

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, septiembre dieciséis (16) de dos mil veintiuno (2021)

#### SALA DE DECISIÓN

**MEDIO DE CONTROL:** ACCIÓN CONTRACTUAL  
**DEMANDANTE:** CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S  
**DEMANDADO:** UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA  
**MAGISTRADA:** TERESA HERRERA ANDRADE  
**EXPEDIENTE:** 50001-33-33-008-2019-00034-01

Resuelve la Corporación, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra el auto del 23 de abril de 2019, proferido por el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual **RECHAZÓ DE PLANO** la demanda, por haber operado la **CADUCIDAD** del presente medio de control.

#### I. ANTECEDENTES

##### PROVIDENCIA APELADA

El **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante auto de fecha 23 de abril 2019, **RECHAZÓ DE PLANO** la demanda, por haber operado la **CADUCIDAD** del medio de control.

Expediente: 50001-33-33-008-2019-00034-01  
Accionante: **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S**  
Accionado: **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**

Comenta en la demanda que pretende declarar la existencia de un contrato de prestación de servicios, suscrito por la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** y **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. SAS.**, relacionado dentro del convenio marco 022 de 2011, con el proyecto 648 de 2010, suscrito entre la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** y el **INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META**, mediante la orden contractual de servicios No. 046 de 2011.

Afirma el despacho que la fecha de suscripción de la orden contractual de servicios **No. M-OCS-INT-M-001 DE 2014 / No.046 de 2011**<sup>1</sup>, se realizó el 20 de enero de 2014, y su término de ejecución, es de 5 meses, este término se encuentra contenido en la orden contractual de servicios suscrita por las partes, así mismo. La fecha de terminación correspondió al 20 de junio de 2014.

Menciona que el término de caducidad se debe contar a partir del día siguiente de la terminación del contrato, por cumplimiento del plazo de ejecución, entonces, si la fecha de suscripción de la orden contractual Corresponde al 20 de enero de 2014, y el término de ejecución fue de 5 meses, la fecha de terminación del mismo correspondió, al 20 de junio del año 2014, y los 2 años para establecer la fecha en que operó la **CADUCIDAD**, se deben contar a partir del día siguiente hábil, es decir, desde el 21 de junio del año 2014, estimando que operó el fenómeno de la caducidad, el 22 de junio del año de 2016.

Resaltó que el demandante radicó solicitud de conciliación ante la Procuraduría 205 Judicial I para asuntos administrativos, con el fin de cumplir con el requisito de procedibilidad, el día 31 de mayo de 2018, según la certificación expedida por el ministerio público<sup>2</sup> el 13 de agosto de 2018, tiempo para el cual ya se habían cumplido ampliamente los 2 años de que trata el artículo 164 del C.P.A.C.A., y la

---

<sup>1</sup> 002 50001 33 33 008 2019 00034 01 (F1 5 al F1 13).

<sup>2</sup> 002 50001 33 33 008 2019 00034 01 (F1 25).

Expediente: **50001-33-33-008-2019-00034-01**

Accionante: **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S**

Accionado: **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**

demanda por el medio de control de controversias contractuales se radicó, el día 08 de febrero de 2019.

## RECURSO DE APELACIÓN

El Apoderado de la parte accionante impugnó la decisión<sup>3</sup>, argumentando la existencia de una prolongación de la vigencia de la orden contractual de servicios **No. M-OCS-INT-M-001 DE 2014 / No.046 de 2011**, originada en las respuestas a las reclamaciones del contratista.

Alude a que en reiteradas ocasiones, el **CONSEJO DE ESTADO**, ha expresado que los términos no pueden contabilizarse de una manera fáctica, ya que cada caso amerita un análisis particular, y en este caso, existe una prolongación de la vigencia del contrato, originada en las respuestas a las reclamaciones del contratista, en las cuales siempre le dejaron abierta la posibilidad de cancelarle el saldo adeudado y solamente se pronuncian concretamente, de manera negativa, en la diligencia de conciliación, convencidos de que lograron efectivizar el engaño, con el fin de dejar por fuera de la posibilidad de cobro al Contratista.

Dice el accionante que reclamó el pago de lo adeudado y la Universidad, prorrogó el pago mediante comunicaciones posteriores, donde manifestaba la existencia de la orden contractual de servicios **No. M-OCS-INT-M-001 DE 2014 / No.046 de 2011**<sup>4</sup>, la disponibilidad presupuestal y la existencia de la obligación por el valor convenido.

Expresa que en reiteradas ocasiones el **CONSEJO DE ESTADO**, mediante sentencias ha definido que el término de caducidad se empieza a contar a partir de la fecha en que el Ente oficial niega el pago de la obligación, negativa que se

---

<sup>3</sup> 002 50001 33 33 008 2019 00034 01 (FI 37 al FI 40).

<sup>4</sup> 002 50001 33 33 008 2019 00034 01 (FI 5 al FI 13).

Expediente: **50001-33-33-008-2019-00034-01**

Accionante: **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S**

Accionado: **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**

produce cuando en la diligencia de conciliación, manifiesta la convocada que no está dispuesta porque caducó el termino para iniciar la acción.

Cita una sentencia donde la Alta Corporación dijo: “El término para formular pretensiones relativas a controversias contractuales está contemplado en el artículo 138 C.C.A., modificado por el artículo 44, de la Ley 446 de 1998, con arreglo al cual el mismo será de 2 años, que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan como fundamento. Que, en este asunto, la fecha a partir de la cual deben contabilizarse los 2 años del término de caducidad para accionar, sería la fecha de la ejecutoria de la Resolución N.º 017, de 25 de agosto de 1998, que tuvo lugar, el 26 de septiembre siguiente, al tenor de lo dispuesto por el artículo 51 del C.C.A., aplicable en estos casos, de conformidad con la remisión que hace el artículo 77, de la Ley 80 de 1993.

Considera que se debe tener en cuenta que el demandante elevó solicitud de conciliación prejudicial. (“radicación número 2005-23-26-000-2000-02151-01. Concejero: **RAMIRO DE JESUS GUERRERO**, 26 de junio de 2014, referencia: acción de controversias contractuales”).

Culmina diciendo que, el órgano judicial no puede aplicar, de manera exegética la Ley, porque es absolutamente indispensable entender que los entes oficiales juegan con los intereses de los Contratistas, quiénes ante la amenaza de no volver a contratar, aceptan plazos desmedidos y posiciones dominantes del Estado

Para resolver se **CONSIDERA:**

## **COMPETENCIA**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A., este Tribunal es competente para conocer en 2ª instancia el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, como es, el que rechaza la demanda (artículo 243, Inciso 1º C.P.A.C.A.), se enmarca dentro de los eventos previstos en los numerales 1 a 4, del artículo 243 del C.P.A.C.A., en concordancia con lo señalado en el artículo 125 del mismo Código, decisión que fue proferida por el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, en 1ª instancia, correspondiendo su conocimiento, como superior funcional.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico se centra en si operó el fenómeno de la **CADUCIDAD** del medio de control de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**, incoado por **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S.**, en contra de la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**, o si, por el contrario, el ejercicio del medio de control fue oportuno.

### **CASO CONCRETÓ:**

El recurrente, demandante **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S.**, no comparte la decisión porque a su juicio, existe una prolongación de la vigencia del contrato, originada en las respuestas a las reclamaciones del Contratista, y la jurisprudencia ha definido que el termino de caducidad se empieza a contar a partir de la fecha en que el Ente oficial niega el pago de la obligación; además, debió tenerse en cuenta que se elevó ante la Procuraduría, conciliación prejudicial, situación que suspende el término de caducidad. (fls. 14 al 18, 25, 32 al 33 y 37 al 40 cuad. 1º)

Por su parte, la Jueza de instancia considero que el contrato efectuado por la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**, reguló sus procedimientos de contratación, a través del Acuerdo N.º 012 de 2012, el cual estipula en su artículo Nº17, que los contratos cuya cuantía no exceda de 100 SMLMV, no requieren de

liquidación y por ser de una valor de **SESENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS** (\$61.600.000), no requiere de liquidación.

Dice que el término de caducidad se debe contar a partir del día siguiente de la terminación de la orden contractual de servicios **No. M-OCS-INT-M-001 DE 2014 / No.046 de 2011**, por cumplimiento del plazo de ejecución, y la fecha de suscripción del contrato corresponde al 20 de enero de 2014, y el término de ejecución, es de 5 meses, por lo que su terminación correspondió, al 20 de junio del año 2014, por lo que el termino de 2 años para demandar, que establece el artículo 164 del C.P.A.C.A., se deberán contar desde el 21 de junio de 2014.(fl 32,33 cuad 1°)

Tenemos que, el articulo 164 del C.P.A.C.A., consagra las oportunidades para presentar la demanda del medio de medio de control de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**. La norma textualmente dispone:

**“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.

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

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

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

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

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

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

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga...”

Como ya se dijo, conforme con el convenio No.º012 de 2012, en su artículo 9º, los contratos suscritos por la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**, deben ser por escrito y pueden ser, ordenes contractuales, contratos o convenios.

En el caso que nos ocupa estamos frente a la orden contractual de servicios **No. M-OCS-INT-M-001 DE 2014 / No.046 de 2011**, por tratarse de un contrato de prestación de servicios, que por su cuantía, no requiere de Liquidación.

Según el impugnante, la caducidad de la orden contractual de servicios **No. M-OCS-INT-M-001 DE 2014 / No.046 de 2011**, se empieza a contar a partir de la respuesta negativa de pago, por parte de la Entidad Contratante, a las reclamaciones del Contratista, prolongándose la vigencia del contrato; además, que se le debe tener en cuenta la presentación de una solicitud de conciliación prejudicial.

No comparte la Sala lo afirmado por el impugnante cuando expresa que las reclamaciones del Contratista prolonga la vigencia del contrato y se debe contar la caducidad, a partir de la negativa del Contratante a pagar, pues las partes están sujetas al vencimiento del contrato y no existe la prórroga automática del mismo, se requiere de pacto expreso para prolongarlo y tal prolongación iría en contra de los principios de libre concurrencia, igualdad, imparcialidad, prevalencia de los intereses generales y de transparencia.

Así lo ha reiterado la jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO**, cuando expresa que no existen prorrogas de hecho, y en la contratación estatal no hay

normas que autoricen prorrogas automáticas. También ha precisado que las partes están sujetas al vencimiento del contrato estatal y cualquier prórroga requiere de pacto expreso entre las partes, para prolongar el plazo de ejecución, sin que se pueda suplir por la conducta de las partes. Las prórrogas automáticas están prohibidas en la Ley de contratación, en aplicación de los principios de libre concurrencia, igualdad, imparcialidad, prevalencia de los intereses generales y de transparencia.<sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup>

Como bien lo afirmó la Jueza de instancia, el término de caducidad, empieza a correr a partir del día siguiente a la terminación de la ejecución del contrato, del 21 de junio del 2014, y vencía el plazo para presentar la demanda, el 21 de junio de 2016, y la demanda fue presentada ante la Oficina Judicial, el 8 de febrero de 2019.( fl. 30 del cuad. Ppal.)

En gracia de discusión, aún si se tomara el término de la vigencia, cláusula sexta del contrato (4 meses después de la ejecución, el 21 de octubre de 2014), el término para presentar la demanda, vencería el 21 de octubre de 2016, es decir, ya habría operado el fenómeno de la caducidad.

Resalta la Sala que cuando se presentó la solicitud de conciliación prejudicial, ante la Procuraduría, el día, 31 de mayo de 2018, ya se había superado el término de los 2 años para impetrar la demanda.

En consecuencia, la Sala procederá a **CONFIRMAR** la decisión adoptada por el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, el día 23 de abril de 2019, mediante la cual se **RECHAZÓ DE PLANO** la demanda interpuesta por **CONSTRUCCIONES TENERIFE WP SAS.**, por haber

---

<sup>5</sup> Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección Tercera, subseccion c, acción contractual, sentencia del 18 de enero de 2012, expediente N.º 20461, C. P.: Olga Mélida valle De La Hoz.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Tercera, Subseccion A, Acción contractual, sentencia 26 de febrero de 2015, expediente N.º 30834, C. P.: Hernan Andrade Rincon.

Expediente: **50001-33-33-008-2019-00034-01**

Accionante: **CONSTRUCCIONES TENERIFE W.P. S.A.S**

Accionado: **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**

operado el fenómeno de **CADUCIDAD** de la **ACCION CONTRACTUAL**, por los motivos antes indicados.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada por el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, el 23 de abril de 2019, que rechazó de plano la demanda, por haberse configurado el fenómeno de la **CADUCIDAD** de la demanda, en ejercicio del medio de control de Controversia contractual presentó la **CONSTRUCCIONES TENERIFE WP SAS** contra **LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las **DESANOTACIONES** de Ley.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. -**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha, según acta No.

040.-

**Firmado Por:**

**Teresa De Jesus Herrera Andrade  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Contencioso 001 Administrativa  
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Hector Enrique Rey Moreno  
Magistrado  
Mixto 003  
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Nelcy Vargas Tovar  
Magistrado  
Mixto 004  
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**97e577e4e3c66b7fc3cff95bf977dfead828b48a222c9e41b44420dc1af7f6a9**

Documento generado en 22/09/2021 04:53:37 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

Expediente: 50001-33-33-001-2018-00500-01 N.YR.

Actor: FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A

Contra: DEPARTAMENTO DEL META Y OTROS