**DEMANDA - Legislación aplicable**

Previo a pronunciarse de fondo respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 17 de marzo de 2016, proferido por el Tribunal Administrativo del Huila, estima el Despacho pertinente señalar que la demanda se presentó el 22 de abril de 2014, por lo que al presente asunto le resulta aplicable el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, así como las disposiciones del Código General del Proceso , en virtud de la integración normativa dispuesta por el artículo 306 del estatuto procesal en materia de lo contencioso administrativo.

**APELACIÓN - Procedencia**

al realizar el estudio de procedencia del recurso de apelación, la Sala encuentra que el auto recurrido tiene carácter de apelable, según lo dispuesto de manera especial en el artículo 180 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo , toda vez que se trata de una providencia que declaró de oficio la excepción de caducidad de la demanda en audiencia inicial; así mismo, se advierte que el recurso fue interpuesto de manera oportuna y debidamente sustentado, de conformidad con lo previsto en el artículo 244 ibídem.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN - Nulidad y restablecimiento del derecho - Cómputo - Término de caducidad**

En eventos en los cuales se pretenda la nulidad y restablecimiento de actos administrativos previos a la celebración de un contrato, se debe tener en cuenta que el término será de cuatro (4) meses, contados a partir de la comunicación, publicación, notificación o ejecución, según el caso, de conformidad con el numeral 2, literal c, del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Así las cosas, para determinar el momento a partir del cual ha de efectuarse el cómputo del término de caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento para el caso que hoy corresponde a esta Colegiatura decidir, resulta imprescindible establecer la fecha de notificación de la Resolución No. 00662 de 4 de octubre de 2013, por medio de la cual la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adjudicó la Licitación Pública No. SPC-LP-003-2013. En este sentido se tiene que el acto de adjudicación se profirió en audiencia pública el 4 de octubre de 2013, fecha en la cual se notificó por estrados a todos los proponentes, por lo que el término de caducidad se debe contar a partir del día siguiente, es decir, desde el 5 de octubre de 2013 hasta el 5 de febrero de 2014.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN - Fenómeno jurídico de la caducidad**

De todo lo anterior, se concluye que el término de caducidad en este evento fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público, cuando faltaban 72 días para que operara la caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento, por lo que se deben adicionar éstos al término para demandar, contabilizándolo –en consecuencia- desde el 8 de febrero de 2014- día siguiente a la expedición de la certificación de la audiencia fallida de conciliación- hasta el 20 de abril del mismo año, fecha en la cual finalizaron los 4 meses. En el presente asunto, es del caso precisar que el 20 de abril de 2014 los despachos judiciales se encontraban cerrados debido a que fue domingo, por lo que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118 del Código General del Proceso, habría de entenderse que el término para presentar el libelo demandatorio fenecía el 21 del mismos mes y año, por ser ese el primer día hábil siguiente En virtud de lo anterior, por haberse interpuesto en este caso la demanda el 22 de abril de 2014, se observa que para esa fecha había operado el fenómeno de caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, comoquiera que el 21 del mismo mes y año vencía el término de que trata el artículo 164, numeral 2, literal c, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual la Sala confirmará el auto impugnado.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

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

Bogotá D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 41001-23-33-000-2014-00298-01(57016)**

**Actor: COOPERATIVA MULTIACTIVA SURCOLOMBIANA DE INVERSIONES LTDA**

**Demandado: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC**

**Referencia: LEY 1437 DE 2011. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – AUTO**

**TEMAS: NULIDAD ACTO DE ADJUDICACIÓN -Caducidad**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en la audiencia inicial de 17 de marzo de 2016 celebrada por el Tribunal Administrativo del Huila, en contra de la decisión adoptada por el *a quo* sobre declarar de oficio la excepción previa de caducidad de la demanda.

1. **ANTECEDENTES**

**1. La demanda**

Mediante escrito presentado el 22 de abril de 2014, la Cooperativa Multiactiva Surcolombiana de Inversiones, por conducto de apoderado judicial, instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con el fin de que se declarara la nulidad parcial de la Resolución No. 00662 de 4 de octubre de 2013, por medio de la cual la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adjudicó la Licitación Pública No. SPC-LP-003-2013. Consecuencialmente, pidió que se reconocieran los perjuicios materiales y morales que dicha decisión le habría ocasionado[[1]](#footnote-1).

La Dirección General de la Unidad de Servicios Penitenciarios Carcelarios, mediante Resolución No. 487 del 26 de julio de 2013, ordenó la apertura de la Licitación Pública No. SPC-LP-03-2013, cuyo objeto consistió en *“seleccionar el (los) contratista (s) que suministrará (n) y prestará (n) el servicio de alimentación por el sistema de ración, para la atención de los internos de los centros de reclusión del orden nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC”.*

Cuenta el libelo que la Cooperativa Multiactiva Surcolombiana de Inversiones presentó propuesta para los grupos 6, 13 y 23, respecto de la cual en el informe técnico de 16 de septiembre de 2013 se solicitó que se aclararan las certificaciones con las cuales se pretendía acreditar la experiencia mínima exigida en los pliegos de condiciones.

Se mencionó que, mediante oficio del 20 de septiembre de 2013, la cooperativa demandante radicó la aclaración solicitada por el evaluador técnico y, a su vez, anexó las certificaciones requeridas, al igual que otros documentos que permitían despejar cualquier duda respecto de los contratos celebrados con el objeto de proveer servicios de alimentación.

Se indicó que la adjudicación de la licitación se realizó a través de audiencia pública, diligencia que se llevó a cabo el 4 de octubre de 2013 y en la que se tomó la determinación de descalificar la propuesta de la Cooperativa Multiactiva Surcolombiana de Inversiones para los grupos 13 y 23, decisión que se adoptó con sustento en que existían inconsistencias en ésta y, a su vez, se adjudicaron dichos grupos al consorcio Alimesa, para lo cual se expidió Resolución No. 000662 de la misma fecha.

En auto de 20 de febrero de 2015, el Tribunal Administrativo del Huila admitió la demanda y ordenó notificar personalmente dicha providencia a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado[[2]](#footnote-2).

**2. Contestación de la demanda**

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Penitenciarios y Carcelarios[[3]](#footnote-3) dio contestación al libelo para oponerse a las pretensiones. Como fundamento de su inconformidad señaló que el pliego de condiciones era claro, serio, completo, justo y objetivo al señalar los ítems objeto de calificación y el procedimiento establecido para la ponderación de las propuestas. De igual manera agregó que la propuesta elegida, en los factores objetivos de comparación económica, se encontraba muy por encima de la oferta de la Cooperativa Multiactiva Surcolombiana de Inversiones Ltda.

**3. La decisión apelada**

Una vez vencido el término de que trata el artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal *a-quo,* en auto del 2 de febrero de 2016[[4]](#footnote-4), fijó la fecha para llevar a cabo la audiencia inicial del proceso, de conformidad con lo previsto en el artículo 180 *ibídem*.

El 17 de marzo de 2016, el Tribunal Administrativo del Huila llevó a cabo la audiencia inicial, en la cual declaró de oficio la excepción de “*caducidad de la pretensión”* de nulidad y restablecimiento del derecho.

En esta oportunidad procesal, advirtió que en la Resolución No. 00662 de 4 de octubre de 2013, por medio de la cual la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adjudicó la Licitación Pública No. SPC-LP-003-2013, fue notificada en la misma audiencia de adjudicación, por lo que el término para presentar la demanda corrió desde el 5 de octubre de 2013 hasta el 5 de febrero de 2014, el cual fue interrumpido el 26 de noviembre de 2013 con la solicitud de conciliación extrajudicial.

Advirtió que el término de caducidad se reanudó el 7 de febrero de 2014, por lo que éste fenecía el 17 de abril del mismo año; no obstante, en dicha fecha los despachos judiciales se encontraban cerrados, por lo que el término venció el 21 siguiente, fecha en la que reanudaron las actividades judiciales y, comoquiera que la demanda fue presentada el 22 de abril de 2014, concluyó que fue interpuesta por fuera del término legal para hacerlo, razón por la cual rechazó la demanda.

**4. Recurso de apelación**

La parte actora manifestó que no compartía el conteo del término de caducidad realizado por el Tribunal *a quo* y aseguró que la demanda fue presentada dentro del término legal otorgado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de lo que concluyó, además, que le correspondía al superior determinar si el libelo demandatorio cumplía o no con los presupuestos del numeral 2, literal c, del artículo 164 *ibídem.*

1. **CONSIDERACIONES**

**1. Legislación aplicable a la demanda en materia procesal**

Previo a pronunciarse de fondo respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 17 de marzo de 2016, proferido por el Tribunal Administrativo del Huila, estima el Despacho pertinente señalar que la demanda se presentó el 22 de abril de 2014, por lo que al presente asunto le resulta aplicable el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo *- Ley 1437 de 2011-,* así como las disposiciones del Código General del Proceso[[5]](#footnote-5), en virtud de la integración normativa dispuesta por el artículo 306 del estatuto procesal en materia de lo contencioso administrativo.

**2. La procedencia del recurso de apelación y la competencia para conocerlo**

Ahora bien, al realizar el estudio de procedencia del recurso de apelación, la Sala encuentra que el auto recurrido tiene carácter de apelable, según lo dispuesto de manera especial en el artículo 180 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[[6]](#footnote-6), toda vez que se trata de una providencia que declaró de oficio la excepción de caducidad de la demanda en audiencia inicial; así mismo, se advierte que el recurso fue interpuesto de manera oportuna y debidamente sustentado, de conformidad con lo previsto en el artículo 244 ibídem.

En cuanto a la competencia para proferir la presente decisión, se encuentra que en esta instancia se confirmara la decisión del Tribunal -y el proceso terminará-, por lo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, le corresponde a la Sala conocer del presente asunto.

**3. Caso concreto**

La parte actora pretende que se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 00662 de 4 de octubre de 2013, por medio de la cual la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adjudicó la Licitación Pública No. SPC-LP-003-2013, y que se le reconozcan los perjuicios materiales y morales que dicha decisión le habría ocasionado. El Tribunal *a quo* declaró de oficio la excepción de caducidad de la demanda.

En su impugnación, la parte demandante aseguró que el Tribunal *a quo* contabilizó erróneamente el término de interposición de la demanda, por lo que solicitó que fuera el superior quien determinara si ésta había sido presentada dentro del término legal.

En cuanto a la contabilización del término de caducidad en eventos en los cuales se pretenda la nulidad y restablecimiento de actos administrativos previos a la celebración de un contrato, se debe tener en cuenta que el término será de cuatro (4) meses, contados a partir de la comunicación, publicación, notificación o ejecución, según el caso, de conformidad con el numeral 2, literal c, del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[[7]](#footnote-7).

Así las cosas, para determinar el momento a partir del cual ha de efectuarse el cómputo del término de caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento para el caso que hoy corresponde a esta Colegiatura decidir, resulta imprescindible establecer la fecha de notificación de la Resolución No. 00662 de 4 de octubre de 2013, por medio de la cual la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adjudicó la Licitación Pública No. SPC-LP-003-2013.

En este sentido se tiene que el acto de adjudicación se profirió en audiencia pública el 4 de octubre de 2013[[8]](#footnote-8), fecha en la cual se notificó por estrados a todos los proponentes, por lo que el término de caducidad se debe contar a partir del día siguiente, es decir, desde el 5 de octubre de 2013 hasta el 5 de febrero de 2014.

Ahora bien, se tiene que el 26 de noviembre de 2013 la parte actora solicitó audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 131 Judicial II para Asuntos Administrativos, fecha en la cual operó la suspensión del término de caducidad de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 del Decreto 1716 de 2009 y 21 de la Ley 640 de 2001, por lo que dicho término se reanudó el día 7 de febrero de 2014, fecha en la cual se expidió constancia de audiencia fallida[[9]](#footnote-9).

De todo lo anterior, se concluye que el término de caducidad en este evento fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público, cuando faltaban 72 días para que operara la caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento, por lo que se deben adicionar éstos al término para demandar, contabilizándolo –en consecuencia- desde el 8 de febrero de 2014- día siguiente a la expedición de la certificación de la audiencia fallida de conciliación- hasta el 20 de abril del mismo año, fecha en la cual finalizaron los 4 meses.

En el presente asunto, es del caso precisar que el 20 de abril de 2014 los despachos judiciales se encontraban cerrados debido a que fue domingo, por lo que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118 del Código General del Proceso, habría de entenderse que el término para presentar el libelo demandatorio fenecía el 21 del mismos mes y año, por ser ese el primer día hábil siguiente[[10]](#footnote-10).

En virtud de lo anterior, por haberse **interpuesto en este caso la demanda el 22 de abril de 2014[[11]](#footnote-11)**, se observa que para esa fecha había operado el fenómeno de caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, comoquiera que el 21 del mismo mes y año vencía el término de que trata el artículo 164, numeral 2, literal c, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual la Sala confirmará el auto impugnado.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Huila en la audiencia llevada a cabo el 17 de marzo de 2016.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, ejecutoriado este proveído, **DEVOLVER** el expediente Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

1. Fls. 4 – 27 C. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Fl. 78 - 79 C. 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. Fls. 97 - 129 C. 1. [↑](#footnote-ref-3)
4. Fl. 198 C. 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 1564 de 2012, según el criterio hermenéutico fijado en auto de Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación del pasado 25 de junio de 2014. C.P. Enrique Gil Botero, expediente 49299, en el cual, en virtud del principio del efecto útil de las normas, se llegó a la siguiente conclusión: “*En consecuencia, el Despacho fija su hermenéutica en relación con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012, para señalar que su aplicación plena en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales es a partir del 1° de enero de 2014”*, comoquiera que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo desde la expedición de la Ley 1437 de 2011 cuenta con la implementación del sistema mixto –*principalmente oral*-, resultaría carente de armonía dejar de aplicar el Código General del Proceso desde su entrada en vigencia, esto es, el 1 de enero de 2014, dado que ya existen las condiciones físicas y logísticas para ello. [↑](#footnote-ref-5)
6. “*Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:*

   *“(…)*

   *“ 6.Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.*

   *“Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.*

   *“Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.*

   *“El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso”.* [↑](#footnote-ref-6)
7. *“c) Cuando se pretenda la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos a la celebración del contrato, el término será de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso”.* [↑](#footnote-ref-7)
8. Fls. 49- 59 C. 1 [↑](#footnote-ref-8)
9. Fls. 7 - 10 C. anexos de la demanda 1. [↑](#footnote-ref-9)
10. *“Artículo 118. Cómputo de términos.*

    *“(...)*

    *“Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente”.* [↑](#footnote-ref-10)
11. Fl. 1 C. 1. [↑](#footnote-ref-11)