**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Declaratoria de existencia – Contrato de prestación de servicios**

El 15 de agosto de 2014, el señor Álvaro Niño Lineros -obrando en causa propia- interpuso demanda, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, contra el departamento de Santander, con el fin de que se declarara la nulidad de las Resoluciones 004502 del 9 de abril de 2012 y 009283 del 3 de julio de 2012, mediante las cuales la entidad demandada “no reconoció la existencia jurídica” del contrato de prestación de servicios profesionales que la Empresa Social del Estado Hospital San Juan de Dios de San Gil –hoy suprimida- había celebrado con el ahora demandante.

**RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE** **– CPACA y CGP**

Se estima necesario precisar que la demanda fue presentada el 15 de agosto de 2014, momento para el cual se encontraba vigente la Ley 1437 de 2011 (CPACA), razón por la cual resulta claro que el presente trámite procesal se debe adelantar en la forma prevista en dicho cuerpo normativo. Ahora, en punto del estatuto procesal aplicable para los aspectos no regulados en el CPACA, se advierte que, en el caso bajo estudio, la audiencia inicial, la decisión de excepciones previas en esa diligencia y el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto que negó la excepción de caducidad, constituyen actuaciones adelantadas con posterioridad al 1º de enero de 2014, razón por la cual el cuerpo normativo a aplicar es el Código General del Proceso (CGP).

**CONSEJO DE ESTADO – Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, “será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia (…)”. En este caso, se advierte que la decisión a adoptar no se encuentra dentro de los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 del CPACA, luego, no se trata de una de las providencias que deban ser emitidas por la Sala, de tal suerte que, en aplicación de la regla general prevista en el artículo 125 ibídem, la presente decisión debe ser adoptada por la magistrada ponente.

**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Cómputo – Término de caducidad**

Conviene recalcar que, de conformidad con el artículo 164 – numeral 2, literal j) del CPACA, por regla general, en los asuntos relativos a contratos, el término de caducidad es 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”.

**PRÓRROGA AUTOMÁTICA DEL CONTRATO – Caducidad del medio de control**

En el presente caso, a efectos de declarar la prosperidad de la excepción de caducidad, el Tribunal de primera instancia afirmó que la cláusula de prórroga automática del contrato -alegada por el actor- era inexistente en los negocios jurídicos como el invocado en la presente controversia, razón por la cual dicho acuerdo de voluntades solo tuvo vigencia durante el término inicial de su duración y, en todo caso, desapareció del mundo jurídico al expedirse el Decreto 012 del 25 de enero de 2006, que dispuso la supresión y liquidación de la entidad contratante, Empresa Social del Estado Hospital San Juan de Dios de San Gil.

**RELACIÓN CONTRACTUAL – Existencia – Contrato de prestación de servicios**

En efecto, como se anotó, la demanda de la referencia se encaminó a que se declarara la existencia de una relación contractual entre el actor Álvaro Niño Lineros y el departamento de Santander, merced a la supuesta subrogación de esta entidad en las obligaciones y derechos asumidos por la extinta E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, por virtud del contrato de prestación de servicios que tal empresa estatal había celebrado con el mencionado demandante. Adicionalmente, en orden a sustentar la existencia del aludido contrato, el actor no solo invocó la cláusula de prórroga automática del negocio jurídico, sino también la circunstancia de haber sido reconocido como apoderado de la empresa en supresión, aún después del año 2006, por parte del liquidador de la entidad y por funcionarios del departamento de Santander. (…)Por tanto, se tiene que tales resoluciones pusieron fin a una actuación administrativa que fue incoada por el hoy demandante con la convicción de que obraba en el marco de una relación contractual, aspecto este que, si bien puede no ser pacífico, dadas las dudas que puede suscitar sobre su pertenencia o no al contexto de una auténtica actividad contractual del Estado, justamente por esa razón debe también ser debatido en el proceso, al margen de que en la sentencia pueda llegarse, eventualmente, a la misma conclusión que fue dilucidada en la audiencia inicial a través del auto apelado.

**PRINCIPIOS PRO ACTIONE Y PRO HOMINE – No es procedente – Fenómeno de la caducidad**

las decisiones de los jueces de la República no solo deben consultar la ley sino también las disposiciones del bloque de constitucionalidad, entre ellas los principios pro actione y pro homine, reconocidos por el derecho internacional y consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos , los cuales impiden que la rigurosa aplicación de los requisitos legalmente fijados para acudir a las vías judiciales restrinjan o limiten en forma indebida e injustificada la garantía que debe tener toda persona de contar con “un recurso judicial efectivo” que le permita reivindicar los derechos que considere vulnerados y obtener una solución definitiva y de fondo a su situación. (…) Tales principios aconsejan una interpretación normativa que se oriente a favorecer los derechos procesales de los usuarios de la administración de justicia, evitando que un rechazo in limine dispuesto sin plena certeza sobre su procedencia, lesione los derechos fundamentales de los sujetos procesales.

**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL – Término Legal**

El término de caducidad comenzó a correr el 14 de julio de 2012 y estaba llamado a expirar el 14 de julio de 2014. Sin embargo, la parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 1° de julio de 2014, cuando faltaba un mes y 13 días para el vencimiento del plazo legal respectivo, de suerte que operó en dicha fecha su suspensión, tal como lo prevé el artículo 21 de la Ley 640 de 2001. El plazo de caducidad se reanudó el 11 de agosto de 2014, al expedirse la constancia del aludido trámite, de modo que la parte actora contaba con un mes y 13 días para promover la acción judicial, término que expiraba el 24 de septiembre de 2014. Como la demanda se presentó el 15 de agosto de dicha anualidad, para el Despacho es claro que se hizo dentro del plazo que establecía el artículo 164 – numeral 2, literal j) del CPACA (norma aplicable).

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E)**

Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00696-01(54214)**

**Actor: ÁLVARO NIÑO LINEROS**

**Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

**Referencia: MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD**

**Temas:** RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE – CPACA y CGP / CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – para su cómputo se deben tener en cuenta todos los hechos que sirvan de fundamento a la demanda / PRINCIPIOS PRO ACTIONE Y PRO HOMINE- aplicables en el sub lite por no ser palmaria la ocurrencia de la caducidad.

Decide el Despacho el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, el 6 de mayo de 2015, en el curso de la audiencia inicial, mediante el cual declaró probada la excepción de caducidad.

**I. A N T E C E D E N T E S**

**1.** **La demanda**

El 15 de agosto de 2014, el señor Álvaro Niño Lineros -obrando en causa propia- interpuso demanda, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, contra el departamento de Santander, con el fin de que se declarara la nulidad de las Resoluciones 004502 del 9 de abril de 2012 y 009283 del 3 de julio de 2012, mediante las cuales la entidad demandada *“no reconoció la existencia jurídica”* del contrato de prestación de servicios profesionales que la Empresa Social del Estado Hospital San Juan de Dios de San Gil –hoy suprimida- había celebrado con el ahora demandante.

En las pretensiones de la demanda, el actor también solicitó (se transcribe de manera literal):

*“… se declare que entre el contratista Álvaro Niño Lineros y el Departamento de Santander existe Contrato de Prestación de Servicios Profesionales, celebrado en primera instancia con la Empresa Social del Estado Hospital San Juan de Dios de San Gil el 10 de enero de 2003, y asumido por la entidad territorial demandada, posterior a la liquidación del ente hospitalario…”*[[1]](#footnote-1).

Como pretensión subsidiaria, pidió que el Departamento demandado fuera compelido a reconocer, aceptar y *“validar jurídicamente”* el mencionado contrato de prestación de servicios, por cuanto dicha entidad –en sentir de la parte actora- se subrogó en los derechos y obligaciones asumidos por el Hospital liquidado por virtud de esa relación contractual.

**2. Hechos**

El 10 de enero de 2003, la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil celebró con el señor Álvaro Niño Lineros un contrato de prestación de servicios profesionales, con el objeto de recuperar la cartera vencida de la entidad. En virtud de dicho negocio jurídico, el contratista habría de fungir como abogado de la empresa, particularmente en los procesos ejecutivos que debió adelantar para cumplir con el objeto contratado.

A fin de garantizar la eficaz continuidad de los procesos ejecutivos y asegurar el efectivo recaudo de la deuda y de los honorarios del contratista –pactados como cuota litis-, se estableció en la cláusula décima la *prórroga automática* del negocio jurídico, la cual operaría si alguna de las partes no decidía terminarlo unilateralmente dentro de los treinta días anteriores al vencimiento del plazo inicial, el cual fue pactado en veinticuatro (24) meses.

Mediante Decreto Departamental N° 012 del 25 de enero de 2006, se ordenó la supresión y liquidación de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil y se dispuso que, al finalizar dicha liquidación, los derechos, obligaciones y activos remanentes que aún existieran serían transferidos al departamento de Santander.

Durante el indicado proceso de supresión, el contratista Niño Lineros rindió informes periódicos ante el liquidador de la empresa, acerca del estado de los procesos ejecutivos y de las posibilidades de recaudo efectivo de los créditos en cada uno de ellos.

A la luz de tales informes y, con el ánimo de recuperar los dineros que se le adeudaban a la E.S.E. en supresión, el liquidador dispuso no dar por terminado el contrato de prestación de servicios que se había celebrado con el abogado Niño Lineros. Por el contrario, a través de varias comunicaciones remitidas entre 2006 y 2007, certificó que el referido profesional del derecho era el apoderado judicial de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, *“en liquidación”*.

El abogado Álvaro Niño Lineros continuó interviniendo en los procesos ejecutivos adelantados contra los deudores de la extinta E.S.E., hasta 2011.

El 31 de octubre de 2011, la Gobernación de Santander le otorgó poder a otro abogado para que continuara con el trámite de los procesos ejecutivos. De esta manera, revocó tácitamente el poder que le había sido conferido al hoy demandante.

El 30 de enero de 2012, el abogado Álvaro Niño Lineros le solicitó a la entidad ahora demandada la *“restitución”* del poder judicial que venía ejerciendo, por encontrarse vigente el contrato de prestación de servicios profesionales celebrado con la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil -ahora suprimida-, negocio prorrogado de manera automática, según lo pactado en sus cláusulas, y transferido al departamento de Santander, de conformidad con el Decreto N° 012 de 2006.

La entidad estatal denegó la solicitud del hoy demandante, a través de Resolución N° 004502 del 9 de abril de 2012, la cual fue confirmada mediante Resolución N° 009283 del 3 de julio de 2012, proferida en sede del recurso de apelación.

**3. Contestación de la demanda**

El departamento de Santander contestó la demanda -a través de apoderado- y se opuso a las pretensiones, por considerar que el contrato de prestación de servicios referido por el actor no fue asumido por esa entidad territorial, sino que dicha circunstancia solo fue aducida en el libelo por una equivocada interpretación del decreto que dispuso la supresión de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil.

Propuso como excepción previa la ocurrencia de la *caducidad,* en cuyo sustento manifestó que el término legal establecido en el artículo 136 – numeral 19 del C.C.A.[[2]](#footnote-2) debía contarse desde el 28 de diciembre de 2006, fecha en la cual se expidió la Resolución N° 548, por la cual el liquidador de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios declaró la *“terminación de la existencia legal”* de dicha entidad[[3]](#footnote-3).

**4. El auto apelado**

El Tribunal Administrativo de Santander, mediante auto proferido en audiencia inicial celebrada el 6 de mayo de 2015, declaró próspera la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada.

Tras evidenciar que sí había existido un contrato de prestación de servicios celebrado entre el señor Niño Lineros y la ahora extinta E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, el Tribunal *a quo* señaló que, aun cuando dichas partes pactaron la prórroga automática del negocio jurídico, la jurisprudencia decantada por las tres altas Cortes del país era unánime en señalar –según su dicho- que “*este tipo de contratos”* carecía de cláusula de prórroga automática.

Consideró que, pese a la inicial vigencia del contrato, este desapareció del mundo jurídico al expedirse el Decreto 012 de 2006 –que dispuso la supresión de la referida empresa de salud-, puesto que el acto administrativo señalaba que al inicio del proceso de liquidación, y no al finalizar el mismo, quedarían terminados todos y cada uno de los contratos y convenios celebrados por el Hospital.

En tal virtud, subrayó que el aludido decreto había sido expedido el 25 de enero de 2006 y que, por su parte, la Resolución Nº 548 –por la cual el liquidador declaró la *“terminación de la existencia jurídica”* de la empresa- se emitió el 28 de diciembre de 2006, fecha en la cual cesaron definitivamente todos los negocios jurídicos de la institución de salud.

Con fundamento en lo anterior, el Tribunal recalcó que, de conformidad con el artículo 164 numeral 2 – literal j) del CPACA, en las controversias relativas a contratos que requirieran liquidación y esta no hubiera sido practicada por las partes ni por la entidad pública, el término de caducidad era de dos (2) años, contados a partir del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato.

A continuación, expresó (se transcriben con exactitud las palabras empleadas por el ponente durante la audiencia):

*“…Dando aplicación a estos artículos, se observa plenamente que, efectivamente, los tiempos que han transcurrido desde el Decreto 012 de 2006, con holgura, ya han caducado suficientemente los términos de la relación contractual y, por ende, de este tipo de acción…”*[[4]](#footnote-4)*.*

Subrayó, además, el hecho de que el actor hubiera solicitado la declaratoria de nulidad de las Resoluciones 004502 del 9 de abril de 2012 y 009283 del 3 de julio de 2012, pretensión esta que correspondía al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y cuyo término de caducidad era de cuatro meses, plazo que, en el presente caso, estaba igualmente vencido.

En ese sentido, concluyó:

*“…por una o por la otra, los términos no se ajustan para permitir continuar con el proceso y se ve avocada la sala a declarar la caducidad y dar por terminado el proceso de conformidad con lo expresado anteriormente”[[5]](#footnote-5).*

Como consecuencia, el Tribunal de primera instancia, además de declarar la prosperidad de la excepción de caducidad, decretó la terminación del proceso.

**5. El recurso de apelación**

Inconforme con la anterior decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación, con el fin de que fuera revocada y, para tal efecto, insistió en que el contrato aducido en la demanda aún se encontraba vigente, no solo porque la cláusula de prórroga automática ostentaba validez, por tratarse de un negocio regido por el derecho privado, sino también porque el liquidador de la entidad le recalcó la necesidad de continuar con el objeto de del contrato –esto es, la recuperación de la cartera del hospital- debía seguir desarrollándose durante el período de liquidación.

Agregó que, en ese interregno, le rindió informes periódicos al liquidador de la empresa social del Estado y fue informado de que el departamento de Santander debía resguardar los activos que se llegaran a recuperar, dado que sería el *“sustituto contractual”* de la extinta empresa.

Manifestó que las obligaciones pendientes de pago por parte de los deudores del Hospital estaban registradas en la contabilidad del Departamento hoy demandado, y, que tanto en la gerencia jurídica de la liquidación como en los juzgados que adelantaban los procesos ejecutivos, se había hecho constar que el abogado Álvaro Niño Lineros era el apoderado judicial de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil *en liquidación*.

Con respaldo en estos planteamientos, sostuvo (se transcriben con exactitud las palabras empleadas por el apelante durante la audiencia):

*“…la Gobernación el departamento de Santander aceptó, como no se había liquidado el contrato, aceptó que continuara al frente de las obligaciones contractuales que había suscrito con el antiguo Hospital San Juan de Dios de San Gil en liquidación*”[[6]](#footnote-6).

Subrayó que, lejos de haber expirado el contrato de prestación de servicios, el mismo continuó en ejecución hasta que la Gobernación de Santander le revocó los poderes judiciales y le impidió continuar con el cumplimiento de sus obligaciones.

Afirmó (se transcribe textualmente lo expresado por el actor durante la audiencia):

“*Todo un acervo probatorio demuestra mi gestión como apoderado, no solo del liquidado hospital San Juan de Dios de San Gil sino de la propia gobernación, quien jamás se manifestó unilateralmente para dar por terminado el contrato pero sí lo hizo para relevarme como apoderado del departamento de Santander.*

*“Allí se dio un consentimiento tácito porque la gobernación de Santander conocía que yo estaba obrando como apoderado. Luego, considero que por ser un contrato de carácter privado –como lo hacen las empresas sociales del Estado, que legalmente están facultadas para poder establecer esas cláusulas de renovación automática- y por estar vigente (…), dado el incumplimiento del departamento de Santander, de relevarme como apoderado, por eso he demandado dos pretensiones: (…) que se me respete la relación contractual, se reconozca el contrato y se me devuelva el poder para continuar mi gestión.*

*“Debo aclarar que durante 13 años que he ejercido esa actividad en el departamento del Magdalena, en Ciénaga[[7]](#footnote-7), todos los gastos han corrido por mi cuenta, los gastos de traslado, todos, todos. Y aun gestionar la Ley 550 de 1999 porque el municipio de Ciénaga entró en reestructuración de pasivos y yo gestioné que esa obligación estuviera reconocida por el municipio, como efectivamente está reconocida y está embargada. Esa gestión es la que yo estoy pidiendo que contractualmente me sea reconocida devolviéndome el contrato, o en su defecto, se me indemnice. Muchas gracias”*[[8]](#footnote-8).

**II. C O N S I D E R A C I O N E S**

**1. Normativa aplicable a la presente controversia**

Se estima necesario precisar que la demanda fue presentada el 15 de agosto de 2014, momento para el cual se encontraba vigente la Ley 1437 de 2011 (CPACA), razón por la cual resulta claro que el presente trámite procesal se debe adelantar en la forma prevista en dicho cuerpo normativo.

Ahora, en punto del estatuto procesal aplicable para los aspectos no regulados en el CPACA, se advierte que, en el caso bajo estudio, la audiencia inicial, la decisión de excepciones previas en esa diligencia y el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto que negó la excepción de caducidad, constituyen actuaciones adelantadas con posterioridad al 1º de enero de 2014, razón por la cual el cuerpo normativo a aplicar es el Código General del Proceso (CGP)[[9]](#footnote-9).

**2. Competencia del Despacho para adoptar la presente decisión**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, “*será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia (…)”.*

En este caso, se advierte que la decisión a adoptar no se encuentra dentro de los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 del CPACA[[10]](#footnote-10), luego, no se trata de una de las providencias que deban ser emitidas por la Sala, de tal suerte que, en aplicación de la regla general prevista en el artículo 125 *ibídem*, la presente decisión debe ser adoptada por la magistrada ponente.

**3. Procedencia del recurso de apelación**

En los términos del inciso final del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, contra el auto que decide sobre las excepciones procede el recurso de apelación, de ahí que resulte procedente el medio de impugnación interpuesto por la parte demandada contra el auto que declaró próspera la excepción de caducidad, razón por la cual su conocimiento corresponde a la magistrada ponente, según se explicó en el acápite anterior.

**4. Caso concreto**

*4.1. De los criterios empleados en el sub judice para determinar la caducidad*

Conviene recalcar que, de conformidad con el artículo 164 – numeral 2, literal j) del CPACA, por regla general, en los asuntos relativos a contratos, el término de caducidad es 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”.*

En el presente caso, a efectos de declarar la prosperidad de la excepción de caducidad, el Tribunal de primera instancia afirmó que la *cláusula de prórroga automática del contrato -*alegada por el actor- era inexistente en los negocios jurídicos como el invocado en la presente controversia, razón por la cual dicho acuerdo de voluntades solo tuvo vigencia durante el término inicial de su duración y, en todo caso, desapareció del mundo jurídico al expedirse el Decreto 012 del 25 de enero de 2006, que dispuso la supresión y liquidación de la entidad contratante, Empresa Social del Estado Hospital San Juan de Dios de San Gil.

Considera este Despacho que, al abordar y decidir sobre la eficacia de la mencionada *cláusula de prórroga automática* y el tema relativo a la existencia misma del contrato, el *a quo* emitió juicio sobre aspectos que correspondían justamente al fondo de la controversia, de modo que no podían, en absoluto, ser decididos en la audiencia inicial sino en la sentencia de mérito, previo el agotamiento de las demás etapas procesales y el desarrollo cabal del debate probatorio consagrado en el CPACA y en el CGP, indispensable para garantizar nada menos que los derechos de defensa y contradicción.

En efecto, como se anotó, la demanda de la referencia se encaminó a que se declarara **la existencia** de una relación contractual entre el actor Álvaro Niño Lineros y el departamento de Santander, merced a la supuesta subrogación de esta entidad en las obligaciones y derechos asumidos por la extinta E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, por virtud del contrato de prestación de servicios que tal empresa estatal había celebrado con el mencionado demandante.

Adicionalmente, en orden a sustentar la existencia del aludido contrato, el actor no solo invocó la *cláusula de prórroga automática* del negocio jurídico, sino también la circunstancia de haber sido reconocido como apoderado de la empresa en supresión, aún después del año 2006, por parte del liquidador de la entidad y por funcionarios del departamento de Santander.

Refirió el demandante, entre otras cosas, haber rendido informes periódicos al liquidador del Hospital y haber sido apremiado para continuar ejerciendo el poder judicial que ostentaba, dado que era menester cumplir con el objeto del contrato de prestación de servicios, consistente en el recaudo de la cartera que aún se le adeudaba al ente suprimido.

Estos hechos, que *“sirvieron de fundamento”* a la demanda y que ocurrieron **después** de las fechas que el Tribunal tomó como punto de partida para contabilizar el término de caducidad, hacen parte –ciertamente- de la controversia de fondo, por lo cual también debían ser controvertidos en la actuación y sometidos al debate probatorio previsto en las normas procesales.

Empero, en el auto impugnado se eliminó esa posibilidad, al darse por sentada la inexistencia de la referida cláusula y de todo el contrato, sin dar paso a que en el proceso se pudieran abordar los hechos aducidos en el libelo. En otras palabras, se emitió un veredicto sobre la existencia del contrato sin permitirles a las partes controvertir el asunto y, con base en ello, se concluyó que había operado la caducidad, ignorando de plano los fundamentos fácticos que el actor expuso como acontecidos durante los años siguientes a la liquidación de la E.S.E. mencionada, circunstancia que resulta a todas luces inadmisible, por cuanto lesiona directamente el derecho de acceso a la administración de justicia.

En lo que respecta a la pretensión de nulidad de las Resoluciones 004502 del 9 de abril de 2012 y 009283 del 3 de julio de 2012, se concluyó en el auto apelado que, por corresponder tal debate al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el término de caducidad era de cuatro meses, contados a partir de la notificación de dichos actos administrativos, por lo cual también había lugar a declarar la caducidad respecto de ese punto del libelo.

No obstante, del escrito de demanda y del texto mismo de las indicadas resoluciones se desprende que estas fueron proferidas para dar respuesta a una solicitud elevada por el hoy actor, tendiente a que se no se desconociera el contrato de prestación de servicios que estimaba vigente y entendía transferido, por subrogación, al departamento de Santander.

Más aún, en los citados actos administrativos se hizo un análisis jurídico sobre la existencia del contrato y su cláusula de prórroga, en punto de lo cual se le indicó al abogado que no era posible acoger su solicitud, por concluirse que dicho negocio jurídico ya había terminado con ocasión de la liquidación del hospital[[11]](#footnote-11).

Por tanto, se tiene que tales resoluciones pusieron fin a una actuación administrativa que fue incoada por el hoy demandante con la convicción de que obraba **en el marco de una relación contractual**, aspecto este que, si bien puede no ser pacífico, dadas las dudas que puede suscitar sobre su pertenencia o no al contexto de una auténtica actividad contractual del Estado, justamente por esa razón debe también ser debatido en el proceso, al margen de que en la sentencia pueda llegarse, eventualmente, a la misma conclusión que fue dilucidada en la audiencia inicial a través del auto apelado.

En este punto, recuerda el Despacho que, tal y como lo ha expuesto en forma recurrente la jurisprudencia de esta Corporación[[12]](#footnote-12), cuando no existe certeza sobre la ocurrencia de la caducidad, la decisión respectiva debe postergarse o diferirse hasta el momento de dictar sentencia, en orden a aplicar la alternativa que resulte más favorable para la parte interesada.

Cabe resaltar, adicionalmente, que las decisiones de los jueces de la República no solo deben consultar la ley sino también las disposiciones del bloque de constitucionalidad, entre ellas los **principios *pro actione* y *pro homine****,* reconocidos por el derecho internacional y consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos[[13]](#footnote-13), los cuales impiden que la rigurosa aplicación de los requisitos legalmente fijados para acudir a las vías judiciales restrinjan o limiten en forma indebida e injustificada la garantía que debe tener toda persona de contar con *“un recurso judicial efectivo”* que le permita reivindicar los derechos que considere vulnerados y obtener una solución definitiva y de fondo a su situación.

Tales principios aconsejan una interpretación normativa que se oriente a favorecer los derechos procesales de los usuarios de la administración de justicia, evitando que un rechazo *in limine* dispuesto sin plena certeza sobre su procedencia, lesione los derechos fundamentales de los sujetos procesales.

Por tanto, habida cuenta de que el actor sometió al presente juicio unos hechos posteriores a la liquidación de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, que culminaron con la Resolución N° 009283 del 3 de julio de 2012, proferida por la entidad hoy demandada, tales hechos deben ser objeto de análisis bajo las reglas procesales establecidas en el CPACA y en las demás normas aplicables, en observancia de los mencionados principios *pro actione* y *pro homine,* razón por la cual, el término de caducidad deberá computarse a partir de la fecha de notificación del mencionado acto administrativo, aducido por el demandante como proferido en el marco de la contratación del Estado.

*4.2 Contabilización de la caducidad*

Pues bien, al examinar el material probatorio, el Despacho evidencia que la Resolución N° 009283 del 3 de julio de 2012 –por la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 004502 del 9 de abril de 2012- fue notificada al hoy demandante el **13 de julio de 2012**[[14]](#footnote-14).

Por consiguiente, el término de caducidad comenzó a correr el 14 de julio de 2012 y estaba llamado a expirar el 14 de julio de 2014. Sin embargo, la parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 1° de julio de 2014, cuando faltaba un mes y 13 días para el vencimiento del plazo legal respectivo, de suerte que operó en dicha fecha su suspensión, tal como lo prevé el artículo 21 de la Ley 640 de 2001.

El plazo de caducidad se reanudó el 11 de agosto de 2014, al expedirse la constancia del aludido trámite[[15]](#footnote-15), de modo que la parte actora contaba con un mes y 13 días para promover la acción judicial, término que expiraba el 24 de septiembre de 2014. Como la demanda se presentó el 15 de agosto de dicha anualidad, para el Despacho es claro que se hizo dentro del plazo que establecía el artículo 164 – numeral 2, literal j) del CPACA (norma aplicable).

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

**RESUELVE**:

**PRIMERO: REVOCAR** la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Santander en audiencia inicial celebrada el 6 de mayo de 2015, mediante la cual declaró próspera la excepción de caducidad propuesta por el demandado departamento de Santander, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO**:Por Secretaría de la Sección, una vez ejecutoriado este proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen para que continúe el trámite procesal.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

1. Fl. 179 del c.1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Norma referida por la parte demandada pero que no tiene aplicación en el presente caso, como más adelante se verá. [↑](#footnote-ref-2)
3. Fls. 194- 195 del c.1. [↑](#footnote-ref-3)
4. Grabación audiovisual de la segunda parte de la audiencia inicial, minutos 00:44 - 08:07 (archivo *A\_Inicial\_2 MRQ1.avi*, disponible en el medio magnético que obra a folio 1 del cuaderno de segunda instancia). [↑](#footnote-ref-4)
5. Ibídem. [↑](#footnote-ref-5)
6. Grabación audiovisual de la audiencia inicial, minutos 11:10 - 14:24 (archivo *A\_Inicial\_2 MRQ1.avi*, fl. 1 del cuaderno de segunda instancia). [↑](#footnote-ref-6)
7. Municipio deudor de la extinta empresa social del Estado Hospital San Juan de Dios de San Gil, según lo señalado en algunas pruebas que reposan en el proceso y en referencias hechas por la parte demandante durante la audiencia inicial. [↑](#footnote-ref-7)
8. Grabación audiovisual de la audiencia, minutos 15:27 - 16:21 (fl. 1 del cuaderno de segunda instancia). [↑](#footnote-ref-8)
9. Al respecto se puede consultar el auto de unificación proferido el 25 de junio de 2014 por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Enrique Gil Botero, expediente 49.299. [↑](#footnote-ref-9)
10. Norma que dispone que son apelables, entre otros, los siguientes autos: 1. El que rechace la demanda, 2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite, 3. El que ponga fin al proceso y 4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público. [↑](#footnote-ref-10)
11. Fls. 144 – 145 c.1. [↑](#footnote-ref-11)
12. En materia de controversias contractuales, consultar al respecto la sentencia proferida por la Sección Tercera – Subsección C del Consejo de Estado el 6 de marzo de 2017, exp. N° 20001-23-39-001-2016-00422-01(58616), M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Véanse, asimismo, para esta y otra clase de asuntos, las sentencias dictadas por esta Subsección el 26 de febrero de 2014 –exp. N° 25000-23-26-000-1999-02635-01(27588), C.P. Mauricio Fajardo Gómez- y el diez (10) de septiembre de dos mil catorce (2014) -exp. N°63001-23-31-000-2001-00205-01(30463), C.P. Hernán Andrade Rincón (E). [↑](#footnote-ref-12)
13. Artículos 25 y 209. [↑](#footnote-ref-13)
14. Fl. 157, reverso, del c.1. [↑](#footnote-ref-14)
15. Fls. 172 – 174 del c.1. [↑](#footnote-ref-15)