**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN - Definición**

Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. (…) Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial. La caducidad ha sido entendida como la extinción de la posibilidad de formular una pretensión por el transcurso del tiempo previamente fijado por la ley en forma objetiva.

**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES - Oportunidad para demandar – Liquidación unilateral del contrato**

El literal d) de la citada disposición preceptuó que, si la entidad contratante no liquida unilateralmente el contrato durante los 2 meses siguientes al fenecimiento del plazo convenido por las partes para la liquidación bilateral, o en su defecto el de 4 meses para tal efecto, se podrá acudir ante la jurisdicción dentro de los 2 años siguientes al incumplimiento de la obligación de realizar la liquidación. (…) es pertinente advertir que al finalizar el plazo de vigencia del contrato comenzó a correr el término para que las partes efectuaran su liquidación bilateral, y una vez fenecido el mismo, transcurrió la oportunidad para que la entidad realizara la liquidación unilateral del citado negocio jurídico. (…) se tiene que las partes debieron liquidar de común acuerdo el contrato de compraventa entre el 1 de diciembre de 2000 y el 1 de abril de 2001, pero como esa situación no ocurrió, la Nación – Ministerio de Protección Social tuvo 2 meses para efectuar la liquidación unilateral, los cuales transcurrieron entre el 2 de abril de 2001 y el 2 de junio de 2001, por consiguiente, el término de dos años para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción contractual comenzó a contarse desde el 3 de junio de 2001 y finalizó el martes 3 de junio de 2003.

**CONCILIACIÓN PREJUDICIAL - Potestad de suspender - Término de caducidad**

La solicitud de conciliación prejudicial tiene la potestad de suspender el término de caducidad hasta por 3 meses. En el proceso de la referencia se observa que la parte actora elevó la solicitud de conciliación el miércoles 4 de junio de 2003 , es decir, un día después del fenecimiento de la oportunidad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el ejercicio de la acción de controversias contractuales. Es necesario indicar que la voluntad de las partes no puede prorrogar los términos preceptuados por el legislador para acudir ante la jurisdicción en ejercicio del derecho de acción, por ende, no puede contarse la oportunidad para demandar en ejercicio de la acción de controversias contractuales en el caso sub examine a partir de la fecha en la que se liquidó bilateralmente el contrato de compraventa, comoquiera que el acta se profirió por fuera de los seis (6) meses que se tenían para liquidar el negocio jurídico bilateral – 4 para efectuar la liquidación bilateral y 2 para la liquidación unilateral – y en consecuencia, vencido el plazo en mención comenzaron a correr los 2 años que tienen las partes para acudir ante la jurisdicción, de conformidad con la norma traída a colación anteriormente, mas no desde el momento en que se profirió el acta de liquidación bilateral.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 25000-23-26-000-2003-02333-01(39724)**

**Actor: UNIÓN TEMPORAL ÁLVARO ROBAYO FERRO TKF ENGINEERING & TRADING S.A. ENGINEERING S.A.**

**Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

**Contenido:** Descriptor: *Responsabilidad contractual del Estado. Restrictor: Contrato de compraventa de insumos médicos – Caducidad de la acción de controversias contractuales – Acta de liquidación bilateral no extiende el término si se profiere por fuera de la oportunidad prevista por el ordenamiento jurídico*

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 17 de junio de 2010[[1]](#footnote-1), proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, en la que se negaron las pretensiones de la demanda.

**I. SÍNTESIS DEL CASO.**

La Nación – Ministerio de la Protección Social suscribió con la Unión Temporal Álvaro Robayo Ferro TKF Engineering & Trading S.A. Engineering S.A. el Contrato de compra venta de bienes muebles Nro. 051-99 del 7 de abril de 1999, cuyo objeto fue “adquirir equipo médico, equipo básico y de apoyo para la Red Nacional de Urgencias; de acuerdo con los lineamientos, especificaciones técnicas, cantidades y distribución suministradas por la Dirección General para el Desarrollo de Servicios de Salud del Ministerio de Salud, subdirección de Urgencias, Emergencias y Desastres….”. La contratista no cumplió debidamente con la instalación de los hornos incineradores en los hospitales del país, no obstante, demandó en ejercicio de la acción contractual a la entidad contratante para que se declarara su incumplimiento del contrato y subsidiariamente el desequilibrio económico del mismo.

**II.ANTECEDENTES**

**2.1. La demanda.**

El 13 de noviembre de 2003[[2]](#footnote-2), la Unión Temporal Álvaro Robayo Ferro TKF ENGINEERING & TRADING S.A., ENGINEERING S.A., conformada por el señor Álvaro Gumersindo Robayo Ferro y TKF ENGINEERING & TRADING S.A., mediante apoderado judicial, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, presentó demanda contra la Nación – Ministerio de la Protección Social, con el objeto de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

***“PRIMERA:*** *Que se declare el (sic) MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (MINISTERIO DE SALUD),* ***incumplió*** *el contrato de compra venta de bienes muebles No. 051-99, el 7 de abril de 1999, suscrito con la UNIÓN TEMPORAL ALVARO ROBAYO FERRO-TKF ENGINEERING & TRADING S.A, , (sic) cuyo objeto fue: “adquirir equipo médico, equipo básico y de apoyo para la Red Nacional de Urgencias; de acuerdo con los lineamientos, especificaciones técnicas, cantidades y distribución suministradas por la Dirección General para el Desarrollo de Servicios de Salud del Ministerio de Salud, subdirección de Urgencias, Emergencias y Desastres….”*

***SUBSIDIARIA A LA PRIMERA:*** *Que se declare que por causas no imputables a la UNIÓN TEMPORAL ALVARO ROBAYO FERRO-TKF ENGINEERING & TRADING S.A.,* ***se rompió la ecuación económica contractual*** *del momento de la adjudicación y celebración del contrato compra venta de bienes muebles No. 051-99, el 7 de abril de 1999.*

***SEGUNDA:*** *Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene al pago de la MULTA, establecida en la CLAUSULA DECIMA SEGUNDA: MULTAS en la cual se estableció que: “En caso de incumplimiento parcial, o mora en el incumplimiento por parte de* ***EL CONTRATISTA, EL MINISTERIO DE SALUD*** *le impondrá a este mediante resolución motivada multas sucesivas y diarias equivalentes al tres por mil (0.3) del valor total del contrato.*

***TERCERA:*** *Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene al pago de la* ***CLAUSULA PENAL PECUNIARIA,*** *establecida en la cláusula* ***DÉCIMA TERCERA*** *del contrato compra venta de bienes muebles No. 051-99, el 7 de abril de 1999*

***CUARTA:*** *Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene al MINISTERIO DE SALUD, hoy DE LA PROTECCIÓN SOCIAL a* ***reestablecer la ecuación Económica Financiera*** *y/o el Equilibrio Económico del contrato de compraventa de Bienes Muebles suscrito con la Unión Temporal ALVARO ROBAYO FERRO – TKF ENGINEERING & TRADING S.A., No 00051 del 7 de abril del 2000, mediante el sistema de revisión de precios consistente en el pago de la Utilidad o ganancia que dejo (sic) de percibir por concepto de la perdida (sic) de valor comercial de los bienes, reconocimiento y pago de los mayores costos financieros, administrativos en que tuvo que incurrir el contratista y la utilidad o ganancia que dejo (sic) de percibir por el incumplimiento del Ministerio de Salud al no tener disponibles los sitios de instalación para los hornos de incineración, tal y como se estableció en el contrato matriz 051-99,* *todas estas sumas debidamente actualizadas de conformidad a las formulas (sic) establecidas por el Honorable Consejo de Estado, mas sus correspondientes intereses moratorios.*

***QUINTA:*** *Que como consecuencia de la anterior declaración se ACCEDA AL PAGO DE LA SUMA DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO CATORCE MIL TRESCIENTOS SIETE PESOS M/CTE. ($1.974.114.307,oo) correspondientes a los mayores costos financieros, administrativos, e intereses sobre los pagos realizados extemporáneamente por el Ministerio de Salud, y la utilidad o ganancia que dejo (sic) de percibir por el incumplimiento (sic) dichas sumas, las cuales deben ser actualizadas de conformidad a las formulas (sic) establecidas por el Honorable Consejo de Estado desde la fecha de presentación de esta petición, junto con los intereses de mora causados desde esa fecha y hasta cuando se verifique el pago definitivo.*

***SEXTA:*** *Que se condene al pago de los intereses moratorios debidamente actualizados, sobre el Saldo debidamente reconocido en el acta de liquidación del Contrato de Compraventa de bienes muebles No 051 de 1999, suscita el día trece (13) de agosto de 2002, Equivalentes a $146.199413, los cuales se Imputaran (sic) de conformidad a lo establecido en el Decreto 679 de 1994.*

***SEPTIMA:*** *Que se reconozca una suma equivalente al 30% del total de las sumas a las que se condene al Ministerio del (sic) Salud hoy de la Protección Social por concepto de agencia y costas en derecho, consiste en las sumas cobradas por Honorarios y Asesoría de Legal.*

***OCTAVA:*** *Que las cantidades que constituyen el monto indemnizatorio, se actualicen en su cuantía en consideración a la perdida (sic) del poder de compra del peso colombiano al momento de la expedición del proveído definitorio, a fin que se compenses los efectos de esa perdida (sic) del poder adquisitivo del dinero a la fecha del fallo final y definitivo, de conformidad con los índices de precios al consumidor certificados por el Departamento Nacional de Estadística – DANE –*

***NOVENO:*** *Así mismo se condene al pago de interés (sic) legales, doce por ciento (12%), sobre las sumas actualizadas desde el momento de la causación del daño hasta la fecha del fallo definitivo, tal como lo ha reconocido el H. Consejo de Estado.*

***DECIMA:*** *Que se condene el (sic)* ***MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL,*** *a pagar a mi poderdante, las costas y gastos del proceso, así como las agencias en derecho consiste (sic) en las sumas cobradas por Honorarios y Asesoría de (sic) Legal.*

***DECIMA PRIMERA:*** *Que una vez proferida la Sentencia y en firme esta el* ***MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL,*** *pagará a mi poderdante intereses tal como lo establece el artículo 177 del C.C.A.*

***DECIMA SEGUNDA:*** *Una vez en firme el fallo se ordena (sic) darle cumplimiento al mismo de conformidad a lo establecido en el artículo 176 del C.C.A.”*

El fundamento fáctico del libelo introductorio se sintetiza así:

A la Unión Temporal Álvaro Robayo Ferro – TKF ENGINEERING & TRADING S.A., le fue adjudicada de forma parcial la licitación pública nacional nro. MS -10- 98, del Ministerio de Salud, mediante Resolución nro. 00908 del 13 de marzo de 1999, y el 7 de abril de la misma anualidad, aquellos celebraron el contrato de compra venta de bienes muebles nro. 051-99, cuyo objeto fue “adquirir equipo médico, equipo básico y de apoyo para la Red Nacional de Urgencias; de acuerdo con los lineamientos, especificaciones técnicas, cantidades y distribución suministradas por la Dirección General para el Desarrollo de Servicios de Salud del Ministerio de Salud, Subdirección de Urgencias, Emergencias y Desastres…”, en el cual el contratista se obligó a “suministrarlos y entregarlos en perfecto estado de funcionamiento en las instituciones señaladas por el Ministerio y condiciones de la propuesta presentada y aceptada por el Ministerio de Salud, que constituye el Anexo Técnico del presente contrato.”

El valor del contrato se estimó en $932.000.000, el cual se entendería a la entrega final de los bienes instalados y funcionando en los lugares de destino e incluía todos los gastos en el extranjero, impuestos y gastos de nacionalización, IVA, fletes, instalaciones, capacitación y mantenimiento, entre otros. Se estipuló en la cláusula tercera un anticipo del 50% por el valor de $466.000.000, una vez aprobada la garantía única; el 40% se pagaría al recibo y entera satisfacción de los bienes; el 10% al cumplimiento del negocio jurídico bilateral.

Se indicó en el parágrafo primero de la cláusula tercera que en caso de incumplimiento en los pagos por parte del Ministerio serían causados intereses moratorios a la tasa del interés legal civil.

El término del contrato fue previsto en su cláusula cuarta por una duración de 120 días calendario contados desde la aprobación de la garantía única, la cual fue aprobada el 7 de abril de 1999, por lo que la vigencia se extendió hasta el 4 de agosto de 1999. A su vez, en la cláusula quinta se refirió como plazo para la entrega de equipos instalados y funcionando el de 90 días calendarios una vez acreditados los requisitos de ejecución.

En la cláusula sexta el contratista se obligó a la entrega del equipo de conformidad con la propuesta adjudicada, en los lugares previstos por el Ministerio de Salud, y así mismo, este tendría como obligación establecer las entidades y sitios para que se entregaran ya instalados y en funcionamiento los equipos.

El 14 de mayo de 1999, el Representante de la Unión Temporal le comunicó a la Oficina de Contratación e Interventoría del Ministerio que a la fecha no se habían asignado los sitios de instalación de los hornos incineradores, para lo cual manifestó su preocupación por el incumplimiento que se sobrevendría al sobrepasar los términos establecidos, lo cual fue reiterado el 31 de mayo de 1999 al Director General para el Desarrollo de Servicios de Salud.

El 8 de junio de 1999, la Nación – Ministerio de Salud comunicó al Representante Legal de la Unión Temporal el listado que contenía la distribución de los bienes objeto del contrato en 28 hospitales y el 22 de julio de 1999, le dio a conocer los otros 40 hospitales asignados, y quedó así completa la asignación. De conformidad con el contrato, solo se disponía hasta el 8 de septiembre de 1999 para su cumplimiento, por lo que el contratista comunicó a las distintas entidades hospitalarias sobre la instalación de los hornos incineradores y solicitó información acerca de la infraestructura para ello, no obstante, recibió como respuesta por unos hospitales que no tenían interés, toda vez que no contaban con las instalaciones adecuadas, ni las licencias ambientales respectivas.

El 30 de julio de 1999, el Representante Legal de la Unión Temporal solicitó a la Oficina de Contratación e Interventoría una prórroga del contrato, en atención a que 21 instituciones estaban en condiciones de preparar las preinstalaciones correspondientes, pero la situación presupuestal de algunas impidió la agilidad en la construcción de los espacios necesarios, y se aclaró que el promedio para la instalación de cada equipo tardaba aproximadamente dos días, y que a esa fecha se encontraban 19 instituciones sin confirmar de un total de 40. Aunado a lo anterior, los permisos ambientales solo podían tramitarse por los representantes legales de las instituciones beneficiarias (clínicas y hospitales) y solicitó el cambio en la cláusula del plazo del contrato, sin lograr respuesta por parte del Ministerio.

Señaló la parte actora que ante el incumplimiento de la entidad contratante en sus obligaciones contractuales y las previstas en los pliegos de condiciones de la licitación, por no haber precisado los lugares de destino de los hornos ni haber previsto las obras civiles para su instalación antes del contrato, este fue modificado por hechos ajenos a la voluntad del contratista, lo que generó la suscripción de varios contratos adicionales y alteraciones al negocio jurídico bilateral inicial.

Aseveró que se afectó el equilibrio económico del contrato, en razón a que el actor tuvo que mantener los equipos a disposición de la entidad en bodega y asumir costos adicionales, tales como arrendamiento de bodegas, pago de salarios a celadores, secretaría, mensajero y representante legal de la Unión Temporal, lo cual ocasionó la “desfinanciación” del contratista, en virtud de que había pactado pago a proveedores con el contrato inicial, debiendo acudir a préstamos con la finalidad de cumplir con las obligaciones contractuales y laborales.

El 13 de agosto de 2002 se suscribió el acta de liquidación bilateral del negocio jurídico, en la cual la entidad contratante reconoció dentro de las causales la ejecución prolongada del contrato por escasez de recurso por parte de los hospitales, la dificultad de la legalización del terreno para la instalación de los equipos, problemas de orden público que generaron los contratos adicionales por las partes y la modificación de la forma del pago.

**2.2. Trámite procesal relevante.**

El 4 de noviembre de 2003[[3]](#footnote-3), se inadmitió el libelo introductorio, el cual fue subsanado el 18 de diciembre de 2003[[4]](#footnote-4), y proferido el respectivo auto admisorio el 12 de febrero de 2004[[5]](#footnote-5).

El 26 de abril de 2004[[6]](#footnote-6), la Nación – Ministerio de la Protección Social **contestó la demanda** de la referencia, mediante escrito en el que se opuso a la totalidad de sus pretensiones y en el que sostuvo los siguientes puntos:

Frente al incumplimiento del contrato que pese a que dicha entidad se demoró un mes para entregar el listado de las entidades donde serían instalados los 40 incineradores, siempre se le respetó al contratista el plazo de 90 días que tenía para efectuar la entrega de los equipos instalados y funcionando, toda vez que este debía empezar a computarse a partir de la orden que impartiera la Dirección General para el Desarrollo de Servicios de Salud, y no desde la suscripción del contrato de compraventa. Distinto era el plazo señalado para la duración del contrato, el cual se había pactado en 120 días contados a partir de la fecha de aprobación de la garantía única, el cual había sido adicionado en dos meses, con el fin de que el contratista pudiera tener el tiempo solicitado para hacer efectivo el traslado, la instalación y puesta en marcha de los incineradores, y dado el retardo en el listado de distribución de bienes.

En ese aspecto resaltó que una vez la Dirección del Ministerio le impartió la orden de entrega total de los equipos, la Unión Temporal tardó alrededor de dos meses solo en ponerse en comunicación con las entidades hospitalarias beneficiarias de los equipos incineradores, para entregar las especificaciones técnicas, los requerimientos para la instalación de los mismos y los cursos de capacitación, todo pactado en el objeto contractual, lo cual llevaba a concluir que el contratista no estaba en la capacidad de cumplir con sus obligaciones en el tiempo previsto para efectuar la entrega.

Además, refirió que se suscribieron varios contratos adicionales, la mayoría solicitados por el contratista, el cual en ningún momento manifestó que se le estaba causando un perjuicio económico o mayores costos financieros, por lo que las partes siempre estuvieron de acuerdo con las adiciones contractuales, y expuso que en el acta de liquidación bilateral del 13 de agosto de 2002, se dejaron varias obligaciones tanto para el contratante como para el contratista. Al tiempo, deprecó la aplicación del artículo 1609 del Código Civil.

En cuanto al rompimiento de la ecuación económica del negocio jurídico bilateral, sustentó que si bien se realizaron modificaciones en el plazo y valor del contrato, estas no fueron establecidas unilateralmente por la administración, sino que *a contrario sensu*, se solicitaron en su gran mayoría por el Representante Legal de la Unión Temporal y fueron aceptadas por la entidad, basadas en situaciones imprevistas atribuibles a los contratantes y a terceros.

Expuso que de los ofrecimientos del señor Representante Legal de la Unión Temporal, se desprende que en ningún momento la contratista estaba después de dos años de celebrado el contrato en una situación de pérdida o desequilibrio económico del negocio jurídico bilateral, sino que ofrecerle a la entidad contratante nuevos equipos resultaba beneficioso para la sociedad.

Advirtió que se había establecido el pago de un anticipo por el valor de $466.000.000, es decir, al 50% del valor del contrato, los cuales se entregaron el 22 de abril, de manera oportuna, toda vez que la garantía fue aprobada el 7 del mismo mes y año, dinero que estuvo varios meses en poder del contratista y le reportaba unos rendimientos que nunca se han entrado a cuestionar.

En lo que atañe a las multas y a la cláusula penal pecuniaria, reseñó que dicha pretensión no tenía sustento, en atención a que esas prerrogativas eran de la entidad contratante, y significó que las multas recaían sobre el contratista incumplido parcialmente, lo que requería para su aplicación que el contrato estuviera en ejecución, mientras que la cláusula penal pecuniaria recaía sobre el contratista que incumpliera totalmente las obligaciones a su cargo.

Frente a los intereses moratorios, afirmó que en la cláusula tercera del contrato se estipuló que en caso de incumplimiento en los pagos por parte del Ministerio, se causarían intereses moratorios iguales a la tasa del interés legal civil. De otro lado, advirtió que las demoras en el pago de los dineros adeudados en su mayoría fueron atribuibles al contratista, debido a que no presentó las cuentas ni adecuada ni oportunamente.

Finalmente, **excepcionó** la inexistencia de la obligación, al argumentar que no existía ningún compromiso a cargo de la entidad demandada, toda vez que los aspectos fueron superados con la suscripción del Acta de Liquidación del 13 de agosto de 2002, oportunidad que tuvieron para establecer las obligaciones pendientes de pago; y la inexistencia del fundamento legal y contractual de la responsabilidad, en razón a que las modificaciones no fueron realizadas unilateralmente, sino que siempre tendieron a favorecer el desarrollo normal del contrato e incluso favorecieron al contratista.

El 11 de mayo de 2004[[7]](#footnote-7), el apoderado de la parte actora descorrió el traslado de las excepciones propuestas por la parte demandada.

El 10 de junio de 2004[[8]](#footnote-8), se abrió a pruebas el proceso.

El 26 de abril de 2007[[9]](#footnote-9), se corrió traslado a las partes para **alegar de conclusión**, los cuales fueron presentados el 27 de febrero de 2007[[10]](#footnote-10) y el 16 de mayo de 2007[[11]](#footnote-11) por los apoderados de la parte demandada y actora, respectivamente.

La Nación – Ministerio de Protección Social adujo que el incumplimiento del negocio jurídico bilateral se debió al contratista, lo cual se acreditó con los requerimientos que hizo el Interventor e incluso las mismas directivas del Ministerio. De igual forma, esbozó que la contratista no había terminado con la ejecución del objeto contractual ni allegó los documentos con el lleno de los requisitos para la tramitación de la cuenta de pago, por consiguiente, no existía certeza respecto al cumplimiento del contrato.

Advirtió que si el contratista se hubiese lesionado económicamente durante el desarrollo del negocio jurídico bilateral, no habría aceptado las modificaciones y adiciones al contrato, sino que habría solicitado al ente contratante en su oportunidad la revisión de precios del contrato por imprevistos que se presentaron en su desarrollo, toda vez que al producirse situaciones ajenas que alteren o vayan en contra del equilibrio económico de las partes deben hacerse valer en el momento en que se presentan, y mencionó que en el Acta de Liquidación Bilateral del 13 de agosto de 2002, ni la firma contratista ni sus representantes hicieron reclamación alguna, sino que de común acuerdo pactaron las obligaciones tanto para el contratante como para el contratista.

Reiteró la diferencia entre el plazo establecido para efectuar la entrega de los equipos instalados y el término de duración del contrato.

La parte actora manifestó que el Ministerio no determinó cuáles eran las entidades y los sitios para entregar instalados y en funcionamiento los equipos, e indicó que en la contestación de la demanda la entidad reconoció su incumplimiento que consistió en no tener dispuestas las obras civiles y de infraestructuras necesarias en cada uno de los Hospitales beneficiarios de los hornos para efectos de aceptar la compra.

A su vez señaló que no pudo cumplir con el objeto contractual, pues ni las obras de instalación estaban listas, ni las licencias ambientales habían sido tramitadas por las personas que ordena la ley, es decir, por los representantes legales de los hospitales beneficiarios.

Indicó que en el expediente de la referencia se demostraron los daños padecidos por la contratista, los cuales consistieron en los mayores costos financieros por los préstamos que tuvo que realizar en el Banco Superior, los consistentes en el arriendo de una bodega más el personal de vigilancia que debía mantener, los intereses moratorios pagados a los proveedores, los saldos pendientes de pago a los mismos.

**2.3. La sentencia del tribunal**

El 17 de junio de 2010, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, profirió sentencia en la que negó las pretensiones de la demanda.

Sustentó el *a quo* que para la instalación de los equipos, la entidad demandada le entregó a la Unión Temporal el listado de las instituciones donde aquellos debían ser instalados, que para el 30 de julio de 1999 se había definido con 21 instituciones, lo cual estimó que no fue un óbice en el plazo para la entrega a cargo de la contratista, habida cuenta que el plazo de los 90 días para la entrega debía contarse desde la orden del Ministerio, mas no desde por lo que no hubo mora en ese aspecto.

Además, indicó que el plazo de entrega de los equipos fue adicionado de forma sucesiva a través de contratos adicionales pactados entre las partes, que se resumieron en las siguientes causas: i) dificultades para el transporte aéreo del equipo destinado al Hospital de Solano, Caquetá, debido a que para su traslado fluvial la aseguradora no aceptaba cubrir el riesgo durante el transporte; ii) problemas de orden público que impidieron el traslado efectivo de los equipos a 3 hospitales en Córdoba y Mitú; iii) falta de recursos de los hospitales para las obras físicas de preinstalación de los equipos, iv) o para legalizar los terrenos dedicados a tal fin en tres hospitales, y demoras en las obras civiles de otras 3 instituciones; v) demora del contratista en allegar la documentación completa para efectuar el último pago.

A su vez, advirtió el Tribunal que no se acreditó la falta de planeación del Ministerio, ante el hecho de no haberse exigido previamente a los hospitales que tramitaran lo de su cargo para la expedición de la licencia ambiental, toda vez que del numeral 7 de la cláusula sexta del contrato, se extrae que la contratista asumió de forma directa la obligación de diligenciar y obtener ante el Ministerio del Medio Ambiente la respectiva licencia de funcionamiento de los incineradores. Por consiguiente, se presentó durante la ejecución del contrato una dificultad para el cumplimiento de las obligaciones de la vendedora, en virtud de que la expedición de la licencia ambiental de los equipos, debió gestionarse por los destinatarios de dichos bienes, previo cumplimiento de los requisitos técnicos y ambientales necesarios para tal fin, y en ese sentido, dicha obligación fue asumida de forma diáfana por la contratista, por lo que las partes convinieron en modificar el término del contrato para permitirle a la vendedora cumplir con la entrega de los equipos.

Además, indicó que la Unión Temporal se había obligado expresamente a entregar los equipos en las instituciones que el Ministerio le indicara, lo que implicaba un deber de previsión de la vendedora sobre las posibilidades que implicaba el traslado de los equipos a 50 instituciones de salud en el país y la instalación técnica y logística que aquello requería en algunos hospitales, lo cual era plenamente conocido por la contratista.

Precisó, por otra parte, que la Unión Temporal, además de la instalación de los equipos en las sedes indicadas por el Ministerio, tenía también que cumplir con otras obligaciones, tales como presentar el certificado de calidad y garantía de funcionamiento de cada uno de los equipos; constituir la póliza del correcto funcionamiento y buena calidad de los equipos con vigencia desde la entrega del último equipo y por dos años; brindar la capacitación sobre el funcionamiento del equipo, etc. Así, detalló el *a quo* que la contratista entregó todos los documentos necesarios para el proceso ante el Almacén del Ministerio hasta diciembre de 2001, pese a que la interventoría del contrato la había requerido para que acompañara a las cuentas de cobro la totalidad de la documentación, según constaba en la comunicación del 12 de julio de 2000, la cual fue reiterada el 30 de agosto de 2000.

De otro lado, indicó que la mora alegada en el pago no se produjo debido a que el anticipo del 50% del valor del contrato fue pagado dentro de la oportunidad prevista en el mismo, y de acuerdo con la cláusula tercera del contrato, para el pago del otro 50%, la contratista debía presentar diligenciada previamente la documentación relativa a los documentos que acreditaran la debida entrega de los equipos instalados en cada una de las entidades destinatarias de los equipos, lo cual no fue cumplido por la Unión Temporal.

Ergo, al no acreditar el cumplimiento oportuno de sus obligaciones contractuales ni el incumplimiento de la entidad contratante, no podían prosperar las pretensiones principales ni subsidiarias de la parte actora.

**2.4. La apelación contra la sentencia.**

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación el 30 de junio de 2010[[12]](#footnote-12), el cual fue concedido el 5 de agosto de 2010[[13]](#footnote-13) y sustentado el 3 de diciembre de 2010[[14]](#footnote-14).

Sostuvo el recurrente que la Unión Temporal, de conformidad con el objeto contractual, solo entregaba los bienes objeto del negocio jurídico bilateral en atención a las directrices del Ministerio, de tal suerte que al momento de iniciar el contrato no se tenía certeza de los sitios de entrega, de las condiciones de infraestructura de los hospitales, etc., por lo tanto, la entidad demandada incurrió en mora de la entrega del listado de hospitales beneficiarios de los equipos incineradores.

Recalcó que al ente demandado se le había puesto en conocimiento las comunicaciones del 14 de mayo de 1999 y del 31 de mayo de 1999, en las que se advertían que a la fecha no habían sido asignados los sitios de instalación de los hornos incineradores, y solo hasta el 8 de junio de 1999, el Ministerio informó al Representante Legal de la Unión Temporal el listado que contenía la distribución de los bienes. No obstante, solo se asignaron 28 hospitales y se impartió la orden de entrega total de los equipos, fecha a partir de la que el contratista tenía un plazo de 90 días calendarios para la entrega, es decir hasta el 8 de septiembre de 1999, y solo hasta el 22 de julio de 1999, a través del Oficio nro. 82224, se relacionaron la totalidad de las asignaciones.

Relató que era deber del Ministerio y no del contratista la obligación de informar oportunamente y con anticipación a los directores de los hospitales beneficiarios de la entrega de los hornos para evitar dichas circunstancias, empero, estos no estaban enterados de la necesidad de contar con obra civil para la instalación de los hornos, es decir, que nunca le avisó dicha entidad a los Hospitales y por ende no estaban preparados para recibir los equipos, haciendo hincapié, además, en que en algunos casos estos se negaron a recibir los equipos por cuanto ya contaban con uno, por lo que se demostró de forma suficiente la improvisación de la entidad contratante.

Señaló que lo mismo ocurrió con las licencias ambientales, ya que si bien el contrato le otorgó dicha obligación al contratista, legalmente era competencia de los representantes legales tramitarla, lo que se desprendía del Oficio nro. 3110-2-17387 del 19 de noviembre de 1999, suscrito por la Oficina Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente, en el que se previó la competencia para tramitar la licencia ambiental y permisos de emisiones, lo que condujo a la modificación del contrato en el sentido de eximir a la contratista de adelantar ese trámite. Por dicha razón no imputable a su poderdante, esto es al no tener los hospitales beneficiarios de la adjudicación de los incineradores objeto del contrato las obras civiles, las licencias ambientales, etc., fue necesario modificar en diferentes fechas la entrega de los equipos, lo cual era ajeno a la voluntad del contratista.

Sostuvo que el pago se convirtió en un círculo vicioso en el que el contratista ni podía obtener los certificados de los directores de los hospitales y el Ministerio no hacía los desembolsos hasta tanto no se otorgaran dichos certificados, y por esta razón se suscribió el contrato adicional nro. 9.

Alegó que la entidad contratante modificó de forma legítima ciertas condiciones del contrato, haciendo más gravosa la situación del contratista y dando pie a la petición indemnizatoria de que trata el libelo introductorio, por lo tanto, existió un nexo causal entre el ejercicio de la *potestas variandi* por parte de la administración y los daños patrimoniales que padeció la contratista.

**2.5. Trámite en segunda instancia.**

El recurso fue admitido el 13 de diciembre de 2010.[[15]](#footnote-15)

El 26 de enero de 2011[[16]](#footnote-16), se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

El Ministerio Público y la entidad demandada guardaron silencio.

La parte actora alegó de conclusión el 14 de febrero de 2011[[17]](#footnote-17), mediante escrito en el que reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

El proceso ingresó para dictar sentencia el 16 de febrero de 2011.[[18]](#footnote-18)

1. **CONSIDERACIONES**

**3.1. Presupuestos materiales para proferir la sentencia de fondo.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 del C. C. A., la Sala es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en un proceso de vocación de doble instancia, dado que la cuantía de la demanda, supera la exigida por el artículo 132 del Código Contencioso Administrativo para el efecto.[[19]](#footnote-19)

Inicialmente, esta Subsección refiere que la acción de controversias contractuales es la pertinente para encausar las súplicas de la parte actora, toda vez que se pretende principalmente la declaratoria de incumplimiento del contrato por parte del Ministerio de Protección Social, y de forma subsidiaria el rompimiento de la ecuación económica contractual, a la luz del artículo 87 del Decreto 01 de 1984.

Ahora bien, el problema jurídico a ventilar en esta Subsección se contrae a determinar si en el proceso de la referencia ocurrió el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

La caducidad de la acción ha sido definida por la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación así:

*“Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. (…) Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial. La caducidad ha sido entendida como la extinción de la posibilidad de formular una pretensión por el transcurso del tiempo previamente fijado por la ley en forma objetiva.”[[20]](#footnote-20)*

Revisado el expediente, se tiene que las partes suscribieron el Contrato de Compraventa 051-99 el 7 de abril de 1999[[21]](#footnote-21), el cual tuvo por objeto la adquisición del Ministerio de Salud y la venta por parte de la Unión Temporal del equipo médico, básico y de apoyo para la Red Nacional de Urgencias y de conformidad con las condiciones y forma de distribución previstas por la Dirección General para el desarrollo de Servicios de Salud – Subdirección de Urgencias, Emergencias y Desastres.

Así mismo, el negocio jurídico bilateral tuvo como plazo desde el 7 de abril de 1999, fecha en la que se aprobó la garantía, hasta el 30 de noviembre de 2000, al tenor de los acuerdos suscritos por las partes que a continuación se relacionan:

* Cláusula 4ª del contrato: se estableció como plazo inicial de 120 días desde el momento de aprobación de la garantía.[[22]](#footnote-22)
* Contrato adicional nro. 1 del 4 de agosto de 1999: se adicionó el plazo por dos meses.[[23]](#footnote-23)
* Contrato adicional nro. 2 del 6 de septiembre de 1999: se incrementó el plazo en 30 días hábiles.[[24]](#footnote-24)
* Contrato adicional nro. 3 del 19 de octubre de 1999: se aumentó el plazo en un mes.[[25]](#footnote-25)
* Contrato adicional nro. 4 del 19 de noviembre de 1999: se adicionó el plazo por dos meses más.[[26]](#footnote-26)
* Contrato adicional nro. 5 del 30 de diciembre de 1999: se aumentó el plazo en 45 días hábiles.[[27]](#footnote-27)
* Contrato adicional nro. 6 del 2 de marzo de 2000: se extendió el plazo por 60 días hábiles.[[28]](#footnote-28)
* Contrato adicional nro. 7 del 26 de mayo de 2000: se incrementó el plazo en 60 días más.[[29]](#footnote-29)
* Contrato adicional nro. 8 del 23 de octubre de 2000: se extendió el plazo hasta el 30 de noviembre de 2000 (*CLÁUSULA PRIMERA: Adicionar la duración pactada en la cláusula cuarta del contrato No. 051-99, hasta el 30 de noviembre de 2000. CLÁUSULA SEGUNDA: Adicionar el plazo de entrega del Contrato Adicional No.5 pactado en la cláusula quinta de dicho adicional hasta el 30 de noviembre de 2000”*[[30]](#footnote-30)*).*

Ahora bien, una vez establecida la fecha en la que culminó el plazo de vigencia del contrato, se procede a ventilar el término que tenían las partes para interponer el libelo introductorio.

El numeral 10º del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, en su numeral 10, se encargó de regular lo atinente a la oportunidad para demandar mediante el ejercicio de la acción de controversias contractuales en esta jurisdicción así:

“Artículo 136. Caducidad de las acciones.

(…)

10.  En las  relativas a contratos, el término de caducidad será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En los siguientes contratos, el término de caducidad se contará así:

a) En los de ejecución instantánea, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;

b) En los que no requieran de liquidación, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes, contados desde la terminación del contrato por cualquier causa;

c) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la firma del acta;

d) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los dos (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 dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar;

e) La nulidad absoluta del contrato podrá ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio Público o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) años siguientes a su perfeccionamiento. Si el término de vigencia del contrato fuere superior a dos (2) años, el término de caducidad será igual al de su vigencia, sin que en ningún caso exceda de cinco (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento. En ejercicio de esta acción se dará estricto cumplimiento al artículo 22 de la Ley "por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia."

f) La nulidad relativa del contrato, deberá ser alegada por las partes dentro de los dos (2) años, contados a partir de su perfeccionamiento.”

El literal d) de la citada disposición preceptuó que si la entidad contratante no liquida unilateralmente el contrato durante los 2 meses siguientes al fenecimiento del plazo convenido por las partes para la liquidación bilateral, o en su defecto el de 4 meses para tal efecto, se podrá acudir ante la jurisdicción dentro de los 2 años siguientes al incumplimiento de la obligación de realizar la liquidación.

La primera instancia estudió la caducidad de la acción con base en el literal c) del numeral 10º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, por ende, al contar la oportunidad para presentar la demanda desde el 14 de agosto de 2002 (día siguiente a la fecha en la que se profirió el acta de liquidación bilateral), concluyó que el libelo inicial se presentó dentro de los 2 años previstos por el ordenamiento jurídico para tal efecto, puesto que este se interpuso el 13 de noviembre de 2003.

La jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación ha sostenido en casos regidos bajo la misma normatividad lo siguiente:

*“Según el numeral 10 del artículo 136 del C.C.A., modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, norma que resulta aplicable al presente asunto, la acción contractual caduca en dos años contados a partir de la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento. Particularmente, para los contratos respecto de los cuales se impone el trámite adicional de liquidación y ésta es efectuada unilateralmente por la Administración, dicho bienio para accionar judicialmente comenzará a contarse a partir de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe. Si la Administración no lo liquida dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes, o del que establece la ley, se podrá acudir a la jurisdicción dentro de los dos años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.”[[31]](#footnote-31)*

A su vez, se trae a colación un reciente pronunciamiento de esta Subsección con el mismo fundamento normativo, en el que se discurrió para tal efecto:

*“La Sala es claro (sic) que en el presente asunto la administración decidió liquidar unilateralmente el convenio interadministrativo transcurridos más o menos 4 meses después de haber operado el fenómeno de la caducidad, de lo que se deduce sin reparo alguno que efectivamente no ostentaba la competencia temporal para hacerlo, pues tal como se precisó en la parte motiva de ésta providencia, si dejó vencer los términos para liquidar el Convenio respectivo sólo podía hacerlo antes de que operara la caducidad de la acción contractual. (…) Ahora, el hecho de que la accionante haya presentado su demanda transcurridos 4 meses después de la expedición de las Resoluciones impugnadas, no por ello se debe entender que se debía contar el término de caducidad de la acción contractual posteriormente a su expedición, pues se repite esté se empezaba a contar desde la misma fecha en que concluyeron los 4 meses para intentar la liquidación bilateral y los 2 meses siguientes para intentar la liquidación unilateral y los términos de caducidad son de orden público y por consiguiente inmodificables por el querer de las partes. (…) Entender lo contrario conduciría en este caso a que el término de caducidad sea de 2 años y 8 meses cuando el mandato de la ley es que ella opere a los dos años contados a partir de la liquidación del contrato pero, por supuesto, siempre y cuando que esta liquidación sea oportuna ya que si este acto no se produce en los términos ya mencionados, a la conclusión de estos empieza a correr irremediable e indefectiblemente el término de la caducidad, sin que un acto liquidatorio posterior tenga la virtualidad de alterar el término legalmente previsto para la decadencia de la acción.*

*(…)*

*Por su parte, el artículo 1364 del Código Contencioso Administrativo, Subrogado a su vez por el artículo 44 de la ley 446 de 19985 en su numeral 10º preveía que la acción de controversias contractuales caducaría transcurridos dos (2) años después de acaecidos los motivos de hecho o de derecho que le sirvieran de fundamento. De lo anterior se dedujo por ese entonces que el término de dos (2) años para la caducidad de las acciones derivadas de los contratos que requirieran de liquidación empezaba a correr a partir del momento en que la liquidación se realizara o, si ella no se hubiere hecho, a partir de la conclusión del término que tenía la Administración para hacerlo unilateralmente”[[32]](#footnote-32)*

En similar sentido se ha sostenido que la oportunidad para presentar la demanda en ejercicio de la acción de controversias contractuales en tratándose de negocios jurídicos bilaterales sometidos a liquidación empieza a contarse a partir del vencimiento del término contractual o legalmente establecido para la liquidación del contrato estatal, es decir, se podrá acudir dentro de los dos años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.[[33]](#footnote-33)

Ahora bien, es pertinente advertir que al finalizar el plazo de vigencia del contrato comenzó a correr el término para que las partes efectuaran su liquidación bilateral, y una vez fenecido el mismo, transcurrió la oportunidad para que la entidad realizara la liquidación unilateral del citado negocio jurídico.

En ese sentido, se tiene que las partes debieron liquidar de común acuerdo el contrato de compraventa entre el 1 de diciembre de 2000 y el 1 de abril de 2001, pero como esa situación no ocurrió, la Nación – Ministerio de Protección Social tuvo 2 meses para efectuar la liquidación unilateral, los cuales transcurrieron entre el 2 de abril de 2001 y el 2 de junio de 2001, por consiguiente, el término de dos años para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción contractual comenzó a contarse desde el 3 de junio de 2001 y finalizó el martes 3 de junio de 2003.

La solicitud de conciliación prejudicial tiene la potestad de suspender el término de caducidad hasta por 3 meses. En el proceso de la referencia se observa que la parte actora elevó la solicitud de conciliación el miércoles 4 de junio de 2003[[34]](#footnote-34), es decir, un día después del fenecimiento de la oportunidad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el ejercicio de la acción de controversias contractuales.

Es necesario indicar que la voluntad de las partes no puede prorrogar los términos preceptuados por el legislador para acudir ante la jurisdicción en ejercicio del derecho de acción, por ende, no puede contarse la oportunidad para demandar en ejercicio de la acción de controversias contractuales en el caso *sub examine* a partir de la fecha en la que se liquidó bilateralmente el contrato de compraventa, comoquiera que el acta se profirió por fuera de los seis (6) meses que se tenían para liquidar el negocio jurídico bilateral – 4 para efectuar la liquidación bilateral y 2 para la liquidación unilateral – y en consecuencia, vencido el plazo en mención comenzaron a correr los 2 años que tienen las partes para acudir ante la jurisdicción, de conformidad con la norma traída a colación anteriormente, mas no desde el momento en que se profirió el acta de liquidación bilateral.

En ese orden de ideas, se concluye que operó el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, por consiguiente, se revocará la sentencia que estudió de fondo el asunto por ser la caducidad un presupuesto procesal para tal efecto.

**3.2. Costas.**

De conformidad con lo reglado en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998, no habrá lugar a condenar en costas, en cuanto no se evidencia que la parte haya actuado con temeridad o mala fe.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

**F A L L A**

**PRIMERO. Revóquese** la sentencia proferida el 17 de junio de 2010, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A,

**SEGUNDO: Declárese** la caducidad de la acción, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

**TERCERO.** Sin costas.

**CUARTO.** En firme esta providencia, **envíese** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones de rigor.

**Cópiese, Notifíquese y Cúmplase**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

**Presidente de la Sala**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Magistrado**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**Magistrado**

1. Folios 265 a 278 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folios 2 a 37 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folio 41 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folio 42 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 49 y 50 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 53 a 74 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folios 86 a 90 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folios 92 a 95 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-8)
9. Folio 238 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-9)
10. Folios 211 a 223 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-10)
11. Folios 239 a 250 del cuaderno 1 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-11)
12. Folio 281 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-12)
13. Folio 283 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-13)
14. Folios 288 a 299 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-14)
15. Folios 301 y 302 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-15)
16. Folio 304 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-16)
17. Folios 305 a 326 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folio 327 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-18)
19. En la demanda la cuantía de la pretensión mayor correspondió al correspondientes a los mayores costos financieros, administrativos, e intereses sobre los pagos realizados extemporáneamente por el Ministerio de Salud,el cual fue tasado en $1.974.114.307, cifra mayor a la exigida para que el proceso de controversias contractuales en el año 2003 tuviera vocación de doble instancia. [↑](#footnote-ref-19)
20. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B, Auto del 5 de marzo de 2015, radicación nro. 25000-23-36-000-2013-01547-01, nro. Interno 49307. [↑](#footnote-ref-20)
21. Folio 423 del cuaderno 5 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-21)
22. Folio 426 del cuaderno 5 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-22)
23. Folio 288 del cuaderno 6 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-23)
24. Folio 251 del cuaderno 6 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-24)
25. Folio 224 del cuaderno 6 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-25)
26. Folio 206 del cuaderno 6 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-26)
27. Folio 186 del cuaderno 6 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-27)
28. Folio 420 del cuaderno 5 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-28)
29. Folio 390 del cuaderno 5 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-29)
30. Folio 48 del cuaderno 5 del Tribunal y Folios 13 a 15 del cuaderno 2 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-30)
31. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Sentencia del 31 de enero de 2008, Radicación nro. 50001-23-31-000-2005-00537-01, nro. Interno 33010 [↑](#footnote-ref-31)
32. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C,Sentencia del 16 de marzo de 2015, radicación nro. 52001-23-31-000-2003-00665-01, nro. Interno 32797. [↑](#footnote-ref-32)
33. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Sentencia del 25 de junio de 2014, radicación nro. 25000-23-26-000-2005-01742-01, nro. Interno 34899. Se cita la sentencia de la Subsección A del 7 de noviembre de 2012, radicación nro. 44001-23-31-000-2000-00293.01, nro. Interno 34899. [↑](#footnote-ref-33)
34. Folios 326 a 336 del cuaderno 2 del Tribunal. [↑](#footnote-ref-34)