

Cartagena de Indias D.T. y C., treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de Control	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Radicado	13-001-33-33-010-2020-00009-01
Demandante	CORPORACIÓN BARAKA
Demandado	E.S.E HOSPITAL LOCAL LA CANDELARIA DE RIO VIEJO
Tema	<i>Confirma auto que rechaza demanda, por haberse configurado caducidad del medio de control.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Avocado el conocimiento del asunto de la referencia, observa esta Corporación que, se encuentra pendiente de resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante¹, contra el auto de fecha 04 de febrero de 2020, proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, que rechazo la demanda por caducidad del medio de control.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Auto Apelado²

Por medio de providencia del cuatro (04) de febrero de 2020, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió rechazar la demanda, al advertir que el medio de control de controversias contractuales había caducado, de conformidad con lo establecido en el artículo 164 del C.P.C.A.

En ese orden de idea, el A-quo, precisó que el artículo mencionado contiene una regla general, según la cual el medio de control de controversias contractuales debe ejercerse dentro del término de dos años contados a partir del cumplimiento de una de las situaciones jurídicas que expone la norma; asimismo el Juez de primera instancia distingue entre los contratos que

¹ Fol. 82-86. Cdno 1.

² Fol. 76-78. Cdno 1.



13-001-33-33-010-2020-00009-01

requieren liquidación y los que no, a efectos de establecer el momento desde el cual debe computarse dicho término de caducidad.

Agrega, que para los contratos que requieren liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo entre las partes ni tampoco sea efectuada unilateralmente por la administración, como es el caso de los contratos que en esta sede se demandan, el término de caducidad de dos años puede contarse de dos formas:

- (i) Si las partes convinieron un plazo para hacer la liquidación bilateral, el término de caducidad inicia **cuando se cumplan dos meses desde el vencimiento del plazo acordado**;
- (ii) Si las partes no convinieron expresamente un plazo para hacer la liquidación bilateral, el término de caducidad inicia **cuando se cumplan cuatro meses desde la terminación del contrato**.

Manifiesta que el caso en concreto, las partes pactaron que, vencido el plazo de ejecución de cada contrato y dentro de los cuatro meses siguientes, el funcionario que ejerce la supervisión de los contratos procedería a proyectar la liquidación de estos, previa verificación del cumplimiento de la totalidad de las obligaciones adquiridas por el contratista.

En cuanto al primer contrato, esto es el Contrato No. HLC CPS 035 del 28 de octubre de 2015, señala que se tiene que el plazo de ejecución venció el 30 de diciembre de 2015, por lo que, el plazo convenido para liquidarlo se extendió hasta el 30 de abril de 2016, y los dos meses de que trata el artículo 164, numeral 2º, literal)) y) de la Ley 1437 de 2011, vencieron el 30 de junio de 2016.

Aduce que inicialmente parecería que el término de caducidad de dos años de que trata la norma en comento venció el 30 de junio de 2018, sin embargo, este estuvo interrumpido, en virtud de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos, desde el 29 de junio de 2016 hasta el 29 de septiembre de 2016.

En consecuencia, en el caso del Contrato No. HLC CPS 035 del 28 de octubre de 2015, el término para presentar la demanda se extendió hasta el 30 de septiembre de 2018, y solo vino a ser presentada el 13 de enero de 2020.

Por otra parte, sostiene que en lo que respecta al Contrato No. 002 del 4 de enero de 2016, se tiene que el plazo de ejecución venció el 30 de mayo de



13-001-33-33-010-2020-00009-01

2016, por lo que, el plazo convenido para liquidarlo se extendió hasta el 30 de mayo de 2016, y los dos meses de que trata el artículo 164, numeral 20, literal j) y) de la Ley 1437 de 2011, vencieron el 30 de julio de 2016.

Así, inicialmente parecería que el término de caducidad de dos años de que trata la norma en comento, venció el 30 de julio de 2018, sin embargo, este estuvo interrumpido, en virtud de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos, desde el 29 de junio de 2016 hasta el 29 de septiembre de 2016.

De tal forma que, en el caso del Contrato No. 002 del 4 de enero de 2016, el término para presentar la demanda se extendió hasta el 30 de octubre de 2018, y solo vino a ser presentada el 13 de enero de 2020.

3.2. Fundamentos del recurso de apelación³

El apoderado de la parte demandante argumenta su recurso en los siguientes términos:

Expone, que dentro de la demanda se indicó, que la misma era presentada dentro del término legal de dos (02) años contados a partir de la ocurrencia de los hechos les sirvan de fundamento. según lo establecido por el literal j) numeral 2 del artículo el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Asimismo, señala que la ocurrencia de los motivos de hecho que le sirven de fundamento a la presente demanda acaeció de la siguiente manera:

- El Contrato # 035 de 2015 inició el día 28/10/2015 y terminó el día **28/12/2015**.
- El día 30/12/2015 se radicó la factura # 0246 correspondiente al mes de diciembre de 2015 del contrato 035.
- Mediante respuesta a derecho de petición, de fecha 16/05/2016 el Hospital reconoce que adeuda dineros a la CORPORACIÓN BARAKA pero que no cuenta con flujo de caja para hacer efectivo el pago.
- Mediante respuesta al derecho de petición, de fecha 08/05/2018 el Hospital reconoce que adeuda dineros a la CORPORACIÓN BARAKA pero que, al encontrarse sometida a un Plan de Saneamiento Fiscal por

³ FOL. 82-86. Cdo no 1.



13-001-33-33-010-2020-00009-01

parte de la Superintendencia de Salud, se deberá acerca personalmente a la oficina de Gerencia para la suscripción del acuerdo de pago correspondiente, acuerdo que jamás se celebró, pese a que con escrito del 10/05/2018 se solicitó el envío del acuerdo de pago vía correo electrónico.

- El último abono realizado a la Factura # 0246 data del 09/08/2019

Manifiesta la parte actora que, el día 09 de agosto de 2019 la E.S.E. HOSPITAL LOCAL LA CADELARIA, efectuó un abono a los saldos pendientes con el contratista, lo cual constituye, no solo un reconocimiento de la obligación pendiente de pago, sino, un reconocimiento de que los contratos se encuentran incumplidos, máxime cuando la Entidad ha debido cancelar los dineros correspondientes a un servicio contratado, que recibió a satisfacción.

Por otro lado, sostiene que el término de caducidad del medio de control invocado debe contarse a partir de la ocurrencia de los hechos que sirven de fundamento a la demanda relativa a contratos, es decir, a partir del día 09/02/2019, conforme lo dispone el literal j) numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que no se configura la misma.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1. Control de Legalidad.

Tramitada la segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

4.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena.



4.3. Problema Jurídico

El Despacho se centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

¿Ha operado el fenómeno de caducidad del medio del control de controversias contractuales presentado por la corporación Baraka contra E.S.E hospital local de la candelaria ?

4.4 Tesis de la Sala

La Sala procederá a **CONFIRMAR** la decisión adoptada en primera instancia, toda vez que el término de caducidad en el presente caso operaba conforme al literal v) (parte final del artículo 164 del CPACA y no al literal j numeral 2 del mismo artículo, como lo alega la parte actora en su escrito de apelación.

4.5 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.5.1. Procedencia del recurso de apelación

En lo concerniente a la procedencia del recurso de apelación, se tiene que, el artículo 243 del C.P.C.A., se encargó de enlistar los eventos en los cuales los autos proferidos en primera instancia son susceptibles del recurso de alzada, señalando que:

“Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo”

En ese orden de ideas, se entiende que el recurso en mención sí es procedente para impugnar la decisión adoptada por el Juez de primera instancia mediante auto del 4 de febrero de 2020.

4.5.2 Rechazo de la demanda en materia contenciosa administrativa.

La demanda solo puede ser rechazada por las causales establecidas en el artículo 169 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, dichas causales son las siguientes:



“Artículo 169. Rechazo de la demanda Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad”.

4.6 CASO CONCRETO

4.6.1 Análisis de las pruebas frente al caso concreto

En el auto recurrido, el A- quo rechaza la demanda al observar que el medio de control ejercido había caducado, al encontrar que el artículo 164 del C.P.C.A. literal v (parte final del artículo 164) dispone que, en los contratos que se requiera de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, la caducidad iniciará su conteo una vez se cumpla el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para realizar la liquidación bilateral o, en su defecto, al término de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga. En ese orden de ideas, concluyó que en este caso se había presentado la demanda por fuera del plazo antes indicado por lo tanto estaba caducado el medio de control.

Ahora bien, la parte actora no estando de acuerdo con la decisión del el Juez de primera instancia, interpuso recurso de apelación, alegando que el término de caducidad para el presente caso es conforme a lo indicado en el literal j) del numeral 2 del artículo 164, el cual establece que: *“En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento”.*

En este orden de idea, la Sala entrara resolver el problema jurídico planteado, para efectos de verificar si ¿ha operado el fenómeno de caducidad del medio del control de controversias contractuales presentado por la corporación Baraka contra E.S.E hospital local de la candelaria?

Observa la Sala que, entre las partes se celebraron 2 contratos de prestación de servicios, de los cuales se pactó lo siguiente:

Contrato HLS CPS 035 y Contrato No. 0024:

⁴ **Ley 1150/07 - Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos.** La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. **De no existir tal término,**



13-001-33-33-010-2020-00009-01

“VIGÉSIMA SEGUNDA: LIQUIDACIÓN: Vencido en plazo de ejecución del contrato y dentro de los 4 meses siguientes el funcionario que ejerce la supervisión procederá a proyectar la liquidación del mismo, verificando de conformidad con lo señalado en el manual de contratación de la entidad que el contratista haya cumplido con sus obligaciones del sistema de salud, riesgos profesionales, pensionales y aportes parafiscales cuando a ello haya lugar (...)

Teniendo en cuenta lo anterior, concluye este Tribunal que los contratos en comentó debían ser liquidados pues las partes así lo pactaron.

Ahora bien, conforme con el literal j) del artículo 164 de la Ley 1437/11, se tiene que, por regla general el término para demandar por medio del medio de control de controversias contractuales será de dos (2) años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento; sin embargo, en aquellos contratos que requieran liquidación se contabilizará dicho plazo así:

“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;

la liquidación se realizará dentro de los cuatro (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.

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 dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.



13-001-33-33-010-2020-00009-01

En el caso de marras, encuentra esta Corporación que si bien en los contratos se fijó la necesidad de liquidar los mismos y se dispuso que dicha liquidación se proyectaría dentro de los 4 meses siguientes a la terminación de los convenios, no se estipulo de manera expresa si se trataba de una liquidación bilateral o unilateral de la entidad; sin embargo, de la redacción del texto de la clausula 22 del contrato se entiende que la liquidación debía ser unilateral.

En ese sentido, se tiene que, en los contratos en los que se requiera de liquidación y esta no se practique por la administración unilateralmente, el término de caducidad contará una vez vencido los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato.

Así las cosas, se advierte que, en este evento el **Contrato HLS CPS 035** terminó el 28 de diciembre de 2015⁵, por lo que el plazo de los 4 meses establecido en el numeral 5 del literal j) del artículo 164 del CPACA, feneció el 28 de abril de 2016; en consecuencia el plazo de 2 años para demandar ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa iba hasta el 28 de abril de 2018.

fecha de terminación del contrato	28 de diciembre de 2015
Plazo de 4 meses establecido en el numeral 5 del literal j) del artículo 164 del CPACA,	28 de abril de 2016
2 años	28 de abril de 2018

Ahora bien, en el expediente quedó acreditado que la parte actora presentó solicitud de conciliación prejudicial el **29 de junio de 2016**, por lo que, en virtud del artículo 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015⁶ el plazo para el conteo de la caducidad se suspendió para ambos contratos hasta el **29 de septiembre de 2016**, fecha en la que se entregó la constancia de conciliación fallida⁷. En ese

⁵ Como quiera que fue pactado por un plazo de 2 meses y se suscribió el 28 de octubre de 2015 (fl. 22)

⁶ Decreto 1069 de 2015. Artículo 2.2.4.3.1.1.3. *Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o

b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o

c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

⁷ Folio 73



sentido se tiene que el término para demandar se extendió hasta el **29 de julio de 2018.**

Adicionalmente, no es de recibo el argumento a partir del cual se pretende contar el término de caducidad, desde el último abono realizado a la factura No. 0246 del 09 de agosto de 2019, porque este es un argumento que aplica para la renuncia de la prescripción conforme al artículo 2514 del Código Civil. La figura de la prescripción es de obligaciones exigibles y la caducidad es una norma de orden público que regula el derecho de acción y cuando ella opera es porque se ha sido negligente en el uso del mismo. Al ser el artículo 164 del CPACA, una norma de orden público no puede ser renunciado ni modificado su contenido por las partes, en consecuencia, la figura del último abono no tiene efectos sobre la caducidad, que es el plazo legal dentro del cual se debe presentar la demanda.

En cuanto al Contrato 002 se tiene que el mismo inició el 4 de enero de 2016, por un plazo de 26 días que se cumplieron el 31 de enero de 2016, en consecuencia, el plazo de los 4 meses establecido en el numeral 5 del literal j) del artículo 164 del CPACA, feneció el **31 de mayo de 2016**; por ende, el plazo de 2 años para demandar ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa iba hasta el 31 de mayo de 2018. Que, en virtud de la solicitud de conciliación presentada el **29 de junio de 2016**, en este evento también se suspendió el conteo de la caducidad hasta el **29 de septiembre de 2016**⁸. Así las cosas, En ese sentido se tiene que el término para demandar se extendió hasta **29 de agosto de 2018.**

Ahora bien, se advierte que la demanda fue presentada el 13 de enero de 2020, cuando ya estaba vencido el plazo para demandar, por lo cual debe confirmarse el auto apelado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, procede a adoptar las siguientes

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las consideraciones antes expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

⁸ Folio 73



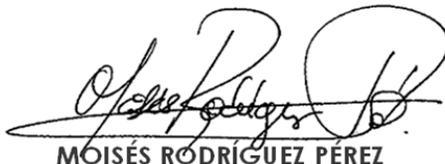
13-001-33-33-010-2020-00009-01

TERCERO: DÉJENSE las constancias que correspondan en el sistemas de anotación y registro siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Acta No.029 de la fecha

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ