

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO (3°.) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 11001-3336-034-2015-410-00
DEMANDANTE: CONSULTORÍAS EN TELECOMUNICACIONES LTDA
COMUNICACIONES DE COLOMBIA LTDA
DEMANDADA: RADIO TELEVISIÓN NACIONAL DE COLOMBIA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
CONTRACTUAL

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Tercero (3°.) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

1.1 Medio de control

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, las sociedades Consultorías en Telecomunicaciones Ltda., y Comunicaciones de Colombia Ltda., actuando a través de apoderada judicial, formulan demanda contra de Radio Televisión Nacional de Colombia - RTVC, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

1.2 Declaraciones y condenas

PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución 173 del 9 de junio de 2014 expedida por la Radio Televisión Nacional de Colombia-RTVC, mediante la cual se liquidó unilateralmente el Contrato 009 de 2009 de Interventoría.

SEGUNDA: En consecuencia, se declare la nulidad de la Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, expedida por la Radio Televisión Nacional de Colombia-RTVC, la cual decidió el recurso de reposición, confirmando la Resolución 173 del 9 de junio de 2014.

TERCERA: Se ordene a RTVC reconocer y pagar a las empresas demandantes el saldo a favor adeudado por concepto de la ejecución del contrato de Interventoría 009 de 2009, equivalente a la suma de \$16.072.356.

CUARTA: La condena respectiva sea actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 187 del CPACA, aplicando los ajustes de valor por el periodo comprendido entre el 9 de noviembre de 2011, fecha en que el pago

se hizo exigible conforme lo pactado en el contrato 009 de 2009 y hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

QUINTA-. Sobre la suma líquida de dinero debidamente indexada a cuyo pago se condene a RTVC, se causarán intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida desde la fecha de ejecutoria de la sentencia hasta cuando efectivamente se produzca el pago, de conformidad con lo previsto en el inciso 30 del artículo 192 del C.P.A.C.A.

SEXTA: La demandada Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC pague las costas del proceso.

1.3 Hechos de la demanda

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante se resumen de la siguiente manera:

Entre el Consorcio CONSUTEL-REDCOM y RADIO TELEVISIÓN NACIONAL DE COLOMBIA-RTVC, se suscribió el Contrato 009 de 2009, con el objeto de realizar la interventoría integral a la ejecución del contrato 004 de 2009 celebrado entre RTVC y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP., para la prestación de los servicios de administración, operación y mantenimiento de la red pública de transmisiones de radio y televisión de la entidad contratante, por la modalidad de administración delegada con reembolso de gastos.

El contrato interventoría 009 de 2009 tuvo vigencia en el lapso comprendido entre el 26 de enero de ese año y el 9 de mayo de 2011, fecha última en la que venció el término de la cuarta prórroga del 27 de abril de 2011.

En la cláusula segunda del contrato de Interventoría, se determinó el alcance de las actividades a cargo del Interventor.

El 9 de junio de 2014, luego de transcurridos 3 años y 1 mes de la terminación del contrato 009 de 2009, vencidos los plazos contractuales y legales para ello, RTVC procedió a liquidar unilateralmente el contrato de interventoría, mediante la Resolución 173 de 2014.

En la citada Resolución se declaró el incumplimiento del contrato de interventoría y se ordenó practicar el descuento de la suma de \$16.072.356, equivalente al saldo del precio que quedaba pendiente de pago a favor de la interventoría.

Advierte que no se citó a la interventoría para descargos ni se inició un proceso sancionatorio por parte de RTVC, previo a la declaratoria de incumplimiento.

La declaratoria de incumplimiento, según RTVC, se fundamentó en el hecho que, supuestamente, el interventor había incumplido su obligación de seguimiento y verificación del pago de las facturas 294 y 295 del 2011 emitidas por la Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales Nacionales, mediante las cuales se hacía exigible el pago de los derechos derivados de la autorización otorgada por esa Unidad por Resolución 277 del 30 de diciembre de 2008, para el uso y operación de estructuras de telecomunicaciones en el Santuario de Fauna y Flora del Galeras, cuyo importe debió atender el operador de AOM, conforme con las obligaciones del contrato 004 de 2009.

La Resolución 173 de 2014, que liquidó unilateral y extemporáneamente el contrato de interventoría, fue notificada al representante del Consorcio Interventor el día 9 de junio de 2014 y dentro del término pertinente, éste interpuso el recurso de reposición que fue denegado mediante Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, que confirmó la providencia recurrida.

Respecto de las consideraciones expuestas por la entidad demandada en la Resolución de Liquidación Unilateral y de declaratoria de incumplimiento, se encuentra que dicha motivación no corresponde a la forma cómo se ejecutó el contrato y que carece de sustento fáctico y legal, por lo que se detallará la gestión del consorcio CONSULTELDREDCOM.

La Resolución 173 de 2014, fue recurrida por las entidades que componían el Consorcio REDCOM-CONSULTEL, indicando que la liquidación unilateral era improcedente, toda vez que: Se superó el término legal previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, se vulneró el debido proceso al omitirse el procedimiento establecido en el estatuto anticorrupción para imponer sanciones, el valor que se descuenta no obedece al valor que acusa de haber pagado la entidad e inexistencia de las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Interventor.

Explica que en el recurso que atacó el acto administrativo de liquidación unilateral, se argumentó adicionalmente que la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, el 1 de junio de 2011 expidió las facturas de venta 0294 y 0295 por valores de \$104.945.280 y \$108.768.000 respectivamente, por concepto de "cobro por uso y afectación de antena de la estructura de telecomunicaciones ubicada en el S.F.F. Galeras", para las vigencias 2009 y 2010, en su orden, IVA incluido.

Conforme a lo anterior, Parques Nacionales dio cumplimiento a la condición que para la exigibilidad del pago, la propia Unidad Administrativa había impuesto en el acto administrativo de autorización de uso, esto es la Resolución 277 de 2008, con lo que se evidencia que para la fecha de creación de las referidas facturas, esto es, el 1 de junio de 2011, el Contrato de Interventoría 009 de 2009, había finalizado, tal como lo precisa RTVC en el considerado 70 de la parte motiva de la Resolución 173 de 2014.

A través de la Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, se desató el recurso, confirmando la Resolución 173 del 9 de junio de 2014, argumentando que, si bien la liquidación del contrato no constituye el medio para declarar la responsabilidad del contratista, si es el momento para demostrar que existió un incumplimiento; así mismo, advierte la existencia de la Resolución 072 de 2006 de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales que RTVC deduce e interpreta desacertadamente, concluyendo que no se requiere factura o documento equivalente, ya que dicha resolución establece un plazo para el pago de la respectiva anualidad y que el mismo se consigne en la cuenta, lo cual no indica de forma alguna que no se requiera de factura o documento idóneo para efectuar el pago en contravía con lo establecido en el estatuto tributario y en los Códigos de Comercio y Civil.

Señala que contra la Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, no procede ningún recurso dando por agotado el procedimiento administrativo.

1.4 Normas violadas y concepto de la violación

Explica la demandante que, con la expedición de las Resoluciones acusadas, se infringieron los siguientes preceptos:

i) Constitucionales: artículos 2 y 29, ii) Legales y normativos: artículo 60 de la Ley 80 de 1993, el artículo 11 y 17 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y el artículo 86 del Estatuto Anticorrupción -Ley 1474 de 2011-.

Como cargos propuso los siguientes:

1.4.1 Acto administrativo expedido por una entidad incompetente respecto del factor temporal.

La expedición del acto cuestionado se realiza sin facultad para ello, toda vez que, la entidad Radio Televisión Nacional de Colombia, realizó la liquidación del Contrato luego de tres años de haberse acabado el Contrato de Interventoría, estando precluido el término para que RTVC diera aplicación a la facultad exorbitante de liquidar unilateralmente el Contrato 9 de 2009, en la forma que lo establece el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

De tal manera que al haber transcurrido tres años, luego de la terminación del contrato de la interventoría, la entidad se encuentra fuera del término para expedir la Resolución 173 de 2014 y la que la confirmó y es por ello que acudimos a la acción de nulidad con restablecimiento, partiendo de la ilegalidad propia del acto, por cuanto a la fecha en que se emitió la Resolución de liquidación unilateral, el plazo había fenecido, precluyendo el término que tiene la entidad de abrogarse la facultad de liquidar unilateralmente el Contrato al caducar la acción contractual, tal como se establece en el artículo 164 del CPACA.

Así, considera que RTVC se encontraba despojada de su potestad de liquidar unilateralmente el contrato en el momento en que emitió la Resolución 173 de 2014, tal como lo ha advertido el Consejo de Estado, en sentencia del 13 de septiembre de 2001 con radicación No. 85001-23-31-000-19960501-01 (17952) de la Sección Tercera, Magistrada Ponente María Elena Giraldo Gómez, en donde se advierte que:

Sobre el punto existen diversos pronunciamientos Jurisprudenciales y aplicables a distintas épocas, según la norma legal vigente. En términos generales puede afirmarse que la competencia temporal de la Administración para liquidar el contrato estatal, antes de la reforma introducida por la ley 446 de 1998, como en este caso, nace cuando muere el término que tenían la Administración y el contratista para liquidarlo por mutuo acuerdo y muere por una de las siguientes dos circunstancias:

“Cuando la Administración ha sido notificada de la demanda del contratista, por medio de la cual impugna la omisión estatal de liquidarlo unilateralmente y Cuando el contratista no ha demandado la omisión administrativa de liquidar unilateralmente el contrato, al vencimiento de los dos años contados a partir del día siguiente en que la Administración no lo liquidó.

De esa manera la Sala reitera su posición jurisprudencial, precisada en sentencia proferida el da 22 de junio de 2000.

Agrega que, en igual sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencia T 481 de 2005, en la cual indicó:

Esta potestad, valga precisar, prima facie no tiene limitación temporal en las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ni las del Código Contencioso Administrativo, puesto que los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 no prevén nada al respecto y el literal d.) del numeral 10° del artículo 136 del código mencionado lo que establece es un plazo habilitante para que el contratista pueda acudir ante la jurisdicción a fin de lograr la liquidación del contrato ante la omisión de la administración de hacerlo; pero la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que la facultad de liquidar unilateralmente el contrato precluye cuando ha caducado la acción contenciosa administrativa o ha sido notificada a la administración la demanda judicial del contratista que impugna la omisión estatal de liquidar unilateralmente el contrato.

Por lo anterior, concluye que la facultad de RTV para liquidar de manera unilateral el contrato conforme a lo previsto en el artículo 164 CPACA, feneció el 9 de noviembre de 2013 y como la Resolución 173 de 2014 fue del 9 de junio de 2014, se configura la expedición irregular del acto administrativo acusado.

1.4.2 Falsa motivación por indebida aplicación normativa del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y 164 del CPACA, por error de derecho y, de hecho.

Señala que el Consejo de Estado ha manifestado en numerosas jurisprudencias que:

La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación.

De otro lado, en lo que atañe a la carga probatoria de la citada causal de anulación, la Corporación ha expresado lo siguiente:

La falsa motivación, quien la aduce tiene la carga de la prueba, es decir, de demostrar la falsedad o inexactitud en los motivos que explícita o implícitamente sustentan el acto administrativo respectivo, habida cuenta de la presunción de legalidad de que se hallan revestidos los actos administrativos.

De acuerdo con los antecedentes jurisprudenciales transcritos, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) La falsa motivación, como vicio de ilegalidad del acto administrativo, puede estructurarse cuando en las consideraciones de hecho o de derecho que contiene el acto, se incurre en un error de hecho o de derecho, ya sea porque los hechos aducidos en la decisión son inexistentes o, cuando existiendo éstos son calificados erradamente desde el punto de vista jurídico. En el primer caso, se genera el error de hecho y, en el segundo, el error de derecho.

b) Quien impugna un acto administrativo bajo el argumento de encontrarse falsamente motivado, tiene la carga probatoria (onus

probandi) de demostrarlo, dado que sobre los actos de la administración gravita una presunción de legalidad que debe ser desvirtuada por quien pretenda impugnarlos.

Explica que en el presente caso, es evidente la falsa motivación del acto acusado por errores de derecho en la Resolución 173 del 9 de junio de 2014, confirmada mediante la Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, para lo cual resulta suficiente contrastar los términos fijados en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 164 del CPACA, los cuales fijan unos términos perentorios para acceder a liquidar unilateralmente el contrato, máxime que, con la jurisprudencia citada en el cargo anterior, soportan la falsa motivación no sólo frente al error de derecho por indebida aplicación normativa, sino que advierten la flagrante ilegalidad con que se expidieron los actos atacados.

Explica que RTVC en la Resolución recurrida, sostiene que dentro de las obligaciones del contrato de AOM 004 de 2009 se encontraba "la realización del pago a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales por el uso y afectación de antenas de Telecomunicaciones", cuya verificación de cumplimiento resultaba exigible al Interventor conforme a las actividades a su cargo, definidas en el numeral 10 de la cláusula segunda del contrato 009 de 2009.

Para determinar la oportunidad en que dichos pagos debieron realizarse, RTVC asume como norma aplicable la contenida en el párrafo 4 del artículo 18 de la Resolución 227 de 2005, expedida por esa Unidad Administrativa, mediante la cual se reguló el procedimiento para el pago por el uso y afectación de áreas del sistema de parques nacionales naturales con la ubicación, u operación de estructuras, según la cual los valores que se definan por esos conceptos han debido cancelarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que quede en firme el respectivo acto que otorgue la autorización, para la primera anualidad, y dentro de los 15 días calendario siguientes al vencimiento del respectivo año de autorización, para las anualidades subsiguientes, de lo que concluye erróneamente RTVC que, como los pagos de las anualidades 2009 y 2010, no se habían hecho por el contratista de OAM para junio de 2011, el interventor incumplió su obligación al no haber advertido de ese hecho a la entidad contratante.

Indica que RTVC hace referencia a la Resolución 227 de 2005, sin realizar ninguna consideración de manera objetiva frente a ese acto administrativo, respecto del cual se debe resaltar lo siguiente:

-La Resolución 277 de 2008, fue proferida por el gerente general de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 19 del Decreto Ley 216 de 2003, por lo tanto, desde el punto de vista de la categoría del acto es de idéntico nivel al de la Resolución 227 de 2005, por lo que la última en el tiempo tiene efectos modificatorios o derogatorios respecto de aquellas disposiciones contrarias preexistentes.

-Mediante el acto administrativo 277 de 2008 de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, autorizó a RTVC para el funcionamiento de una estructura de telecomunicaciones en el Santuario de Fauna y Flora Galeras, con fundamento en lo cual allí mismo se dispuso que ese uso y afectación, del Santuario "dará lugar al pago de una suma cuya cuantía, periodicidad y forma

de pago será determinada con fundamento en las disposiciones recogidas en la Resolución 072 del 19 de mayo de 2006 o el acto administrativo que la modifique, revoque o sustituya".

-En ninguna parte del acto administrativo de autorización se liquidó o definió la cuantía o valor preciso del pago que resultaba aplicable como consecuencia de la autorización otorgada. Simplemente, se hizo remisión a la Resolución 072 de 2006 en la que se establecen unas cuantías a liquidar (i) por uso del suelo y (ii) por valor de la afectación, según el área utilizada por la estructura. Se repite, que en el acto administrativo de autorización no se señala una cuantía específica para el pago, simplemente se ordena proceder al pago, cuantía que debería liquidar la Unidad Administrativa de Parques Nacionales

-El párrafo del artículo 30 de la Resolución 277 de 2008, que RTVC se ha resistido a leer y a tenerlo en cuenta, reza:

PARÁGRAFO. El desembolso y pago señalado en el presente artículo deberá ser efectuado por la Sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC, dentro de los (15) días siguientes al envío de la factura o documento equivalente que para el efecto elabore la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales(...).

- En otros términos, si bien la Resolución 072 de 2006 (modificatoria de la Resolución 227 de 2005) hacía exigible el pago a partir de la fecha de expedición del acto de autorización, el acto específico de autorización a RTVC, del mismo nivel dentro de la jerarquía normativa y posterior, determinó que la oportunidad para el pago sería dentro de los 15 días siguientes al envío de la factura, o documento equivalente, que para el efecto elabore la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

- La Resolución 277 de 2008 (acto de autorización) es un acto administrativo expedido por autoridad o funcionario competente (el Gerente General de Parques Nacionales), y como tal, goza de la presunción de legalidad como uno de los atributos de las manifestaciones de voluntad de la Administración, en cuya producción se entiende que responde a todas las reglas y que se han respetado todas las normas que las enmarcan, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011.

Así, el acto administrativo específico de autorización para el funcionamiento de la estructura de telecomunicaciones en el Parque Nacional de Galeras, posterior y modificatorio en forma tácita de todo acto anterior contrario, que goza de su presunción de legalidad, como quiera que no ha sido revocado en instancia administrativa, ni suspendido, ni anulado en instancia jurisdiccional, ordenó que el pago que resultare a cargo de RTVC sería exigible dentro de los 15 días siguientes al envío de la factura o documento equivalente que para el efecto elabore la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

De tal manera que, si el 10 de junio de 2011 se crearon las facturas de venta 0294 y 0295 por valores de \$104.945.280 y \$108.768.000, respectivamente, por concepto de cobro por uso y afectación de antena de la estructura de telecomunicaciones ubicada en el S.F.F. Galeras, para las vigencias 2009 y 2010, en su orden, IVA incluido, para ese momento, el contrato de Interventoría

009 de 2009, no estaba vigente por haber finalizado el 9 de mayo de ese mismo año, como así lo precisa RTVC en el considerado 7° de la parte motiva de la Resolución 173 de 2014, aquí recurrida.

1.4.3 Desviación de poder por omisión en la aplicación de la norma en transgresión al debido proceso, derecho a la defensa y contradicción.

Señala que se configura la vulneración al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, debido a que el acto de liquidación unilateral, RTVC actuó sin tener en cuenta la normatividad aplicable, no sólo frente a la ilegalidad de emitir una resolución sin facultad temporal para hacerlo, sino que en el contenido de la misma se presenta una declaratoria de incumplimiento, sin observancia del debido proceso, máxime que sanciona descontando los valores adeudados al contratista como compensación.

Con la conducta desplegada por RTVC, al actuar fuera de los límites legales, se encuadra en diversos cargos de violación por inaplicación normativa del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 17 de la ley 1150 de 2007.

Explica que el cargo se enmarca en la omisión a un proceso sin la observancia de las mínimas formas procesales que la ley ha advertido deben cumplirse por las entidades estatales como RTVC, al imponer sanciones y declarar el incumplimiento, específicamente en el artículo 86 del estatuto de contratación.

Agrega que, sin perjuicio del procedimiento estipulado en el Estatuto Anticorrupción para poder declarar el incumplimiento, se encuentra que se vulneran los derechos a la defensa, a la contradicción, a presentar prueba y consecuentemente al debido proceso.

Considera que si bien, la desviación de poder es una causal de difícil recaudo probatorio, toda vez que comprende el fuero interno del funcionario que expidió el acto, es más que evidente que además de ser en su origen un acto ilegal, la desviación de poder se vislumbra como lo dejó sentado la Corte Constitucional al inaplicar una norma, en el proceder de los funcionarios que a pesar de actuar sin facultad y hasta contra norma superior y en contradicción con el sentido teleológico de la potestad administrativa, al punto de generar la sensación que esa desatención del precepto legal permitió, con el propósito de resarcir, parcialmente la propia culpa de la entidad al dejar de pagar la factura 294 expedida por Parques Nacionales Naturales y, posteriormente, tener que pagarla junto con los intereses que se generaron.

Explica que, ante la dificultad de probar la desviación de poder en la emisión del acto acusado por la misma subjetividad de la causal, acude al sano criterio de la jurisdicción para que dictamine, la nulidad de los actos administrativos demandados por tantas incongruencias y arbitrariedades con que actuó la entidad demandada con pleno conocimiento de causa, respecto de la abierta ilegalidad de su proceder reiterada en la Resolución 411 de 2014.

1.5 Contestación de la demanda

Frente a las pretensiones numeradas 1 y 2 por las cuales solicita la demandante que se declare la nulidad de las resoluciones 173 y 411 de 2014, proferidas por RTVC, precisó que dichas resoluciones fueron revocadas por la entidad mediante la Resolución 178 de 2015.

Así, precisa que la Resolución 178 del 9 de abril de 2015, fue corregida por la Resolución 196 de 2015, en el sentido de señalar que contra la Resolución 178 de 2015 procede el recurso de reposición, las anteriores resoluciones fueron notificadas personalmente a la señora Silvia del Socorro Suarez de Gamboa, en su calidad de representante legal del Consorcio CONSUTEL REDCOM, el día 20 de abril de 2015, sin que la interesada haya presentado oposición alguna hasta la fecha.

Así, y toda vez que en la actualidad las resoluciones demandadas ya no se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico, se solicita a su despacho se considere que hay un hecho superado por parte de la administración, la que mediante revocatoria directa procedió a expulsar los actos administrativos aquí demandados del ordenamiento jurídico.

Frente al numeral tercero, relativo a que se ordene a RTVC el pago de la suma de dieciséis millones setenta y dos mil trescientos cincuenta y seis pesos \$16.072.356, solicita se niegue debido a que, con la expedición de los actos administrativos 173 y 411 de 2014, no se modificó la situación jurídica del contrato 009 de 2009 existente al momento de su expedición, pues antes de expedirse las resoluciones en mención, RTVC se negó a efectuar el pago, por lo que el contratista tenía la facultad de acudir ante la jurisdicción para que sea el juez quien dirima el conflicto existente entre las partes.

En este sentido, mal puede pretender la demandante reavivar los términos de caducidad fenecidos desde el 10 de noviembre de 2013, pues si bien es cierto que la entidad profirió los actos aquí demandados por fuera del término legal, para efectuar la liquidación unilateral, no es menos cierto, que la demandante también perdió la oportunidad de solicitar la liquidación del contrato y no puede ahora pretender que se liquide extemporáneamente el mismo.

Ahora bien, aun cuando en gracia de discusión su despacho accediera a la solicitud de declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, la pregunta que surge es, si con la desaparición de los mismos o con la no expedición de ellos, se produce automáticamente el pago en cabeza de RTVC, o si de no haber existido las resoluciones el contratista debió acudir a la jurisdicción en su oportunidad con el fin de que el juez efectuara la liquidación del contrato, dado que no hay acuerdo entre las partes y ordenará, de considerarlo procedente, efectuar el pago hoy solicitado.

Explica que es precisamente ese el motivo por el cual la demandante enfoca la demanda como una acción de nulidad y no como una acción contractual, y es por ello, que recurre los autos mediante los cuales su despacho ordena dar el trámite de acción contractual, porque es evidente que la oportunidad para interponer la acción contractual ya feneció.

Frente a las pretensiones 4 y 5 solicita que se nieguen, como quiera que, al no haber lugar a la liquidación extemporánea del contrato por haber operado la caducidad de la acción contractual, mal podría declararse la indexación de los valores solicitados y el pago de los intereses reclamados. Asimismo, se opuso a la condena en costas y agencias en derecho a la demandada.

Por otra parte, propuso como excepción la caducidad de la acción contractual para solicitar la liquidación judicial del contrato 09 de 2009.

Indica que analizando el objeto de la demanda se concluye que, lo que pretende en el fondo el actor es el pago de la suma de dinero que señala el contratista como adeudado por parte de RTVC, es decir la suma de \$16.072.356.

Ahora bien, el camino jurídico para solicitar el pago antes mencionado, es la acción contractual, pretendiendo la liquidación del contrato 09 de 2009, señalada en el artículo 164 de la ley 1437 de 2011, sin embargo, para ello, el contratista tenía 2 años, contados a partir del vencimiento de la oportunidad para liquidar unilateralmente el contrato por parte de la entidad, para iniciar la acción contractual que profiriera la liquidación del contrato, es decir hasta el 10 de noviembre de 2013, y, toda vez que dentro de dicho termino no puso en marcha la jurisdicción, ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad, perdiendo así la oportunidad de obtener sentencia favorable a sus pretensiones.

1.6 Actuación procesal

La demanda se radicó el 27 de marzo de 2015 y le correspondió por reparto al Juzgado 2 Administrativo de Bogotá (Fl. 147 C1), quien, por auto del 14 de abril de 2015, ordenó remitir el proceso por competencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá que integran la Sección Tercera (Fls. 149 a 151 C1).

El 7 de mayo de 2015, se realizó el reparto y le correspondió al Juzgado 34 Administrativo de Bogotá - Sección Tercera (Fl. 157 C1) quien, por auto del 30 de octubre de 2015, admitió la demanda (Fl. 159).

En cumplimiento de lo ordenado en el Acuerdo CSBTA 15-340 de 2015, el proceso le fue asignado a este Juzgado (Fl. 161 C1).

Por auto del 26 de enero de 2016, se avocó conocimiento, y se adecuó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al contractual, se dispuso su notificación (Fls. 162 a 164 C1).

La parte demandante interpuso recurso de reposición, que se decidió de manera adversa por auto del 16 de febrero de 2016 (Fls. 170 a 175 C1).

Por auto del 17 de mayo de 2018, se tuvo por contestada la demanda y se fijó fecha para la audiencia inicial (Fls. 382 y 383 C1).

La audiencia inicial se realizó el 30 de octubre de 2017, en la que se decidió la expresión previa declarando la caducidad del medio de control de controversias contractuales propuesta por RTVC. Decisión contra la que la demandante interpuso recurso de apelación (Fls. 390 a 396 C2).

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - mediante providencial del 18 de enero de 2018, decidió revocar el auto recurrido y estableció que el medio de control que procede es el de nulidad y restablecimiento del derecho (Fls. 401-404 C2).

Por auto del 21 de marzo de 2018, el Despacho adecuó el medio de control de controversias contractuales al de nulidad y restablecimiento del derecho (Fls. 412 a 415 C2).

Mediante providencia del 13 de junio de 2018, se dejó sin efectos el numeral segundo del auto admisorio de la demanda y se admitió en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y se ordenó la notificación personal de la demandada a RTVC (Fls. 419 a 422 C2).

La audiencia inicial se realizó el 11 de junio de 2019, en la que se decidió que no había operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, respecto de la Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, se fijó el litigio, se decretaron e incorporaron pruebas, se cerró el debate probatorio y se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión (Fls. 457 a 461 C2)

Las partes dentro del término presentaron alegatos de conclusión (Fls. 463 a 472 C2).

1.7 Alegatos de conclusión

1.7.1 Parte demandante

Explica que, la expedición de las resoluciones demandadas generó una situación particular que causa consecuencias de índole contractual de antecedentes debido a la declaratoria de incumplimiento del contrato 009 de 2009 suscrito entre la RTVC - Radio Televisión Nacional de Colombia y el Consorcio CONSULTEL REDCOM y que afecta directamente a las sociedades que fueron integrantes de este.

Del mismo modo, el contratante decidió que no cancelaría el saldo pendiente de pago, correspondiente a la suma \$16.072.356, lo anterior, en detrimento del patrimonio los demandantes.

Señala que los actos administrativos objeto de reproche, fueron expedidos por la RTVC sin tener la facultad temporal para hacerlo y violando el derecho a la defensa de mis prohijadas, máxime, cuando nunca fueron citadas a un proceso sancionatorio que le permitiera a la entidad descontar y tomar por derecha una suma de dinero bajo el concepto de "Descuento por Incumplimiento a la obligación de seguimiento y verificación del pago por uso y afectación de estructuras de telecomunicaciones a favor de la Unidad Administrativa Especial de Parques naturales."

A contrario sensu de lo pedido por la parte demandada, se causaron una serie de consecuencias jurídicas que no permiten considerar un hecho superado la revocatoria de las Resoluciones objeto de proceso.

Hace referencia a la vigencia de las Resoluciones objeto de demanda, supuestamente revocadas, para advertir que la notificación realizada por la RTVC de las Resoluciones 178 de fecha 9 de abril de 2015, que fue modificada a su vez por la resolución 196 de 2015, fue indebida, por cuanto para el 20 de abril de 2015, el Consorcio CONSULTEL-REDCOM ya no estaba vigente.

Explica que, al tenor del artículo 7 de la Ley 80 de 1993, los consorcios tienen su razón de ser o su existencia vinculada a la actividad contractual para la que fueron creados. Por esa razón, se puede afirmar que la duración de este tipo de sujetos contractuales finaliza con la no adjudicación del contrato, con la liquidación de este, o en su defecto con la terminación de la ejecución de la

gestión para la que fueron creados, en esa dirección, los consorcios a diferencia de las sociedades, que gozan de una larga permanencia tienen una duración transitoria.

La esencia del consorcio es que constituye una asociación entre personas que se unen para el logro de un proyecto común, lo que implica, por sustracción de materia, que esta vinculación termina con la realización de la meta propuesta. La duración del consorcio se encuentra limitada al tiempo que sea necesario para la presentación de la propuesta y la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal.

En consecuencia, la notificación debió hacerse en estricto sentido a los representantes legales de cada una de las sociedades que integraron el consorcio, esto es a CONSULTORAS EN TELECOMUNICACIONES LIMITADA COSUTEL LTDA y REDES Y COMUNICACIONES DE COLOMBIA LIMITADA REDCOM LTDA.

Por lo anterior, solicitó se declare la nulidad de los actos administrativos demandados y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a RTVC reconocer y pagar a las empresas demandantes los valores que con fundamento en los actos demandados RTVC, decidió descontar o deducir de los saldos existentes a favor del demandante, es decir, la suma de \$16.072.356.

1.7.2 Parte demandada

El apoderado de RTVC, alegó de conclusión conforme lo siguiente:

En el expediente se puede evidenciar que RTVC mediante Resolución 178 del 9 de abril de 2015, revocó las Resoluciones 173 de 2014 "por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato 009 de 2009" y 411 de 2014 "por medio de la cual se resuelve recurso de reposición frente a la liquidación unilateral del contrato 009 de 2009".

En ese sentido, es evidente que los actos administrativos demandados son inexistentes, pues fueron revocados directamente por la administración por considerar que las mismas fueron expedidas con violación a la constitución y a la ley, al ser inexistentes dichos actos demandados, las consecuencias jurídicas de los mismos también fueron revocadas pues son inaplicables por sustracción de materia.

En este sentido ha manifestado la jurisprudencia del consejo de estado lo siguiente:

Ha reiterado la Corporación que cuando la revocatoria se funda en razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, surte efectos retroactivos, lo que quiere significar que las cosas vuelven al estado en que se encontraban en el momento de la expedición del acto revocado. En el mismo sentido se ha sostenido que las sentencias anulatorias de actos administrativos, que buscan restablecer el imperio de la legalidad, tienen efectos ex tunc, vale decir, hacia el pasado.

Por lo anterior, afirma que este Despacho carece de facultad para pronunciarse respecto de la nulidad de aquellos.

No obstante, si el Juzgado declara la nulidad de los actos en comento, vale la pena analizar cuál es la consecuencia jurídica de dicha declaratoria, pues la nulidad de aquellas traería como consecuencia devolver las cosas al estado como se encontraban antes de la expedición de estos, es decir al día 8 de junio de 2014, así, si verificamos cual era la situación jurídica del contrato 009 de 2009 para esa fecha, se encontrará que para la misma el contrato se hallaba terminado desde el 9 de mayo de 2011, pero no liquidado, tampoco se encontraba en curso proceso alguno que pretendiera la liquidación del mismo o la aclaración de la ejecución de aquel, si se revisa la normatividad aplicable se podrá evidenciar que para el 8 de junio de 2014 habían transcurrido cerca de 37 meses desde la terminación del contrato, lo que imposibilitaba el inicio de acción contractual alguna a cargo de ambas partes, pues había operado la figura de caducidad, tanto para la liquidación del contrato a manos de RTVC, como para el inicio de la acción contractual en cabeza de la contratista.

Ahora bien, si se revisa detenidamente la resolución demandada, se puede notar que aquella modificó la situación existente a fecha 8 de junio de 2014, en el sentido de que con la expedición de esta se procede a la liquidación unilateral del contrato 009 de 2009 y ordena descontar la suma de \$16.072.356, equivalentes al último pago no realizado al contratista correspondiente a 9 días del servicio prestado por el mismo, esto implica que si se declara la nulidad del acto administrativo las cosas quedarían como estaban el día anterior de la expedición de esta, es decir con un contrato no liquidado y con unos saldo no pagados por la entidad RTVC a su contratista, pues como se evidencia a fecha 8 de junio de 2014, no se había realizado el pago de la suma mencionada, por tanto, con la resolución 173 de 2014, no se modificó la situación de dicho dinero, pues con o sin resolución la Entidad no efectuó la entrega de los dineros allí señalados.

II CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138, 141 y 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en el que se discute la legalidad del acto de adjudicación del contrato estatal.

Agotado el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a decidir el caso sub examine.

2.2 Problemas jurídicos

¿Se configuró la revocatoria directa de las Resoluciones 173 del 9 de junio de 2014 y 411 del 25 de septiembre de 2014, con la expedición de la Resoluciones 178 de 9 de abril de 2015, corregida por la Resolución 196 del 17 de abril de 2015, cuando no se notificó de las mismas a las sociedades demandantes, sino a quien fungió como representante legal del consorcio CONSULTEL –REDCOM?

Una vez resuelto lo anterior, el Juzgado deberá determinar lo siguiente:

¿Se configura la nulidad de las Resoluciones 173 del 9 de junio de 2014 y 411 del 25 de septiembre de 2014, por haber sido expedidos por RTVC sin competencia temporal, encontrarse falsamente motivadas, desconocer el debido proceso e incurrir en desviación de poder?

¿Es procedente a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el cobro del valor de \$16.072.356, correspondientes al valor del saldo adeudado por la demanda al contratista por concepto de la ejecución del contrato 009 de 2009?

2.3 Hechos probados

El Juzgado previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- La gerente de Radio Televisión de Colombia – RTVC a través de la Resolución 476 del 16 de diciembre de 2008, ordenó la apertura del Concurso de Méritos 001 de 2008 para contratar una persona jurídica que realice la interventoría integral del contrato de Administración, Operación y Mantenimiento preventivo y correctivo de la red pública nacional de transmisión de radio y televisión (Fls. 2555 a 2557).
- En el desarrollo del proceso precontractual concurrió el consorcio CONSULTEL –REDCOM constituido por documento privado el 5 de enero de 2009 e integrado por las sociedades CONSULTEL LTDA y COMUNICACIONES DE COLOMBIA LIMITADA REDCOM LTDA.

En el acto de constitución se designó como representante legal del CONSORCIO a la señora Silvia Suarez de Gamboa.

En la cláusula quinta del mencionado documento se consignó: "la duración del presente consorcio, en caso de salir favorecido con la adjudicación, será el tiempo comprendido entre la fecha de presentación de la propuesta y un año más contado desde la finalización del término de ejecución del objeto contractual. En todo caso el consorcio durará todo el término necesario para atender las garantías prestadas (Fls. 2346 y 2347 C6 antecedentes administrativos).

- Radio Televisión de Colombia – RTVC- suscribió con el consorcio CONSULTEL –REDCOM el contrato 009 de 26 de enero de 2009, con el siguiente objeto "**EL CONTRATISTA** realizará la interventoría integral sobre el servicio de Administración, Operación y Mantenimiento de la Red de transmisión, prestado por **EL OPERADOR** conforme lo dispuesto en el pliego de condiciones y en la oferta presentada el 5 de enero de 2009" (Fls. 21 a 40 C1).
- En la cláusula octava se estableció como plazo de ejecución del contrato hasta el 31 de julio de 2010, contado a partir de la aprobación de la garantía única (Fls. 21 a 40 C1).
- A través de la modificación 2 al contrato 009 suscrita por las partes el 30 de julio de 2010 (Fls. 45 a 47 C1), se prorrogó el plazo de ejecución en 6 meses al inicialmente acordado.

- Conforme a la modificación 3 el contrato 009 suscrita por las partes el 31 de enero de 2011 (Fls. 48 a 50 C1), se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 30 de abril de 2011.
- Por medio de la modificación 4 el contrato 009 suscrita por las partes el 27 de abril de 2011 (Fls. 51 y 52 C1), se prorrogó el plazo de ejecución durante 9 días calendario a partir del 1 de mayo de 2011.
- Mediante la Resolución 173 del 9 de junio de 2014, el gerente de Radio Televisión de Colombia – RTVC resolvió: Liquidar de manera unilateral el contrato 009 suscrito entre esa entidad y el consorcio CONSULTEL –REDCOM y dispuso descontar la suma de \$16.072.356 por el concepto de incumplimiento a la obligación de seguimiento y verificación del pago por uso y afectación de estructuras de telecomunicaciones a favor de la Unidad Administrativa Especial de parques naturales (Fls. 348 a 351 C2 antecedentes administrativos).
- A través de la Resolución 411 del 25 de septiembre de 2014, el gerente de Radio Televisión de Colombia – RTVC decidió de manera adversa el recurso de reposición y confirmó la Resolución 173 del 9 de junio de 2013 (Fls. 352 a 358 C2 antecedentes administrativos).
- A folio 757 C2 antecedentes administrativos, copia de la Resolución 178 del 9 de abril de 2015, por medio de la cual la gerente (E) de Radio Televisión de Colombia – RTVC, resolvió revocar las Resoluciones 173 de 9 de junio de 2014 y 411 del 25 de septiembre de 2014, edificado en la causal primera del artículo 93 del CPACA, advirtiendo la competencia para realizarla debido a que conforme a lo previsto en el artículo 95 ídem, la entidad no haya sido notificada del auto admisorio de la demanda y dispuso la notificación a la representante legal del consorcio CONSULTEL –REDCOM, en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.
- A folio 758 C2 antecedentes administrativos, obra copia de la diligencia de notificación de la Resolución 178 del 9 de abril de 2015, a la señora Silvia del Socorro Suarez de Gamboa realizada el 20 de abril de 2015.
- A folio 760 de C2 antecedentes administrativos, obra copia de la Resolución 196 del 17 de abril de 2015, por medio de la cual la gerente (E) de Radio Televisión de Colombia – RTVC, corrige el numeral segundo de la Resolución 178 del 9 de abril de 2015, en el sentido de señalar que contra la misma procede el recurso de reposición dentro de los 5 días siguientes.
- A folio 760 vuelto, C2, antecedentes administrativos, obra copia de la diligencia de notificación de la Resolución sin número a la señora Silvia del Socorro Suarez de Gamboa, realizada el 20 de abril de 2015.

2.4 Análisis probatorio y jurídico

Establecido lo probado en el proceso, el juzgado procede a estudiar los cargos formulados por la demandante así: **i)** Acto administrativo expedido por una entidad incompetente respecto del factor temporal, **ii)** Falsa motivación por indebida aplicación normativa del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y 164 del CPACA, por error de derecho y de hecho, **iii)** Desviación de poder por omisión en la aplicación de la norma en transgresión al debido proceso, derecho a la

defensa y contradicción.

Por efectos metodológicos el Juzgado se ocupará de manera inicial en determinar si la revocatoria directa de los actos enjuiciados atiende el marco legal y, seguidamente se resolverá de manera conjunta el estudio de los cargos de la demanda.

Para tal efecto, el Juzgado se apoyará en los siguientes conceptos:

2.4.1 Naturaleza Jurídica del Consorcio

El artículo 7 de la Ley 80 de 1993, estableció las siguientes características del consorcio en materia de contratación estatal:

Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.

La Corte Constitucional, en sentencia C-414 de 22 de septiembre de 1994, al analizar la constitucionalidad del citado artículo 7 de la Ley 80 de 1993, se refirió a la noción de consorcio, en los siguientes términos:

El consorcio es una figura propia del derecho privado, utilizado ordinariamente como un instrumento de cooperación entre empresas, cuando requieren asumir una tarea económica particularmente importante, que les permita distribuirse de algún modo los riesgos que pueda implicar la actividad que se acomete, aunar recursos financieros y tecnológicos, y mejorar la disponibilidad de equipos, según el caso, pero conservando los consorciados su independencia jurídica. (...)

*Se tiene de lo anterior que según la ley, el consorcio es un convenio de asociación, o mejor, un sistema de mediación que permite a sus miembros organizarse mancomunadamente para la celebración y ejecución de un contrato con el Estado, **sin que por ello pierdan su individualidad jurídica, pero asumiendo un grado de responsabilidad solidaria en el cumplimiento de las obligaciones contractuales**".*
(Negrillas fuera de texto).

2.4.2 Oportunidad para la liquidación contractual

El artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, establece que la liquidación se realizará en el plazo fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto, de no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los **4 meses** siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

La norma igualmente señala que, en aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación, previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los **2 meses**

siguientes, y cuando ello no ocurra, la liquidación se podrá realizar de mutuo acuerdo o unilateralmente dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término de **6 meses referidos**, atendiendo lo previsto en el artículo 136 del C. C. A., normatividad que resulta aplicable para época de los hechos de la presente controversia, de tal modo que finalizado el contrato, el plazo máximo para realizar la liquidación sería de **30 meses**. Vencido este plazo **opera la pérdida de competencia temporal, ya sea para que la administración realice la liquidación de forma unilateral, o para que de forma concordada la realicen las partes contratantes.**

El literal d, numeral 10 del artículo 136 del C.C.A., respecto al término de caducidad en las acciones relativas a contratos establecía que en los casos en que se requiera de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro 2 años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los 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 2 años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.

Por su parte, el artículo 164 del CPACA, establece:

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;
(...)

2.4.3 Revocatoria Directa

El Capítulo IX del CPACA, establece lo relativo a la revocación directa de los actos administrativos, en los siguientes términos:

Artículo 93. Causales de revocación. *Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Artículo 94. Improcedencia. La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.

Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.
(...)

Artículo 96. Efectos. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.

Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa" (Negritas fuera de texto).

2.5 Análisis del Juzgado.

2.5.1 Configuración de la revocatoria directa

El Juzgado se ocupará de resolver el primer problema jurídico y en caso de encontrar que no se configuró la revocatoria de los actos demandados por la indebida notificación, se ocupará de resolver los cargos de la demanda en el orden planteado por las demandantes.

En el presente asunto se cuestiona la legalidad de las Resoluciones Nos. 173 del 9 de junio de 20014 y 411 del 25 de septiembre de 2014, por medio de las cuales RTVC, liquidó unilateralmente el Contrato 009 de 2009 de Interventoría y resolvió de manera adversa el recurso de reposición, sin embargo, la parte demandada alega que las mismas fueron objeto de revocatoria directa por parte de la entidad y, por lo tanto, se configura un hecho superado.

Lo primero que resalta el Juzgado es que en el presente asunto concurren en calidad de demandantes las sociedades CONSULTORÍAS EN TELECOMUNICACIONES LIMITADA – CONSULTELT LTDA Y REDES Y COMUNICACIONES DE COLOMBIA LIMITADA –REDCOM LTDA, representadas legalmente por las señoras Silvia del Socorro Suarez de Gamba y Leida Marcela Ramírez Gil y quienes integraron el CONSORCIO CONSULTELT –REDCOM (Fls. 1 a 20 C1).

De tal manera que cobra especial relevancia, la vigencia del consorcio como la oportunidad a la que se extendería su existencia conforme a la oportunidad para interposición de la acción de controversias contractuales.

Así, atendiendo lo previsto en el artículo 136 del C.C.A., encuentra el Despacho que el contrato 009 de 2009, tuvo como fecha de expiración el **9 de mayo de 2011**, las partes no acordaron término para la liquidación del contrato por lo que de manera bilateral debía realizarse dentro de los 4 meses siguientes, es decir para el **9 de septiembre de 2011** y de manera unilateral dentro de los 2 meses siguientes, esto es el **9 de noviembre de 2011**, como ello no ocurrió, la liquidación se podría realizar por parte de la entidad hasta el **9 de noviembre de 2013**.

Por lo tanto, en este punto, precisa el Despacho que de conformidad con lo previsto en artículo 7 de la Ley 80 de 1993, dada la finalidad de conformación entre personas para la participación en el procedimiento de selección y la ejecución contractual su existencia no es indefinida.

Al respecto, es pertinente señalar que, en el acto de constitución del 5 de enero de 2009, el CONSORCIO CONSULTELT –REDCOM se integró por las sociedades CONSULTELT LTDA y COMUNICACIONES DE COLOMBIA LIMITADA REDCOM LTDA y, en la CLÁUSULA QUINTA se precisó que la duración del consorcio sería el tiempo comprendido entre la fecha de presentación de la propuesta y un año más contado desde la finalización del término de ejecución y por el término necesario para atender las garantías prestadas (Fls. 2346 y 2347 C6 antecedentes administrativos).

En el contrato 009 del 2009 (Fls. 21 a 40 C1), en el numeral DÉCIMO OCTAVO, se estableció que el CONSORCIO CONSULTELT-REDCOM, se establecieron 3 garantías a saber: **i)** Cumplimiento del contrato con una vigencia igual al plazo del contrato y 4 meses más, **ii)** Calidad del servicio de bienes, con una vigencia igual al plazo del contrato y 6 meses más, y **iii)** Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, con una vigencia igual al plazo del contrato y 3 años más (Fl. 37 C1)

Conforme a lo anterior, si el contrato de acuerdo al plazo pactado inicialmente y prorrogado a través de los actos modificatorios 2,3 y 4 finalizó el 9 de mayo de 2011, es a partir de ahí que se debe contabilizar el término de existencia del consorcio, por cuanto no puede permanecer su existencia indefinida, como

quiera que su finalidad está sujeta a la existencia del contrato y en el presente caso a las reglas de constitución para atender las garantías previstas en el contrato, esto es hasta el **9 de mayo de 2014**.

Por lo tanto, si el acto de revocatoria directa las Resoluciones 173 de 9 de junio de 2014 y 411 del 25 de septiembre de 2014, tuvo lugar a través de la **Resolución 178 del 9 de abril de 2015** (Fl. 757 C2 antecedentes administrativos) y su posterior corrección mediante la Resolución 178 del 9 de abril de 2015 (Fl. 760 C2 antecedentes administrativos) en el sentido de señalar que contra la misma procede el recurso de reposición dentro de los 5 días siguientes, su notificación ha debido realizarse a las empresas CONSULTORÍAS EN TELECOMUNICACIONES LIMITADA – CONSUTEL LTDA Y REDES Y COMUNICACIONES DE COLOMBIA LIMITADA –REDCOM LTDA, representadas legalmente por las señoras **Silvia del Socorro Suarez de Gamboa¹** y **Gerardo García Londoño²**, conforme a los certificados de existencia y representación expedidos por la Cámara de Comercio de Bogotá, ostentaban la representación legal (Fls. 16 a 20 C1).

Así, la notificación a la señora Silvia del Socorro Suarez de Gamboa, resulta irregular en la medida que no ostenta la representación legal de ninguna de las sociedades que integraron el CONSORCIO CONSUTEL-REDCOM y por lo mismo esta no surtió los efectos jurídicos que pretendía, en tanto que no se dio cumplimiento al principio de publicidad, esto es de notificar en debida forma a las sociedades CONSULTORÍAS EN TELECOMUNICACIONES LIMITADA – CONSUTEL LTDA Y REDES Y COMUNICACIONES DE COLOMBIA LIMITADA – REDCOM LTDA., dada la extinción del consorcio, conforme a las precisiones realizadas.

En ese punto, es del caso precisar que al presente medio de control no concurrió el CONSORCIO CONSUTEL-REDCOM, sino las empresas que lo conformaron (Fls. 1 a 15 C1).

Una vez, precisado que en el presente asunto las Resoluciones 178 del 9 de abril de 2015 y 196 del 17 de abril de 2015 (Fl. 757 y 760 C2 antecedentes administrativos) no produjeron el efecto jurídico de revocar las Resoluciones 173 de 9 de junio de 2014 y 411 del 25 de septiembre de 2014, se procederá a realizar el estudio de los cargos en el orden fijado por las demandantes.

2.5.2 Acto administrativo expedido por una entidad incompetente respecto del factor temporal

Explican las demandantes que Radio Televisión Nacional de Colombia, realizó la liquidación del Contrato luego de tres años de haberse acabado el Contrato de Interventoría, estando precluido el término previsto para ello.

De entrada, advierte el Despacho que le asiste razón a la parte actora, toda vez que, como ya se explicó, RTVC tenía hasta el **9 de noviembre de 2013**, para realizar la liquidación del contrato 009 de 2009, y, por lo tanto, al expedir la Resolución **173 del 9 de junio de 2014**, desconoció de manera clara la falta de competencia para realizar la liquidación unilateral del contrato, razón por la que el cargo prospera.

¹ O el señor Rafael Ortiz de Gamboa (subgerente), de conformidad con las delegaciones expresas.

² O a Leida María Ramírez Gil y Jairo Humberto Salgado Rubio (subgerentes), de conformidad con las delegaciones expresas.

Ante la prosperidad de la nulidad antes analizada, el Juzgado se releva de realizar el estudio de los demás cargos formulados por la sociedad demandante³.

Prosperando la pretensión de nulidad de las Resoluciones Nos. 173 del 9 de junio de 2014, mediante la cual se liquidó unilateralmente el Contrato 009 de 2009 de Interventoría y 411 del 25 de septiembre de 2014, expedidas por Radio Televisión Nacional de Colombia-RTVC, la cual decidió de manera adversa el recurso de reposición, se aplica el Despacho a determinar si se configura o no a favor de la parte actora el pago por la suma de \$16.072.356.

La Resolución 173 del 9 de junio de 2014 (Fls. 80 a 83 C1), hizo referencia al estado de cuenta expedido el por el jefe de Tesorería de la RTVC del 14 de enero de 2014, y el Acta de Finalización del 26 de diciembre de 2013, estableciendo un valor a pagar a favor del contratista en la suma de \$16.072.356 (Fl. 82 C1).

No obstante, como se indicó, la nulidad de ese acto administrativo impide el reconocimiento de esa suma a favor de las sociedades demandantes. En este aspecto, el Juzgado precisa que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho resulta improcedente para ordenar el pago de la referida suma, como quiera que al ser propio de la relación contractual, su exigibilidad ha debido adelantarse a través del medio de control de controversias contractuales, respecto del que se configuró la caducidad el 9 de noviembre de 2013 y por lo tanto, el presente medio de control no puede constituirse en subsidiario, en tanto que ello desconocería su naturaleza y del debido proceso, razones por las que se negarán las pretensiones tercera, cuarta y quinta de la demanda.

2.6 Condena en costas

Por último, el Despacho señala que en atención a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, el criterio para la imposición de costas debe ser el objetivo y, por tanto, como quiera que la sentencia es parcialmente favorable a las pretensiones de la demanda, se dictará condena en costas a la parte demandada, conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 365 del CGP, teniendo en cuenta, que en el presente asunto se encuentran acreditados los gastos del proceso, tales como notificaciones.

De igual manera, toda vez que las costas se componen por los gastos procesales y las agencias en derecho, estas últimas deben fijarse en la sentencia para ser tenidas en cuenta en la respectiva liquidación, por lo tanto, el Despacho fijará por dicho concepto el 4% del valor de las pretensiones, teniendo en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado, y, de conformidad con lo normado en el artículo 366 numeral 4 del CGP y en el artículo 3, 3.1.2 del Acuerdo No. 1887 de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; norma aplicable por cuanto la demanda fue presentada con anterioridad al 5 de agosto de

³ El Consejo de Estado en diferentes pronunciamientos entre los que se destacan las Sentencias del 31 de mayo de 2012 (Sección Cuarta, Rad. 25000-23-27-000-2007-00232-01(18227) Actor: Rafael Alberto Galvis Chaves Demandado: Distrito Capital de Bogotá, M.P. William Giraldo Giraldo) y 6 de abril de 2011 (Sección Tercera Rad. 23001-23-31-000-1999-00291-01(19483) Actor: Karina Cabrera Donado. Demandado: Municipio de Chima-Córdoba) ante la acreditación de uno de los cargos que conlleva a la nulidad del acto se releva del estudio de los demás cargos formulados.

2016, fecha en la que entró en vigencia el Acuerdo PSSAA16 – 10554 de 2016, que derogó la norma anterior.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

PRIMERO: Declarar la nulidad de la Resoluciones 173 del 9 de junio de 2014 mediante la cual se liquidó unilateralmente el Contrato 009 de 2009 de Interventoría y 411 del 25 de septiembre de 2014, expedidas por Radio Televisión Nacional de Colombia-RTVC, por carecer de competencia temporal para su expedición.

SEGUNDO. Negar el pago a favor de las sociedades demandadas por la suma de \$16.072.356, en tanto que tal discusión es propia del medio de control de controversias contractuales y no del de nulidad y restablecimiento del derecho, como se consignó en la parte motiva de esta providencia, en consecuencia, se niegan las pretensiones cuarta y quinta de la demanda.

TERCERO. Condenar en costas a la parte demandada, en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por Secretaría, liquídense las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Por lo anterior, se fija el 4% del valor de las pretensiones, por concepto de agencias en derecho a favor de la parte demandada, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, 3.1.2 del Acuerdo No. 1887 de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO. Una vez ejecutoriado este fallo y cumplido el numeral tercero, archivar el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión justicia siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO

Jueza

oms