor, no amortizado a favor de la entidad demandante, es decir, las sumas antes mencionadas debidamente actualizadas.

4.- Que se condene en costas a los demandados."

1.3. Hechos o fundamentos del medio de control³

Como fundamentos de hecho de las pretensiones, se tienen:

- Entre el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Departamento del Vichada se suscribió el día 2 de diciembre de 1998 contrato Interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, cuyo objeto era el mejoramiento de vías en la Vereda Pavanay del Municipio de Santa Rosalía – Vichada.
- El plazo de ejecución del contrato se estipuló en tres meses, contados a partir de la fecha del pago del anticipo.
- El valor total de contrato se estableció en la suma de \$36.850.000.
- El 9 de julio de 1999 se le entregó al Departamento del Vichada en su calidad de contratista, la suma de \$17.500.000, por concepto de anticipo.
- El 9 de agosto de 1999 se suscribió acta de inicio de obra, pactándose como fecha de terminación el 30 de noviembre del mismo año.
- El 30 de septiembre de 1999 se suscribió acta de suspensión del plazo, desde el 1° al 22 de octubre de 1999, estableciéndose como nueva fecha de ejecución del contrato el 22 de diciembre de 1999.
- El Fondo Nacional de Caminos Vecinales requirió en varias oportunidades al contratista para suscribir acta de liquidación del contrato.
- El 30 de noviembre de 1999 se suscribió acta de recibo final de obra, firmada por el interventor de la obra y el Jefe de Construcción o mantenimiento.
- El 30 de noviembre de 1999, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales procedió a la liquidación unilateral del contrato de obra.

³ Folios 2 a 4 del expediente.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

- Mediante comunicaciones del 5 y 18 de abril de 2000, el Departamento del Vichada solicitó al Subgerente técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, el segundo desembolso del convenio por cumplimiento del contrato.

- Mediante Resolución No. 0518 del 1º de junio de 2001, el Gerente del Fondo Nacional de Caminos Vecinales declara en firme el acta de liquidación del contrato No. 78-0056-0-98. Dicha decisión se notificó por edicto desfijado el 5 de julio de 2001.

1.4. Fundamento de derecho

Se citan como fundamento las siguientes disposiciones:

Código Contencioso Administrativo: artículos 83, 87, 135 y demás normas concordantes.

Ley 80 de 1993: artículo 5 numeral 25 y 29; 52 y demás normas concordantes.

1.5. Contestación de la demanda⁴

La entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de la misma, manifestando como razones de su defensa que el objeto del contrato interadministrativo de ejecución de obra fue cumplido y que como consecuencia de ello, es el Fondo Nacional de Caminos Vecinales quien debe pagarle el 60% del excedente correspondiente a la suma de \$17.500.000 con la correspondiente corrección monetaria e intereses comerciales, de conformidad con lo establecido en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.

Así mismo indicó, que el Fondo Nacional de Caminos Vecinales expidió la Resolución No. 518 del 2001; más sin embargo, no obra dentro del plenario que dicha decisión se hubiera notificado, lo que generó ineficiencia del acto administrativo y por tanto no ha adquirido firmeza y no es posible exigir su ejecución.

2. SENTENCIA APELADA⁵

El Juzgado Noveno (9º) Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio, en providencia del 15 de febrero de 2019 resolvió:

“PRIMERO: DECLARAR probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda e inhibirse para emitir fallo de fondo, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Sin condenar en costas. Por Secretaría, liquidense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

TERCERO: Una vez ejecutoriado este fallo, archivar el expediente, previas las anotaciones de rigor.”

⁴ Folios 209 a 213 del expediente.

⁵ Folios 848 a 855 del expediente.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

Como sustento de su decisión, el *a quo* señaló que de las pruebas allegadas al proceso, se tenía que el día 2 de diciembre de 1998 se suscribió contrato interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98 entre el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Departamento de Vichada, con el objeto de lograr el mejoramiento de vías en la Vereda Pavanay del Municipio de Santa Rosalía – Vichada; que el valor de dicho negocio jurídico ascendió a la suma de \$36.850.000 y que el plazo de su ejecución era de 3 meses contados a partir de la fecha de pago del anticipo.

Que dicha erogación se realizó el 9 de agosto de 1999, momento a partir del cual inició el conteo del término de ejecución contractual, el cual culminaba el 8 de noviembre de 1999, no obstante la obra se suspendió por 22 días, siendo entonces el nuevo término de finalización el 30 de noviembre de dicho año.

De esa manera apareció acreditado que el 30 de noviembre de 1999, el interventor del mencionado contrato suscribió acta de evaluación y liquidación unilateral, conforme al cual hubo un saldo negativo para el contratista por valor de \$17.500.000.

Posteriormente, mediante Resolución No. 0518 del 01 de junio de 2001 el Gerente General del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, declaró en firme la liquidación del contrato interadministrativo No. 78-0056-098.

Pese a que la Resolución No. 0518 del 2001, indicó que mediante la misma se declaraba en firme la liquidación del contrato, lo cierto es que ese acto administrativo se constituye en la verdadera liquidación pues fue firmado por el representante legal del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, quien es el único legitimado para actuar por la entidad. Además, en dicho documento se vio reflejado el balance final del contrato interadministrativo.

Ante ello, la Resolución No. 0518 del 2001 se tendría como el acto administrativo de liquidación unilateral del contrato, decisión que no se demostró hubiere sido notificada al Departamento del Vichada en debida forma, lo que impide que la misma goce de eficacia, sin que ello implique por sí solo su nulidad.

Así las cosas, existiendo acto administrativo liquidatorio del contrato, el mismo se presume legal y por tanto, debió ser demandado por la parte actora, siendo imposible entrar a estudiar lo relacionado con el incumplimiento alegado, pues cualquier decisión que se tomara al respecto, desconocería el acto mencionado, configurándose de esta manera ineptitud sustancial de la demanda al no haberse demandado la Resolución No. 0518 de 2001.

No hubo condena en costas, al no haberse evidenciado una conducta temeraria o de mala fe de la parte vencida.

2.1. RECURSO DE APELACIÓN⁶

El Ministerio de Transporte como sucesor procesal del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, interpuso y sustentó dentro de la oportunidad legal el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia que declaró probada

⁶ Folios 870 a 873 del expediente

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y se inhibió para emitir fallo de fondo.

Indicó la parte actora que en el caso concreto, la liquidación del contrato No. 78-0056-0-98 respondía a la exigencia legal establecida por el ordenamiento jurídico legal vigente y no al capricho del extinto Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

De ahí que en observancia a lo normado y ante la renuncia del Representante Legal del Departamento del Vichada de comparecer ante el Fondo Nacional de Caminos Vecinales a liquidar conjuntamente el contrato No. 78-0056-0-98, se liquidó de forma unilateral y posteriormente se expidió la Resolución 0518 de 2001.

Dicho esto y acreditado suficientemente el incumplimiento del contrato de obra, la parte demandante lo que pretende es obtener un pronunciamiento de fondo a las pretensiones de la demanda.

Lo planteado por el fallador de primera instancia resulta ilógico, ya que no considera que fuera necesario demandar la nulidad de la liquidación unilateral de contrato, para solicitar el incumplimiento del contrato estatal.

3. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo del Meta admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 15 de febrero de 2019 proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio. Posteriormente, se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión; y vencido este, el traslado al Ministerio Público ante esa Corporación, para que emitiera concepto.

3.1. Alegatos de segunda instancia.

Solo la parte demandante presentó sus alegatos de conclusión, reafirmando lo expuesto en la primera instancia.

3.2. Concepto del Ministerio Público.

El Representante del Ministerio Público Delegado ante el Tribunal Administrativo del Meta, no emitió concepto dentro del presente asunto.

4. CONSIDERACIONES DE LA SALA

4.1. Competencia.

El Artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, dispuso el tema de transición y vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo "CPACA", de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior. (Subrayado de la Sala)

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la demanda fue presentada el día 23 de julio de 2002, es claro que se deberá regir por las normas anteriores a la Ley 1437 de 2011, esto es, el Decreto – Ley 01 de 1984.

En este sentido, según el artículo 133 del Decreto – Ley 01 de 1984 "Código Contencioso Administrativo", al Tribunal se le asignó el conocimiento en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

4.2. Problema jurídico

La controversia consiste en dilucidar, si hay lugar a revocar la sentencia proferida el día 15 de febrero de 2019 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio, que declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de demanda y se inhibió para emitir fallo de fondo.

En esa medida, deberá determinarse si la entidad contratante cuando solicitó la declaratoria del incumplimiento del contrato por parte del contratista y los correspondientes perjuicios que como consecuencia de ello se le generaron, estaba obligada a incluir la pretensión de nulidad del acto administrativo de liquidación unilateral del negocio jurídico.

En caso de que se llegare a demostrar que la entidad contratante no estaba obligada a ello y que por tanto, la decisión proferida en ese sentido por la primera instancia no estuvo ajustada a derecho, se procederá a determinar entonces lo relativo a si el medio de control de controversias contractuales fue impetrado dentro de la oportunidad legal.

4.3. Solución al caso

4.3.1. El acto de liquidación unilateral del contrato. Naturaleza y contenido

En cuanto a la etapa de liquidación del contrato se observa que los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 determinan un procedimiento, que puede adelantarse: **i)** en forma bilateral, mediante el mutuo acuerdo, es decir en un escenario auto compositivo en el que se permite incluir las conciliaciones y las transacciones del caso, o **ii)** de manera unilateral cuando "el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de la misma", caso en el cual se dispuso que la liquidación "será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición".

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

En ese sentido, se tiene que el acto de liquidación del contrato resume toda la ejecución contractual y tiene un objeto específico, cual es el de definir el saldo final, es decir, en caso de que así suceda quién le debe a quién y cuánto.

Dicho acto es básicamente técnico y económico, por cuanto se funda en la consolidación de las actas de avance y del estado final, de acuerdo con la medición de la ejecución del objeto del contrato, la cual se expresa en términos monetarios en el denominado balance de liquidación, contentivo de las cifras que reflejan el valor en pesos de dicho cumplimiento y el monto final de las obligaciones de las partes.

Así las cosas, el acto administrativo de liquidación unilateral del contrato no es solo un acto o una relación de hechos constatados y cuantificados, toda vez que el balance refleja una o varias decisiones de contenido económico *-en cuanto decide el resultado final de la posición acreedora o deudora del contratista frente a la Administración-* las cuales necesariamente deben adoptarse en consideración o en aplicación de las reglas del contrato y de la Ley al caso particular.

Ante la falta de acuerdo entre las partes, la Administración está facultada por la Ley para determinar el valor de las partidas en cuanto a la cantidad de obra recibida, los mayores valores que deban pagarse, los gastos de administración e imprevistos que deben reconocerse, los montos no ejecutados o los excedentes cuya devolución resulta exigible, para lo cual debe apreciar los hechos económicos y asignarles su valor de acuerdo con la Ley y el contrato.

Como consecuencia, es preciso entender que el acto de liquidación unilateral del contrato implica la consideración y la adopción de una postura interpretativa acerca del cumplimiento de las obligaciones y/o deberes de las partes en el contrato, además de la apreciación sobre las reglas de liquidación de acuerdo con la causa de terminación del contrato.

A la luz de la Ley 80 de 1993 el acto de liquidación unilateral es más que un corte o un estado de cuenta final, por cuanto: i) se debe producir previo un procedimiento en el que se busca acordar, conciliar o transigir sobre la ejecución contractual y ii) incluye una decisión fundada en la debida consideración de los hechos económicos y las reglas del contrato y de la ley para su valoración.

Todo lo anterior lleva a evidenciar que el acto administrativo de liquidación unilateral del contrato que se rige por la Ley 80 de 1993 produce una situación jurídica concreta para el contratista y, por ello, no se puede tratar como un simple hecho, dado que contiene una decisión con efectos jurídicos vinculantes, los cuales, por la categoría legal de acto administrativo que le asigna el artículo 61 de dicho precepto normativo, está amparado por la presunción de firmeza y legalidad.

Estos atributos del acto administrativo de liquidación unilateral del contrato se corresponden con los que la Ley reconoce, como por ejemplo los referidos en los artículos 64 y 68 del Código Contencioso Administrativo, que establecen, respectivamente, el carácter ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos y la condición de título ejecutivo reconocida a la liquidación final del contrato.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

Ahora bien, debe señalarse que el Honorable Consejo de Estado ha reiterado de manera constante que cuando se pretenda que se declare el incumplimiento del contrato y como consecuencia de ello, se reconozcan y paguen los perjuicios generados, debe incluirse en caso de haberse expedido acto administrativo de liquidación unilateral del negocio jurídico, la pretensión consistente a la declaratoria de nulidad del mismo. La inobservancia de ello, da lugar a que opere la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda. Dicha Corporación con respecto a esa situación ha manifestado lo siguiente⁷:

"(...) La jurisprudencia de esta Corporación ha reiterado la necesidad de que una vez liquidado unilateralmente el contrato sólo se pueda alegar el incumplimiento de las obligaciones a través de la censura de la legalidad del acto administrativo que contiene esa manifestación de voluntad de la administración pública. En efecto, una vez que la entidad pública contratante liquida unilateralmente el negocio jurídico, en los términos establecidos en el contrato o en la ley (artículo 60 de la ley 80 de 1993), al contratista no le es viable invocar como pretensión autónoma el incumplimiento, toda vez que es necesario que se solicite y acredite la nulidad del acto administrativo correspondiente, so pena de que la acción devenga improcedente por ineptitud formal de la misma. En efecto, una vez media el acto de liquidación unilateral la única forma de controvertir aspectos relacionados con la celebración o ejecución del contrato estatal es mediante el levantamiento del velo de legalidad de que goza el acto administrativo que contiene la misma, circunstancia que toma exigente, como lo ha señalado esta Corporación, la formulación de la causa petendi y el fundamento jurídico de la responsabilidad, pues será requisito sine qua non deprecar la declaratoria de ilegalidad total o parcial del acto que contiene la liquidación así como la indicación y el desarrollo del concepto de la violación en el que se apoya la censura respectiva. Como se aprecia, no sólo es imperativo en este tipo de escenarios demandar expresamente la legalidad del acto o actos que contienen la liquidación unilateral del contrato en aras de develar la presunción de legalidad y la fuerza ejecutoria y ejecutiva de que gozan, sino que, de igual manera, es preciso enunciar y desarrollar el concepto de la violación en los términos señalados por el numeral 4 del artículo 137 del C.C.A., so pena de transgredir los derechos fundamentales del demandado al debido proceso y de defensa, sin perjuicio de que los fundamentos de ilegalidad emerjan de forma clara de la demanda, o que se trate de la trasgresión de derechos fundamentales en los términos señalados por la Corte Constitucional en la sentencia C-197 de 1999, eventos en que se podrá analizar de fondo la legalidad de la actuación administrativa". (Subrayado de la Sala)

Sin embargo, las decisiones proferidas en ese sentido por el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo han direccionado esa obligatoriedad en cabeza del contratista y no del contratante, en tanto que considera que en esos casos, la Administración ha proferido el acto de liquidación unilateral del contrato pudiendo haber desconocido o rechazado reclamaciones, siendo entonces, que al acudir a la acción contractual el afectado deba impugnarla, identificando y soportando los cargos correspondientes.

Bajo esa premisa y en criterio mayoritario, resulta ilógico que en el sub iudice se le pretenda imponer esa carga a la entidad contratante cuando es precisamente esa decisión proferida de manera unilateral a falta de consenso

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Enrique Gil Botero, sentencia de 11 de agosto de 2010, radicación número: 76001-23-25-000-1995-01884-01(16941), Actor: Corporación Cívica Daniel Gillard, demandado: Instituto Colombiano De Bienestar Familiar -ICBF-, referencia: acción contractual

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

entre las partes, la que respalda el fundamento legal para impetrar la acción de controversias contractuales, a fin de obtener el reconocimiento y pago de un saldo a su favor, valor que quedó consignado en esa acta de liquidación⁶.

De conformidad con todo lo antes mencionado, y como quiera que el Fondo Nacional de Caminos Vecinales no estaba obligado a incluir la pretensión de nulidad del acto administrativo de liquidación unilateral del negocio jurídico, es claro que fue desacertada la decisión proferida por el fallador de primera instancia, que declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, siendo entonces, procedente se revoque la misma.

Así las cosas, se procederá a determinar entonces lo relativo a si el medio de control de controversias contractuales fue impetrado dentro de la oportunidad legal.

4.3.2. Ejercicio oportuno de la acción

El FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES y el DEPARTAMENTO DEL VICHADA celebraron el contrato interadministrativo de ejecución de obras No. 78-0056-0-98 del 2 de diciembre de 1998 cuyo objeto era el mejoramiento de vías en el Departamento de Vichada, Santa Rosalia – Vereda Pavanay.

El mencionado contrato pactó la duración del mismo así:

"SEXTA.- PLAZO: El plazo del presente contrato es de TRES (3) meses contados a partir de la fecha del pago del anticipo. El plazo del presente contrato podrá prorrogarse de común acuerdo entre las partes, con las mismas formalidades de Ley."

Por último, en cuanto a su liquidación señaló:

"DECIMA.- LIQUIDACION: El presente convenio será liquidado de conformidad con los artículos 60 a 61 de la ley 80 de 1993, dentro de los cuatro (4) meses siguientes de la ejecución de la obra."

Es del caso indicar que el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 preceptúa:

"Art. 40.- Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación". (Subrayado de la Sala)

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 vigente para la época de suscripción y ejecución del contrato interadministrativo de ejecución de obra señalaba:

"ARTÍCULO 60. DE SU OCURRENCIA Y CONTENIDO. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por

⁶ Se planteó en contrario, que con la liquidación unilateral ya no procedía discutir por la entidad contratante asuntos ni contemplados ni distintos a los contenidos en dicho acto administrativo, como el de incumplimiento que reclama; para lo cual podía demandar su propia decisión en acción de lesividad o si su intención era recuperar el valor dado como anticipo, lo procedente era ejecutarlo, subsanando el reproche del *a quo* de la falta de notificación.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto, a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato." (Subrayado de la Sala)

Por su parte, el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo en la redacción que tenía antes del 8 de julio de 1998⁹ señalaba en su inciso 7º lo siguiente:

"Las relativas a contratos caducarán en dos (2) años de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento."

De las normas expuestas en precedente, se coligió por ese entonces que el término de dos (2) años para la caducidad de las acciones derivadas de los contratos que requirieran de liquidación empezaba a correr a partir del momento en que la liquidación se realizara o, si ella no se hubiere hecho, a partir de la conclusión del término que tenía la Administración para hacerlo unilateralmente.

En este sentido, la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado en auto del 8 de junio de 1995 expresó:

"En materia contractual habrá que distinguir los negocios que requieren de una etapa posterior a su vigencia para liquidarlos, de aquellos otros que no necesitan de la misma. En éstos, vale decir, para los cuales no hay etapa posterior a su extinción, cualquier reclamación judicial deberá llevarse a cabo dentro de los dos años siguientes a su fenecimiento. Para los contratos, respecto a los cuales se impone el trámite adicional de liquidación, dicho bienio para accionar judicialmente comenzará a contarse desde cuando se concluya el trabajo de liquidación, o desde cuando se agotó el término para liquidarlo sin que se hubiere efectuado, bien sea de manera conjunta por las partes o unilateralmente por la administración". (Subrayado de la Sala)

Posteriormente, el Honorable Consejo de Estado recordó las posiciones que ella había asumido en punto del plazo que tenía la Administración para liquidar unilateralmente un contrato¹⁰:

"En sentencia dictada en el proceso 5.334, proferida el día 11 de diciembre de 1989, la Sala expresó, haciendo referencia a otros fallos, que cuando termina un

⁹ Este artículo fue subrogado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 22 de junio de 2000, Expediente 12723.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

contrato, normal o anormalmente, y no existe acuerdo entre las partes, la Administración debe liquidarlo unilateralmente; que si bien la ley no fija plazos para efectuarla de mutuo acuerdo, encuentra que el "término plausible" debe ser el de cuatro meses contados a partir de aquella terminación."

En cuanto a la liquidación unilateral, esta última sentencia expresó que si no se lograba acuerdo entre los contratantes, después de vencidos los cuatro meses, la Administración debía liquidar unilateralmente el contrato dentro de los dos meses siguientes. Dicha providencia dispuso:

"Para efecto de determinar la fecha de liquidación del contrato, la Sala ha venido aceptando como término plausible el de cuatro meses: dos, a partir del vencimiento del contrato para que el contratista aporte la documentación adecuada y dos para que el trabajo se haga de común acuerdo (Sent. Enero 29/88, Exp. 3615. Actor Darío Vargas). A falta de acuerdo, estima la Sala que la entidad contratante debe proceder a la liquidación unilateral dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del término para hacer la liquidación de común acuerdo. Aunque este nuevo plazo no está previsto por la ley de manera específica, coincide con el consagrado legalmente para que se produzca el fenómeno del silencio administrativo negativo (Decreto ley 2.304 de 1989, arts. 1º y 7º) y, por esta razón, lo adopta la Sala para eventos como el que aquí se presenta".

De ésta forma, se tiene que antes de la vigencia del artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y del artículo 44 de la Ley 446 de 1998, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado ya tenía establecido que los contratos que requirieran de liquidación debían ser liquidados dentro de los cuatro meses que seguían a su terminación y que si ésta no se hacía en esa oportunidad, la entidad estatal debía liquidarlo unilateralmente dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del término anterior.

Ese criterio jurisprudencial fue el que finalmente se convirtió en disposición legal al consagrar, de un lado, el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 que los contratos debían liquidarse dentro de los cuatro meses siguientes a su terminación y al prever, de otro lado, el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 que si la administración no lo liquidaba dentro de los dos meses que seguían al plazo establecido legal o convencionalmente para ello, el interesado podía acudir para ese efecto ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dentro de los dos años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.

Lo anterior se resume en que para la época en que finalizó el contrato interadministrativo de ejecución de obra, esto es, el 30 de noviembre de 1999, las partes -FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES y EL DEPARTAMENTO DEL VICHADA- tenían como plazo para liquidar el mismo el que convencionalmente hubieren acordado -cuatro meses- y que si no era posible liquidarlo, la Administración debía hacerlo dentro de los dos meses siguientes, vencimiento éste que había sido elaborado jurisprudencialmente pero que luego se convirtió en legal en razón de lo preceptuado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998.

Una vez concluidos estos dos términos, empezaban a correr los dos años que la Ley preveía en aquel entonces como término de caducidad bien fuere para solicitar su liquidación o para cualquier reclamación judicial.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

En lo relativo a la perentoriedad de los términos de caducidad, la Subsección "C" de la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado ya había señalado que:

"La caducidad de la acción como fenómeno jurídico implica la imposibilidad de formular ante la jurisdicción unas determinadas pretensiones habida cuenta de que ha transcurrido el término que perentoriamente ha señalado la ley para ejercitar la correspondiente acción.

La seguridad jurídica y la paz social son las razones que fundamentalmente justifican el que el legislador limite desde el punto de vista temporal la posibilidad de aducir ante el juez unas concretas pretensiones y por ello se dice que la caducidad protege intereses de orden general.

Los términos para que opere la caducidad están siempre señalados en la ley y las normas que los contienen son de orden público, razones por las cuales son taxativos y las partes no pueden crear término alguno de caducidad.

La caducidad opera de pleno derecho, es decir que se estructura con el solo hecho de transcurrir el tiempo prefijado para ello, y por lo tanto el juez puede y debe decretarla aún de oficio cuando aparezca que ella ha operado.

La caducidad produce sus efectos frente a todas las personas sin que sea admisible ninguna consideración sobre determinada calidad o condición de alguno de los sujetos que interviene en la relación jurídica o que es titular del interés que se persigue proteger mediante la respectiva acción.

Finalmente la caducidad, precisamente por ser de orden público, no puede ser renunciada y no se interrumpe sino en los limitados casos exceptuados en la ley.

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, irremediamente 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.

Sostener lo contrario sería tanto como argumentar que el término de caducidad puede quedar al arbitrio de alguna de las partes.

En efecto, de no ser como se viene afirmando se llegaría a la extraña e ilegal situación de existir un término de caducidad superior al previsto en la ley en virtud de la decisión de alguna de las partes, tal como ocurriría por ejemplo en la hipótesis en que la liquidación del contrato viene a hacerse después de haber transcurrido trece (13) o más meses desde que concluyeron los plazos legalmente previstos para liquidar el contrato.

Y es que la posición que aquí se critica impondría la obligada pero errada e ilegal conclusión consistente en que el término de caducidad ya no sería de dos años contados a partir del momento en que vencieron los términos legales para liquidar el contrato, sino de treinta y tres o más meses (13 o más desde el

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

vencimiento de los términos legales para liquidar el contrato y 24 más a partir de la liquidación extemporánea), todo por decisión de quien o quienes liquidaron el contrato por fuera de los términos legalmente previstos para ello.¹¹ ¹² (Subrayas fuera de texto)

Descendiendo al caso objeto de estudio, se tiene que el contrato concluyó el 30 de noviembre de 1999, en donde de manera expresa se señaló que la liquidación se realizaría dentro de los cuatro meses siguientes, término que vencía el 30 de marzo de 2000.

Significa que ese día venció el plazo contractual convenido para la liquidación conjunta.

Como quiera que ella no se hizo en el plazo acordado, de inmediato, al día siguiente, empezaron a transcurrir los dos meses de Ley para que la Administración lo liquidara unilateralmente, es decir, hasta el **31 de mayo de 2000**, de manera que el término dispuesto por el legislador para el ejercicio de la acción de controversias contractuales se extendió hasta el **1° de junio de 2002**.

Como la demanda fue presentada el día 23 de julio de 2002, es claro que la misma se encuentra caducada.

Debe precisarse en este punto, que para la Sala el acta del día 30 de noviembre de 1999, en donde la entidad contratante considera se llevó a cabo la liquidación unilateral del contrato, no se constituye en el acto administrativo contentivo de dicha decisión, como quiera que ella fue suscrita por quien actuó como interventor de la obra y no por el representante legal del FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES, quien es la única persona a la que la Ley ha otorgado de manera expresa la competencia para comprometerla contractualmente, salvo que se haya autorizado la delegación de esa función, situación que no se probó en este caso.

Así lo ha expresado el Honorable Consejo de Estado en los siguientes términos¹³:

"(...) 12. En los contratos estatales como el que es objeto de la presente controversia, las decisiones que comprometen contractualmente a la administración, tales como la suscripción del contrato, la sanción del contratista, la interpretación, modificación o terminación unilateral del negocio jurídico, la declaratoria de caducidad del mismo o su liquidación –de común acuerdo o unilateral-, etc., le corresponden exclusivamente al representante legal de la entidad, por ser la persona a la que la ley ha otorgado de manera expresa la

¹¹ 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).

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 12 de junio de 2014, Exp. 29. 469.

¹³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA SUBSECCION B. Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH. Bogotá D.C, veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199). Actor: SOCIEDAD E.L. PROFESIONALES LTDA. Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA INCORA. Referencia: ACCION DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

competencia para comprometerla contractualmente¹⁴, salvo aquellos casos en los que lo autoriza para delegar tal función, siempre que dicha delegación se haya efectuado también en forma legal, es decir observando las formalidades dispuestas para ello, las cuales apuntan a brindar la necesaria seguridad jurídica que exigen los intereses públicos. En tal sentido, para delegar las funciones que en materia de contratación permite el estatuto contractual, deberá darse aplicación a lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 489 de 1998¹⁵ que consagra los requisitos de la delegación, al establecer:

Artículo 10. Requisitos de la delegación. En el acto de delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

El Presidente de la República, los ministros, los directores de departamento administrativo y los representantes legales de entidades descentralizadas deberán informarse en todo momento sobre el desarrollo de las delegaciones que hayan otorgado e impartir orientaciones generales sobre el ejercicio de las funciones delegadas."

Situación diferente ocurre con la Resolución No. 0518 del 1° de junio de 2001, acto administrativo que fue expedido con posterioridad por parte de la entidad demandante, la cual si cumple con los requisitos legales para constituirse en el acta de liquidación unilateral, ya que si fue suscrita por el representante legal del FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES.

Sin embargo, el que el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES hubiera expedido el acto de liquidación del contrato con posterioridad -1° de junio de 2001-, no implica de manera alguna la interrupción o modificación del cómputo de la caducidad de la acción, ni que las partes tengan, a partir de esa fecha

¹⁴ El numeral 2° del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, establece que para los efectos de esta ley, "Se denominan servidores públicos: a) las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquellas. b) Los miembros de las corporaciones públicas que tengan capacidad para celebrar contratos en representación de éstas". El artículo 11 de la misma ley establece quiénes tienen competencia para celebrar contratos en las entidades estatales, aludiendo a sus máximos jefes o representantes legales y el artículo 12 contempla su facultad de delegar total o parcialmente dicha competencia en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes. Por su parte, el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, estableció: "Artículo 21. De la delegación y la desconcentración para contratar. El artículo 12 de la Ley 80 de 1993 tendrá un inciso 2 y un párrafo del siguiente tenor: // (...) En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual. // Párrafo. Para los efectos de esta ley, se entiende por desconcentración la distribución adecuada del trabajo que realiza el jefe o representante legal de la entidad, sin que ello implique autonomía administrativa en su ejercicio. En consecuencia, contra las actividades cumplidas en virtud de la desconcentración administrativa no procederá ningún recurso". El artículo 110 del Decreto 111 de 1996, "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto", establece que la representación en materia contractual la tiene el jefe de cada órgano o sección con capacidad contractual, "(...) quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes".

¹⁵ "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

otros dos (2) años para acudir ante el Juez del contrato, pues, se repite, los términos de caducidad son de orden público y por consiguiente inmodificables.

En igual sentido se ha manifestado el Honorable Consejo de Estado a través de la sentencia de fecha 25 de abril de 2018. Radicación: 05001-23-31-000-2010-00463-01 (58890). Actor: Concorpe S.A y Cobaco S.A. Demandado: Departamento de Antioquia. Asunto: Acción de Controversias Contractuales (Sentencia). Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, en la cual dispuso:

"(...) 8.2.8.- Así, como se tiene que el plazo contractual corrió hasta el 25 de diciembre de 2005, los cuatro (4) meses que siguen vencieron el 26 de abril de 2006, los dos (2) meses subsiguientes fenecieron el 26 de junio de 2006, de manera que el término bienal dispuesto por el legislador para el ejercicio de la acción de controversias contractuales se estructuró el 26 de junio de 2008.

8.2.9.- Advertido ello y como consta que la demanda fue introducida por Concorpe S.A y Cobaco S.A el 2 de marzo de 2010, se hace evidente que la caducidad ya había operado, sin que sea relevante el que las partes celebraran en fecha por entero extemporánea la liquidación bilateral del contrato, lo que ocurrió el 20 de diciembre de 2007, por cuanto el término de caducidad empezó a correr de manera irremediable desde que concluyeron los plazos legales para realizarla.

8.2.10.- Es decir, el que el Departamento de Antioquia y el Consorcio hubieran liquidado el contrato el 20 de diciembre de 2007 no implica suerte alguna de interrupción o modificación del cómputo de la caducidad de la acción, ni implica que las partes tengan, a partir de esa fecha otros dos (2) años para acudir ante el Juez del contrato, pues, se repite, los términos de caducidad son de orden público y por consiguiente inmodificables por el querer de las partes.

8.2.11.- Entender lo contrario conduciría en este caso a que el término de caducidad sea de tres (3) años, cinco (5) meses y veinticuatro (24) días, cuando el mandato de la ley es que ella opere a los dos años contados a partir de la liquidación del contrato pero, por supuesto, siempre y cuando que esta liquidación sea oportuna ya que si este acto no se produce en los términos ya mencionados, a la conclusión de estos empieza a correr irremediable e indefectiblemente el término de la caducidad, sin que un acto liquidatorio posterior tenga la virtualidad de alterar el término legalmente previsto para la decadencia de la acción (...)."

Aunado a ello, dentro del plenario no existe prueba alguna que el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES hubiere intentado notificar personalmente el acto administrativo de liquidación unilateral del contrato al DEPARTAMENTO DEL VICHADA, y que ante la imposibilidad de ello, acudió a la notificación por edicto.

Sobre la manera en que debe llevarse a cabo la notificación de las decisiones que pongan fin a una actuación administrativa y el efecto que genera la omisión o desconocimiento de cualquiera de los requisitos dispuestos por la Ley, el Honorable Consejo de Estado ha afirmado¹⁶:

¹⁶ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA - SUBSECCION A. Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON. Bogotá, D. C., dos (02) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2000-01772-01(23949). Actor: ASOCIACION HOGAR BRIZNAS DE VIDA. Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE BIENESTAR SOCIAL DEL DISTRITO CAPITAL. Referencia: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (APELACION SENTENCIA)

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

"(...) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984 -, las decisiones que pongan término a una actuación administrativa deben notificarse de manera personal, directamente al interesado, o a su representante o apoderado.

La norma en cita, con el propósito de garantizar como mecanismo principal que la notificación del acto se surta de manera personal, previó que, en caso de que no exista un medio más eficaz para adelantar el trámite, se debe enviar al interesado una citación por correo certificado dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo anterior y ante la eventualidad de que la notificación del acto, a pesar de haberse surtido el trámite anterior, no pudiera realizarse de manera personal, en el artículo 45 de la misma codificación se dispuso que "al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará un edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia".

Como se observa, la notificación personal del acto administrativo se constituye en la forma preferente para llevar a cabo tal procedimiento, en tanto que garantiza que el sujeto destinatario efectivamente se entere del contenido de la decisión administrativa respectiva y, por ello, sólo en los casos en los que la notificación no pueda surtir por esta vía, a pesar de haberse llevado a cabo el procedimiento descrito en el artículo 44 del Decreto 01 de 1984, será posible acudir a la notificación por edicto.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos establecidos para llevar a cabo la notificación, lo que incluye que de manera principal y preferente se intente su realización en forma personal, el artículo 48 ibídem dispuso: "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".

En relación con los efectos que genera la omisión o desconocimiento de cualquiera de los requisitos dispuestos para llevar a cabo la notificación, la Corporación ha afirmado que "el desconocimiento o pretermisión de una cualquiera de las exigencias que regulan la forma de hacer las notificaciones se sanciona con la inexistencia de la notificación, y por tanto, el acto no produce efectos legales, al tiempo que se mantienen intactos los términos de que dispone el administrado para impugnarlo"¹⁷. (Subrayado de la Sala)

Por tanto, y al no probarse en el expediente la manera en que se llevó a cabo el trámite para la notificación de la Resolución No. 0518 del 1° de junio de 2001, atendiendo a lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado dicho acto administrativo podría carecer de los requisitos para producir efectos legales.

De conformidad con todo lo expuesto, es claro que la presente acción de controversias contractuales se encuentra caducada conllevando indefectiblemente a que la Sala declare probada de oficio la excepción de caducidad y niegue las pretensiones de la demanda.

¹⁷Sentencia N° 4343-02 de noviembre 13 de 2003. M.P. Ana Margarita Olaya Forero, Sección Segunda.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01

Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

En vista de ello, se modificara la decisión de primera instancia, en el sentido de declarar probada de oficio la excepción de caducidad de la acción y no la de ineptitud sustantiva de la demanda, en atención a lo planteado en párrafos precedentes.

5. Otros aspectos

5.1. Costas. La Sala se abstendrá de condenar en costas¹⁸, a la parte vencida por cuanto no asumió en el proceso una conducta que lo hiciera merecedor a esa sanción, tales como temeridad, irracionalidad absoluta a su pretensión, dilación sistemática del trámite o en deslealtad.

5.2. Comunicación y remisión. Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo – Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información; y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

6. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- MODIFIQUESE la sentencia proferida el día quince (15) de febrero del año dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio, la cual quedará así:

"PRIMERO: DECLARAR probada de oficio la excepción de caducidad de la acción, y en su lugar, NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Sin condenar en costas. Por Secretaría del Juzgado, liquidense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

TERCERO: Una vez ejecutoriado este fallo, archivar el expediente, previas las anotaciones de rigor."

SEGUNDO.- ABSTENERSE de condenar en costas en esta instancia.

TERCERO.- ORDENAR que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo del Meta, para que prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia.

¹⁸, Sentencia del Consejo de Estado del 1 de junio de 2017- Sección Segunda. C.P. Sandra Liseth Ibarra Vélez. Demandante: Isabel Cecilia Herrera Gutiérrez. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil y Universidad de Pamplona.

Radicación: 50001-2331-000-2002-30223-01


Demandante: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES sucesor procesal MINISTERIO DE TRANSPORTE

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VICHADA

CUARTO.- ORDENAR que en firme la presente providencia en el Tribunal Administrativo del Meta, se devuelva por la Secretaría de esa Corporación Judicial, el expediente al Despacho de origen-Juzgado de primera instancia, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se hace constar que este proveído fue aprobado por la Sala en sesión virtual de la fecha


LIDIA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado


YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada