**MINISTERIO PÚBLICO – Intervención en procesos**

En virtud de lo dispuesto en el ordinal 7 del artículo 277 de la Constitución Política, el Ministerio Público está facultado para intervenir en los procesos e incidentes que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales, o en ejercicio de sus atribuciones especiales, que tratándose de medios de impugnación están limitadas a la presentación de los de carácter extraordinario y a los que deciden sobre la aprobación de conciliaciones.

**MINISTERIO PÚBLICO – Recursos**

Los recursos de alzada presentados por el Ministerio Público en los procesos de carácter ordinario de conocimiento de esta jurisdicción deben ser tramitados únicamente cuando su finalidad sea la protección de los intereses superiores mencionados - defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales-, presupuesto cuyo cumplimiento se debe verificar a partir de las razones que se invoquen para que se conceda el recurso.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN –** **Limitación al ejercicio de la acción**

La caducidad de las acciones se ha instituido, jurídico procesalmente, como aquella por medio del cual el legislador limita en el tiempo el derecho de acción, entendido este como “el derecho de poner en actividad la rama jurisdiccional para que se surta un proceso”, su fundamento se encuentra en la necesidad de brindar seguridad jurídica al conglomerado social con el fin de evitar la paralización del tráfico jurídico, por lo que protege, entonces, intereses colectivos y generales.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Característica esencial**

Posee la característica esencial de ser de orden público, lo que necesariamente conlleva a tener un carácter de irrenunciabilidad e inclusive dota al juez de la faculta de declararla de oficio.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Efecto extintivo**

El efecto extintivo por caducidad, actúa al verificarse el plazo, *per se*, *ope legis*, en forma ineluctable y por disposición o mandato normativo expreso, de *ius cogens* e imperativo, al margen de la autonomía, decisión o querer del titular.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Declaración de oficio**

La caducidad puede y debe declararse *ex officio* por el juzgador o, a solicitud de parte, pero en todo caso, su efecto se produce *per* *ministerium legis* sin requerir declaración alguna.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Ley 80 de 1993**

Es menester de la Subsección mencionar que el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, aplicable al sub lite, preceptuaba que “los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto, a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”*.*

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Controversias contractuales – Código de lo Contencioso Administrativo**

El Código Contencioso Administrativo en el artículo 136 menciona respecto a la caducidad de la acción de controversias contractuales que 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.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Conteo del término**

Respecto al conteo del término de la caducidad de la acción de controversias contractuales, es menester de la Subsección reiterar, primeramente, que posterior a la terminación de un contrato, ya sea de manera normal o anormal, surge la actuación administrativa de liquidación del negocio jurídico, la cual se ha precisado, corresponde a “un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución”

**LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO –** **Presupuesto de ejecución**

La liquidación del contrato, presupone que el contrato fue ejecutado y las partes realizan la valoración de sus resultados. Se tiene en cuenta las obligaciones cumplidas por las partes del negocio jurídico y las circunstancias que afectaron la ejecución de su objeto para determinar el estado en que las partes se encuentran una frente a la otra.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Controversias contractuales – Liquidación del contrato**

De la lectura del aludido artículo 136 del Código Contencioso Administrativo se dedujo que los dos (2) años para la caducidad la acción de aquellos negocios jurídicos que requieran liquidación, inician a partir del momento en que dicha actuación se realiza, o si esta no se realiza, a partir del término que tenía la entidad contratante para su realización, como se observa en los literales c) y d) de la mencionada norma.

**LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO – Término – Liquidación directa y unilateral**

A partir del momento de la terminación del contrato inicia el término para que se produzca la liquidación del contrato de común acuerdo, esto es, en el término que se pacte en el contrato o en el de cuatro (4) meses como lo menciona el artículo 63 de la Ley 80 de 1993, si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdos sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad en un término de dos (2) meses, y es desde allí que inicia el cómputo de los dos (2) años que dispone el Código Contencioso Administrativo para el ejercicio de la acción.

**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: 50001-23-31-000-2003-40174-01(41483)**

**Actor: RECCHI S.P.A. COSTRUZIONI GENERALI, HOY FERROCEMENTO S.R.L. SUCURSAL COLOMBIA.**

**Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

**Temas:** *El recurso de apelación formulado por el Ministerio Público. Carga argumentativa. Reiteración jurisprudencial. - La caducidad de la acción de controversias contractuales. - La liquidación de los contratos estatales y la competencia para el efecto. - Conteo del término de caducidad en la acción de controversias contractuales.*

Decide la Subsección el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia del 27 de julio de 2010, complementada el 20 de octubre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, en la que accedió a las pretensiones de la demanda.

1. **SÍNTESIS DEL CASO**

La sociedad Recchi S.P.A. Costruzioni Generali, hoy Ferrocemento S.R.L. Sucursal Colombia celebró contrato de obra pública No. 403 de mil novecientos noventa y cuatro (1994), con Instituto Nacional de Vías – INVIAS, cuyo objeto fue la construcción de la carretera Bogotá - Villavicencio sector K87+512.74 a la intersección Villavicencio – Acacias. El contratista demandó a la entidad para el pago de las actas mensuales de obra y actas de ajuste.

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

El **6 de junio de 2003**, la sociedad **Recchi S.P.A. Costruzioni Generali, hoy Ferrocemento S.R.L. Sucursal Colombia**, por intermedio de apoderado judicial presentó demanda contra el **Instituto Nacional de Vías – INVIAS**, con el objeto que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*“****PRIMERA:*** *Declárase que la entidad demandada, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS-, adeuda a las sociedades demandantes, RECCHI S.P.A. COSTRUZIONI GENERALI, hoy FERROCEMENTO S.R.L. SUCURSAL COLOMBIA y GRANDI LAVORI FINCOSIT S.P.A. SUCURSAL DE COLOMBIA, las sumas de dinero correspondientes a las siguientes Actas de Obra y Actas de Ajuste, relativas al contrato No 403-94:*

1. *El Acta de obra No 29 en dólares, presentada por el Consorcio para su pago el 10 octubre de 1997, con la factura de venta de servicios No 0054, radicada en el INVIAS bajo el No. 007917 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de NOVECIENTOS DOS MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL NOVENTA PESOS CON 69/100 ($902’927.090,69),la cual corresponde a SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS ONCE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA CON 73/100 (Us $695.211,73), para la fecha en que se hizo exigible, esto es, para el 10 de diciembre de 1997, teniendo en cuenta el valor de $1.298,78, como Tasa Representativa del Mercado en dicha fecha, de conformidad con la certificación expedida por la Superintendencia Bancaria que se allega con la demanda.*
2. *El Acta de obra No 30 en pesos, presentada por el Consorcio para su pago el 18 noviembre de 1997, con la factura de venta de servicios No 0056, radicada en el INVIAS bajo el No. 008857 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS CON 62 /100 M/CTE. ($967’687.156,62).*
3. *El Acta de obra No 30 en dólares, presentada por el Consorcio para su pago el 18 de noviembre de 1997, con la factura de venta de servicios No 0058, radicada en el INVIAS, bajo el No. 008856 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CATORCE PESOS CON 23/100 ($954\*535.514,23), la cual corresponde a SETECIENTOS VEINTIUN MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA CON 59/100 (Us $721.951,59), para la fecha en que ella se hizo exigible, esto es, para el 18 de enero de 1998, teniendo en cuenta el valor de 1.322,16 como Tasa Representativa del Mercado en dicha fecha, de acuerdo con la certificación expedida por la Superintendencia Bancaria que se allega con la demanda.*
4. *El Acta de ajuste provisional en pesos No 30, presentada por el Consorcio para su pago 18 noviembre de 1997, con la factura de venta de servicios No 0057, radicada en el INVIAS bajo el No. 008858 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS OCHENTA MIL SEISCIENTOS TRECE PESOS CON 79/100 M/ CTE. ($484’580.613,79)*
5. *El Acta de ajuste provisional en pesos No 29, presentada por el Consorcio para su pago el 4 de febrero de 1998, con la factura de venta de servicios No 0065, radicada en el INVIAS bajo el No. 000680 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON 36/100 M /CTE. ($259.043.238.36).*
6. *El Acta de obra No 31 en dólares , presentada por el Consorcio para su pago el 4 de febrero de 1998, con la factura de venta de servicios No 0068, radicada en el INVIAS bajo el No. 000681 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES CIENTO SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS CON 76/100 ($832’177.836,76), la cual corresponde a SEISCIENTOS DOCE MIL NOVECIENTOS VEINTISIETE DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA CON 53/100 (Us $612.927,53), para la fecha en que ella se hizo exigible, esto es, para el 4 de abril de 1998, teniendo en cuenta el valor de $1.357,71, como Tasa Representativa del Mercado en dicha fecha, de acuerdo con la certificación expedida por la Superintendencia Bancaria que se allega con la demanda.*
7. *El Acta de obra No 31 en pesos, presentada por el Consorcio para su pago el 4 de febrero 1998, con la factura de venta de servicios No 0067, radicada en el INVIAS bajo el No. 000682 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS UN PESOS CON 31/100 M/ CTE ($768.191.401.31).*
8. *El Acta de ajuste provisional en pesos No 31, presentada por el Consorcio para su pago el 4 de febrero 1998, con la factura de venta de servicios No 0069, radicada en el INVIAS bajo el No. 000683 y con todos los demás requisitos exigidos en la cláusula octava del contrato No 403-94, por la suma de TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS CON / 28/100 MCTE ($388.651.369.28).*

***SEGUNDA:*** *Como consecuencia de lo anterior, condenase a la entidad demandada* ***INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS-****, a pagar a las sociedades demandantes,* ***RECCHI S.P.A. COSTRUZIONI GENERALI,*** *hoy* ***FERROCEMENTO S.R.L. SUCURSAL COLOMBIA*** *y* ***GRANDI LAVORI FINCOSIT S.P.A SUCURSAL DE COLOMBIA,*** *las sumas de dinero correspondientes a las Actas Mensuales de Obra y Actas de Ajuste señaladas en la pretensión anterior, junto con su actualización y los intereses que sobre ellas se causen, desde que la obligación se hizo exigible y hasta que ella sea cancelada efectivamente, liquidados en la forma prevista en el segundo párrafo del numeral 8 del artículo 4 de la ley 80 de 1993, reglamentado en el artículo 1 del decreto 679 de 1994.*

***TERCERA:*** *Condenase a la entidad demandada a pagar a las sociedades demandantes las costas que se causen con el presente proceso”.*

La parte demandante sostuvo, como **fundamento de hecho** de las pretensiones que el Instituto Nacional de Vías - INVIAS y la parte demandante celebraron el Contrato de Obra Pública No. 403 de mil novecientos noventa y cuatro (1994), para la construcción de la carretera Bogotá - Villavicencio sector K87+512.74 a la intersección Villavicencio - Acacias, el que comprendía entre otros, la construcción de los túneles de Bijagual y Buenavista y de varios puentes, en virtud de las especificaciones suministradas por la parte demandada y bajo las condiciones estipuladas en el contrato (cláusula primera).

En la cláusula octava del citado acuerdo se estipularon las condiciones para que la entidad contratante realizara el pago de las actas de obra y ajuste; las que fueron presentadas por el consorcio anexando a cada una de las actas una factura de servicios (en este hecho se describen los documentos mencionados).

En razón a que las actas de obra constituían sumas líquidas y exigibles a cargo de la entidad contratante y a favor del consorcio contratista, el siete (7) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998) se inició proceso ejecutivo ante el Tribunal Administrativo de Villavicencio, quién profirió mandamiento de pago el cuatro (4) de agosto de la misma anualidad y la Sección Tercera del Consejo de Estado, en auto del treinta (30) de agosto del dos mil uno (2001), revocó el mandamiento de pago al considerar que los documentos allegados a la demanda no conformaban un título ejecutivo por cuanto no fueron allegadas las actas de obra aprobadas por el interventor y la copia del programa de inversiones aprobado por el Gerente del Grupo respectivo y el Subdirector de Ingeniería del Instituto.

El veintitrés (23) de abril del dos mil dos (2002) la parte demandante presentó nueva demanda ejecutiva ante el citado Tribunal, quien el seis (6) de agosto siguiente libró mandamiento de pago, providencia que fue apelada por el INVIAS, la que se encontraba pendiente de resolver por la Sección Tercera del Consejo de Estado, al momento de la presentación de la demanda.

El cinco (5) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) el representante legal del Instituto Nacional de Vías y el apoderado de las sociedad que conforman el consorcio demandante, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 80 de 1993 suscribieron compromiso para la convocatoria de un Tribunal de Arbitramento con el objeto de resolver las diferencias surgidas del contrato, las que se determinaron en el documento denominado *“NEGOCIO JURÍDICO DE COMPROMISO"* en el que se acordaron las condiciones en que el arbitramento debía desarrollarse.

En la demanda arbitral no se hizo ninguna petición con relación a las actas de obra impagadas, a las que se refieren las pretensiones de la demanda y en los hechos de la misma, en ellas se advirtió expresamente.

*“308.-Fuera de lo anterior, a partir del mes de septiembre de 1997, la entidad contratante, definitivamente y en forma absolutamente injustificada, no volvió a pagar las ACTAS MENSUALES DE OBRA, no obstante estar aprobadas por la interventoría, incumpliendo de esta forma la obligación principal que a dicha entidad le incumbía en desarrollo del Contrato. Dicha situación se mantuvo hasta la interrupción del Contrato y hasta la fecha actual tales actas se mantienen impagadas.*

*La suma debida de esta manera, asciende, teniendo en cuenta solo el capital, a DOS MIL OCHOCIENTOS SESENTA y OCHO MILLONES CIENTO TREINTA y TRES MIL SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS CON TREINTA y SEIS CENTAVOS ($2.868.133.779.36) más DOS MILLONES TREINTA MIL NOVENTA DÓLARES CON 85/100 (US $2.030.090.85'), lo que evidencia la gravedad del incumplimiento de este compromiso contractual.*

*309.-Respecto de las sumas correspondientes a las ACTAS MENSUALES DE OBRA que el INVIAS no canceló, cuantificadas en el hecho anterior, en la medida en que ellas constituían sumas líquidas y exigibles a cargo de la Contratante y a favor del consorcio contratista que inicio un proceso ejecutivo, que en la actualidad cursa en el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta y por lo tanto no son objeto de ningún tipo de petición en la presente demanda.*

*310. - Frente a las ACTAS MENSUALES DE OBRA que fueron canceladas con posterioridad al término de pago previsto contractualmente, el Consorcio redama el pago de los intereses moratorios causados desde el momento en que ellas fueron exigibles hasta la fecha en que efectivamente fueron pagadas”.*

En el laudo proferido el ocho (8) de junio del dos mil uno (2001) y aclarado el veintiséis (26) del mismo mes y año, no se hizo pronunciamiento con relación a las actas de obra mensual a que se refiere la primera pretensión de esta demanda.

En el numeral noveno del laudo se dijo expresamente *"Liquidase (sic) el Contrato No. 403 del 15 de julio de 1994, conforme con el acta "Acta Final de Obra (desde mayo de 1995 a noviembre de 1997), de acuerdo con las actas de obra entregadas por el contratista con la aprobación de la interventoría"* *(Tomo II de las Aclaraciones de los Peritos), adicionada con las condenas proferidas en este laudo".*

En el acta final de la obra realizada por los peritos, de la que se hace mención en el laudo, se enumeran las actas mensuales de obra de la 1 a la 31, en ellas se indican las cantidades de obra realizadas, su precio unitario en pesos y en dólares, lo que genera un valor total de acta final de QUINCE MIL CIENTO TREINTA y DOS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL SESENTA y NUEVE PESOS ($15.132.836.069) más TRECE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y TRES DÓLARES (US $13.589.853).

En el acta final no se expresó cuáles de las actas de obra fueron canceladas y cuales están pendientes de pago, aunque en el laudo se dijo que la liquidación del contrato es conforme al acta final de la obra, no se manifestó quien le debe a quien y que suma de dinero.

El INVIAS en ningún momento alegó, ni demostró el pago de las actas de obra objeto de la demanda, su oposición es en el sentido de que se libre mandamiento de pago, argumentando que las diferencias surgidas en razón del contrato No. 403 de 1994 fueron decididas en el laudo proferido el ocho (8) de junio del dos mil uno (2001) y que no es procedente demandar ejecutivamente sumas de dinero derivadas de actas mensuales, cuando el contrato ya fue liquidado en el laudo; las partes no otorgaron competencia al Tribunal de Arbitramento para pronunciarse sobre ellas, tampoco en el laudo al liquidar el contrato estas actas fueron consideradas.

* 1. **Trámite procesal relevante**

La demanda así formulada fue admitida en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Meta, mediante auto del 30 de octubre de 2003, providencia que fue notificada a las partes y al representante del Ministerio Público.

El Instituto Nacional de Vías – INVIAS **contestó la demanda** en donde se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de caducidad de la acción, contrato liquidado, inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido y cosa juzgada. Consideró que independientemente de la liquidación realizada, la presente acción se encontraba caducada *“por cuanto desde el día del vencimiento del plazo del contrato No. 403 de 1994 que fue el 20 de noviembre de 1997 a la fecha de la presentación de esta demanda contractual, han transcurrido más de* ***CINCO AÑOS****, superando ostensiblemente el término de Ley, siendo por tanto extemporánea; ya que las acciones ejecutivas adelantadas por las sociedades actoras en ningún momento interrumpieron dicho término de caducidad”.* Destacó que una vez en firme el laudo arbitral, las partes intervinientes en el contrato No. 403 de 1994, aceptaron de pleno derecho y acorde a la normatividad vigente que *“****quedaron liquidadas las obligaciones****”*. *“Al haberse liquidado el contrato aludido, no existen obligaciones a cargo del Instituto y a favor del Consorcio contratista por concepto de la ejecución del contrato 403 de 1994, distintas a las contenidas en el caso contrario simplemente se estaría violando la norma, (…)”*. Por último, adujo que el laudo arbitral hizo tránsito a cosa juzgada, al haber liquidado las obligaciones a cargo de contratante y contratista, *“no siendo viable demandar como lo hace el consorcio contratista el pago de suma de dinero, que fueron o debieron ser objeto de decisión por parte del Tribunal convocado, por lo que insistimos en que tal decisión hace mucho tiempo hizo tránsito a* ***COSA JUZGADA****”.*

La adición de la demanda presentada el 12 de diciembre de 2009, fue admitida el 31 de marzo de 2004, providencia que fue notificada a las partes y al representante del Ministerio Público.

Tras haberse corrido el término de traslado para **alegar de conclusión en primera instancia**, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS reiteró que la acción de controversias contractuales se encontraba caducada por las razones expuestas en la contestación de la demanda y en ese orden de ideas, consideró que existía una situación jurídica que se presentó como consecuencia del vencimiento o extinción del plazo legal para promover la acción. *“En el caso que nos ocupa y en gracia de discusión, en el hipotético evento que no se hubiese liquidado el contrato No. 403 de 1994, la acción contractual tendría por objeto definir y hacer efectivos los derechos y obligaciones de cada una de las partes y resolver las cuestiones pendientes entre ellas, por lo que reiteramos una vez más que* ***LA ACCIÓN CONTRACTUAL DEMANDADA YA CADUCÓ****”.*

La parte demandante, a su turno, solicitó rechazar el argumento de la parte demandada referente a la caducidad de la acción, *“la cual es improcedente en la medida que el contrato fue celebrado en vigencia de la ley 80 de 1993 (antes de la expedición de la ley 446 de 1998), razón por la cual, el término para formular la demanda, fundada en el incumplimiento de obligaciones contractuales, es de 20 años y como lo ha precisado la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado (…). Adicionalmente a lo anterior, la demanda fue presentada dentro de los dos años siguientes a la expedición del laudo y absurdo resultaría sancionar con la caducidad de la acción a un Contratista que ha promovido en forma sucesiva dos procesos ejecutivos y ahora un ordinario para cobrar las sumas de dinero que se le adeudan, conducta de la cual no puede deducirse desinterés en el ejercicio de sus derechos”.*

El representante del Ministerio Público, solicitó respetuosamente negar las pretensiones de la demanda por *“falta de concordancia entre el petitum y la causa petendi, por no ser exigible la obligación en cuanto la demandada quedó liberada de ella en la liquidación del contrato, por haber obrado la caducidad de la acción, y emplearse medios probatorios equivocados para probar las pretensiones”*.

* 1. **La sentencia apelada**

En sentencia del 27 de julio de 2010, el Tribunal Administrativo del Meta decidió:

*“PRIMERO: Declarar que el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, adeuda a las sociedades RECCHI S.P.A. COSTRUZIONI GENERALI hoy FERROCEMENTO S.R.L. SUCURSAL COLOMBIA y GRANDI LAVORI FINCOSIT S.P.A. SUCURSAL DE COLOMBIA, las sumas de dinero correspondientes a las actas de obra No. 29 en dólares, - acta de ajuste provisional en pesos No. 29, - acta de obra No. 30 en pesos, -acta de obra No. 30 en dólares, - acta de ajuste provisional en pesos No. 30, - acta de obra No. 31 en dólares, - acta de obra No. 31 en pesos, - acta de ajuste provisional en pesos No. 31, cuyos valores se relacionan en las consideraciones de esta providencia.*

*SEGUNDO: Negar las excepciones propuestas por EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS.*

*TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, ORDENAR al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, pagar a las sociedades demandantes los valores correspondientes a las Actas de Obra y Ajuste mencionadas en la parte considerativa de la Sentencia (sic).*

*CUARTO: Désele cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.*

*QUINTO: Sin costas”.*

Para tomar esta decisión el Tribunal, primeramente, consideró:

*“Se propuso la excepción de caducidad de la acción contractual, respecto de esta, el artículo 136-10 del C. C. A., fija las reglas para contabilizar el término de caducidad en las acciones relativas a contratos, teniendo en cuenta para tal efecto la naturaleza del contrato, de tal manera que sí el contrato es de aquellos que requiere de liquidación, como es del que trata la demanda, se pueden presentar dos situaciones; la primera cuando la liquidación se ha efectuado de muto (sic) acuerdo, situación en la cual el término de caducidad es de dos (2) años contados a partir de la firma del acta de liquidación (Art. 136-10-c), por el contrario si el contrato fue liquidado de manera unilateral por la administración, la caducidad también de dos (2) años, comenzaron a computarse desde la ejecutoria del acto que apruebe tal liquidación (Art. 136-10-d).*

*De las hipótesis planteadas por el artículo 136 del C. C. A., se concluye que el término de caducidad para las acciones contractuales derivadas de contratos plausibles de liquidación, debe contarse desde la data que dicha liquidación se efectuó; en el sub examine se tiene que el contrato No. 403 de 1994 tuvo la particularidad de ser liquidado mediante un laudo arbitral, el ocho (8) de Junio (sic) del dos mil uno (2001), razón por la que debe ser este el momento a partir del cual corresponde empezar a contar el término de caducidad de la acción contractual; así, los dos (2) años previstos por la norma para la caducidad se cumplían el ocho (8) de Junio del dos mil tres (2003), y la demanda fue presentada el seis (6) de Junio (sic) del dos mil tres (2003), en consecuencia no se encontraba caducada la acción.*

*Igualmente el INVIAS presentó las excepciones de Contrato Liquidado, excepción de inexistencia de la obligación y cosa juzgada; se tiene respecto de la causal exceptiva de contrato liquidado, que la liquidación del contrato en nada afecta el estudio de la acción impetrada, porque la liquidación del contrato es la que permite precisamente se*

*tramite esta demanda; la excepción de inexistencia de la obligación, tampoco prosperará toda vez no constituye un hecho nuevo que ataque las pretensiones de la demanda, es solamente una negación de los hechos del libelo, pero no una situación impeditiva o extintiva de las pretensiones”.*

Resaltó que las partes no sometieron a arbitramento las actas de obra y actas de ajuste que ahora eran objeto de este proceso, ya que solamente las pretensiones formuladas en el proceso arbitral guardaban relación con el desequilibrio económico del contrato y que, frente a las actas insolutas, las partes guardaron total reserva, no se ocuparon de ellas, *“ninguna exigió, para bien o para mal pronunciamiento a este respecto, no se le solicitó al Juez arbitral que de alguna manera se ocupara de este asunto”.*

Para el *a quo*, devino en evidente, de acuerdo con el dictamen pericial y las demás pruebas arrimadas, la falta de pago por parte del INVIAS de las actas de obra y ajuste números 29, 30 y 31 del contrato de obra No. 403 de 1994, que en consecuencia debían ser asumidas por la entidad contratante.

*“Los valores debidos por EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS al (sic) la parte demandante, se encuentran acreditados en las actas de obra y ajuste, y las respectivas facturas que señalan los montos dinerarios no saldados en cada acta; documentos que fueron aportados en copia auténtica de otro igual, y por lo tanto tienen el mismo valor probatorio que el original”.*

Concluyó que se accedería a las pretensiones, toda vez que la liquidación del contrato no tuvo en cuenta las actas que son motivo de controversia contractual, igualmente es un hecho cierto y probado que las sumas pretendidas por la parte actora son adeudadas por el INVIAS, y reiteró que *“el compromiso celebrado por las partes, no era impedimento para que (sic) acudir a la justicia ordinaria por situaciones no zanjadas con el mecanismo alternativo de solución de conflictos”*.

* 1. **El recurso contra la sentencia**

Contra lo así decidido, las partes y el Ministerio Público interpusieron oportunamente **recurso de apelación**.

El apoderado del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, adujo que la presente acción se encontraba caducada, por cuanto el día del vencimiento del plazo del contrato No. 403 de 1994, fue del 20 de noviembre de 1997 y a la fecha de la presentación de la demanda contractual, habían transcurrido más de 5 años, superando ostensiblemente el término de ley.

Así mismo, hizo alusión a que el contrato No. 403 de 1994 fue liquidado mediante laudo arbitral del 8 de junio de 2001 y que el demandante no puede con posterioridad demandar reclamaciones que hicieron en ese momento, pues el compromiso suscrito por las partes el 5 de agosto de 1998 *“fue para resolver* ***TODAS*** *las diferencias surgidas con ocasión de la ejecución del contrato No. 403 de 1994, por lo que dentro del Proceso Arbitral la Entidad Contratante tuvo que reconocer el valor de la* ***TOTALIDAD*** *de la obra realizada en debida forma, de acuerdo con la decisión del Tribunal de Arbitramento”.*

Igualmente, a su juicio la decisión tomada por el Tribunal de Arbitramento hizo tránsito a cosa juzgada, por lo que no era viable demandar, como lo hizo el consorcio contratista, el pago de las sumas que fueron objeto de decisión por parte del Tribunal convocado, además que al haber sido liquidado el contrato no existen obligaciones a cargo del INVIAS y a favor del demandante por concepto de ejecución del mismo, pues en caso contrario se estaría en frente de un pago de lo no debido.

Por último, se refirió sobre la objeción al dictamen pericial presentada en el plenario, la cual fue fundamentada en que el perito no precisó el motivo por el cual se abstuvo de realizar el pago, habida cuenta del inicio del proceso arbitral, tal y como quedó consignado en el Acta de la diligencia de Inspección Judicial.

La Procuraduría 49 Judicial Administrativa, señaló que la presente acción se encontraba caducada, pues contrario a lo manifestado por el Tribunal, la fecha que debe tomarse para contabilizar el término es desde la terminación del contrato y no desde la liquidación de este. Así confirma que el 20 de noviembre de 1997 el contrató llegó a su terminación por vencimiento del plazo, como bien lo afirmó el Tribunal de Arbitramento en el laudo proferido, por lo tanto, el plazo máximo para presentar la demanda era el 21 de noviembre de 1999, y como así no se hizo es procedente declarar la excepción de caducidad de la acción.

La parte demandante, en el recurso de apelación señaló que la sentencia recurrida debía ser reformada en los siguientes aspectos: a) la entidad demandada debe ser condenada a pagar las costas del proceso; b) en la sentencia debía convertirse a pesos las condenas correspondientes a las actas en dólares; c) la demandada debe ser condenada al pago de los intereses establecidos en la Ley 80 de 1993 hasta la fecha del fallo y partir de allí a los previstos en el artículo 177 del C.C.A.

* 1. **Trámite en segunda instancia**

El recurso así interpuesto se admitió el 21 de septiembre de 2011. Con providencia del 19 de octubre de 2011, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que aquellas alegaran de conclusión y éste emitiera concepto.

El Instituto Nacional de Vías – INVIAS, en la oportunidad para **alegar de conclusión** reiteró su solicitud de revocar la sentencia recurrida con base en los argumentos expuestos en el recurso de apelación. Manifestó que la acción se encontró caducada al momento de su interposición, *“se indicó que a pesar que la realidad contractual nos demostraba que el contrato No. 403 de 1994 fue liquidado a través de Laudo Arbitral del 8 de junio de 2001 proferido por el Tribunal de Arbitramento convocado por las partes, y corregido parcialmente el 22 de junio del mismo año independientemente de dicha liquidación y* ***bajo el supuesto*** *caso que las Actas que constituían las pretensiones de la presente demanda no hubiese hecho parte de la obra recibida por la Entidad contratante, resulta evidente que* ***la acción contractual incoada ya había caducado****, por cuanto desde el día del vencimiento del plazo del contrato No. 403 de 1994 que fue el 20 de noviembre de 1997 a la fecha de presentación de la demanda contractual, habían transcurrido mas (sic) de cinco (5) años, superando ostensiblemente el término de Ley, siendo por tanto extemporánea; ya que las acciones ejecutivas adelantadas por las sociedades actoras en ningún momento interrumpieron dicho término de caducidad”.*

La parte demandante presentó **alegatos de conclusión** el 9 de noviembre de 2011. Evidenció que en el curso del proceso las actas materia de las pretensiones de la demanda no fueron pagadas por el INVIAS, así como tampoco fueron materia de pronunciamiento en el laudo arbitral, ya que, evidentemente, no fueron incluidas en la liquidación del contrato, *“pues allí sólo (sic) se incluyen los conceptos relativos a las condenas por desequilibrios en desarrollo del contrato y el Tribunal no se pronunció sobre este punto porque en la demanda expresamente se advirtió de la existencia del proceso ejecutivo con el propósito de cobrar las actas”.* Sobre la caducidad de la acción planteada por la demandada, arguyó que era improcedente, pues la Ley 80 de 1993 en el artículo 55 dispone que la acción civil prescribe en el término de veinte (20) años, término que opera, en su opinión, *“para los eventos en que las pretensiones de la demanda se fundaran en el incumplimiento de una obligación contractual”.* A su juicio, el término de dos (2) años previsto en el artículo 136 del C.C.A., era aplicable para el ejercicio de acciones tendientes a cuestionar la validez del contrato, de los actos jurídicos proferidos en desarrollo del mismo, *“o para los eventos en los cuales no se estuviera solicitando declaratoria de responsabilidad contractual derivada de incumplimientos o de hechos atribuibles a una de las partes en el contrato”.* Concluyó que la liquidación del contrato fue realizada en el laudo arbitral, razón por la cual desde ese momento inició el término de caducidad de la acción, esto es, desde el 8 de junio de 2001.

La Procuraduría Primera Delegada ante el Consejo de Estado, solicitó en su concepto la revocatoria de la providencia recurrida, al mencionar que la presente acción se encontraba caducada, pues el contrató culminó el 20 de noviembre de 1997, no por vencimiento del plazo, sino por la decisión del INVIAS de no prorrogarlo, como evidenció el laudo arbitral. Por lo tanto, la parte demandante tenía para demandar hasta el 20 de marzo de 2000 y como quiera que la demanda se interpuso en el año 2003, operó el fenómeno de la caducidad de la acción.

1. **CONSIDERACIONES**
   1. **Sobre los presupuestos materiales de la sentencia de mérito**

**La Subsección es competente** para decidir el presente asunto iniciado en ejercicio de la acción de controversias contractuales, en razón a la cuantía[[1]](#footnote-1).

* 1. **Sobre la prueba de los hechos**

En el presente asunto se tiene que entre el Consorcio Recchi S.P.A. Costruzioni Generali y el Instituto Nacional de Vías, suscribieron el día 15 de julio de 1994, el contrato No. 403[[2]](#footnote-2), cuyo objeto era:

*“LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA BOGOTÁ - VILLAVICENCIO SECTOR K.87 +512.74 A LA INTERSECCIÓN VILLAVICENCIO - ACACIAS EL CUAL COMPRENDE, ENTRE OTROS, LA CONSTRUCCIÓN DE LOS TÚNELES BIJAGUAL Y BUENAVISTA Y DE VARIOS PUENTES. (…)* ***CLÁUSULA CUARTA: PLAZO.*** *El plazo de ejecución de las obras del presente contrato, será de treinta (30) meses, contados a partir del Acta de Iniciación una vez cumplidos los requisitos de que trata la cláusula vigésima octava del mismo. EL CONSORCIO CONTRATISTA se obliga a iniciar la ejecución de las obras en la fecha del Acta de Iniciación, la que deberá ser suscrita a los quince (15) días calendario siguientes al cumplimiento de los requisitos establecidos en la cláusula vigésima octava de este contrato. (…)* ***CLÁUSULA OCTAVA: ACTAS DE OBRA Y AJUSTES.*** *El valor básico de la respectiva acta de obra será el resultado de la multiplicación de las cantidades de obra ejecutada, por los precios unitarios de los ítem de la Lista de Cantidades de Obra, Precios Unitarios y Valor Total de la Propuesta que forma parte del presente contrato. (…)* ***CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA: LIQUIDACIÓN FINAL.*** *EL INSTITUTO procederá a la liquidación del contrato de conformidad con lo estipulado en el artículo 287 del Decreto Ley 222 de 1983 y de la Resolución número 5600 del 28 de mayo de 1992 del Ministerio de Obras Públicas y Transporte hoy Ministerio de Transporte (…) Además de los casos señalados (…), el contrato deberá liquidarse una vez hayan (…) o ejecutado las obligaciones surgidas del mismo. La liquidación del contrato (…) a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la ocurrencia de cualquiera de los eventos señalados anteriormente. EL INSTITUTO podrá liquidar de oficio el contrato (…)”.*

El 20 de diciembre de 1995, el consorcio contratista y el INVIAS suscribieron el otrosí al contrato 403 de 1994 con el objeto de incluir a título de pago anticipado sobre el valor actualizado del contrato[[3]](#footnote-3).

El 29 de diciembre del mismo año, las partes del contrato celebraron el contrato adicional número 403-1-94 de 1995, en el que se adicionó al valor del contrato principal[[4]](#footnote-4).

Entre las partes suscribieron el contrato adicional número dos (2), cuyo objeto fue la prórroga del plazo de ejecución del contrato principal No. 403 de 1994, hasta el 10 de noviembre de 1997[[5]](#footnote-5).

Mediante escritura pública No. 3033 del 18 de agosto de 1998[[6]](#footnote-6), se protocolizó el negocio jurídico de compromiso para la constitución de un Tribunal de Arbitramento, *“para someter a su decisión el conflicto de interés surgidos (sic) como consecuencia del Contrato 203-94, fechado 15 de julio de 1994, (…)”.*

El 15 de agosto de 1998, el INVIAS y el consorcio contratista celebraron el contrato de compromiso[[7]](#footnote-7), del que se resalta:

*“PRETENSIONES POR PARTE DEL CONSORCIO RECCHI S.P.A. CONSTRUZIONI GENERALI Y GRANDI LAVORI FINCOSIT S.P.A.*

*PRIMERA. Declare el Tribunal que en desarrollo del Contrato, en la celebración, iniciación ejecución y terminación del mismo, surgieron hechos y circunstancias no previstas con anterioridad a su licitación y celebración no imputables al Contratista, que hicieron imposible la realización de la obra y la ejecución del Contrato en los términos en los cuales habían sido solicitadas inicialmente, se habían adjudicado y se habían contratado.*

*SEGUNDA. Como consecuencia de todo lo anterior, el Tribunal declarará que se rompió el equilibrio económico del contrato y se perdió la ecuación financiera del mismo, por lo cual el Tribunal debe, proceder a declarar, reconocer y decretar el pago de los costos y ajustes para indemnizar los perjuicios ocasionados (lucro cesante, daño emergente) y en esta forma recuperar el equilibrio económico del contrato y restablecer la ecuación financiera del mismo. Dichos costos se ocasionaron por:*

1. *Ajuste de los costos y plazo de construcción de los túneles de Bijagual y Buenavista, debido al cambio en la distribución de las clases de terreno previstas en los túneles, (Pliegos pág. 11.03.53, parágrafo 11.03.14. Ajuste de tiempo de construcción y costos de acuerdo con las condiciones geológicas realmente encontradas).*
2. *Mayores costos por condiciones del terreno, diferentes a las previstas en los pliegos.*
3. *Costos debidos a la demora en ordenar la iniciación de los trabajos. Debían iniciarse a más tardar el 20 de Septiembre (sic) de 1994. Acta de iniciación de las Obras 21 de Abril (sic) de 1995.*
4. *Mayores costos por la no entrega oportuna de las zonas de trabajo y de los planos de construcción.*
5. *Costos por trabajos no previstos en el portal de salida del túnel Bijagual.*
6. *Costos por trabajos no previstos para la protección de, alud bajo la torre 164 sector “La Reforma”.*
7. *Extracostos por pérdida del valor adquisitivo del anticipo en pesos, por imposibilidad de utilizarlo en la oportunidad prevista.*
8. *Mayores costos por incremento del IVA del 14% al 16%, a partir de Enero (sic) de 1996.*
9. *Pérdida por congelación del factor para el ajuste con las actas de obra ejecutada.*
10. *Pérdida por aplicación del ajuste a la retención por anticipo sobre la facturación básica contractual.*
11. *Costos por demoras en el pago de las actas por obra ejecutada.*
12. *Pérdida por falta de ajuste sobre la componente de los precios en moneda extranjera, e insuficiencia de la fórmula de reajuste para pesos.*
13. *Costos por contribución especial a los Municipios. Sobrecostos causados por la ampliación de la vigencia de la Ley 104 de 1993, mediante la Ley 241 de 1995.*
14. *Mayores costos por contribución especial a los Municipios. Retención efectuada sobre la parte del anticipo no amortizado.*
15. *Costos ocasionados por la alteración del orden público en la zona de las obras. Medidas extraordinarias de seguridad.*
16. *Costos y perdidas derivados de la interrupción del contrato el 20 de Noviembre (sic) de 1997.*
17. *Déficit en los pesos obtenidos de la Importación de dólares para financiar las obras (Revaluación del peso).*
18. *Mayor costo por utilización de arcos pesados.*
19. *Costos por mantenimiento y vigilancia del túnel Buenavista (del 21 de Noviembre (sic) de 1997 al 27 de Marzo de 1998)”.*

*TERCERA. Que declare el Tribunal que estos mismos hechos que ocasionaron los mayores costos, pérdidas y ajustes, de que trata las peticiones anteriores, dieron derecho legal y contractual al CONSORCIO para que se le prorrogara el plazo contractual”.*

El día 22 de enero de 1999, el consorcio contratista solicitó la convocatoria del Tribunal de Arbitramento al Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá y el 25 de febrero del mismo año el Instituto Nacional de Vías – INVIAS presentó demanda de reconvención[[8]](#footnote-8).

El Tribunal de Arbitramento profirió el laudo el día 8 de junio de 2001[[9]](#footnote-9), con aclaración del 22 de junio del mismo año, en el que se decidió:

*“****Noveno.*** *Líquidase (sic) el contrato No. 403 del 15 de julio de 1994 conforme con el acta “Acta Final de Obra (desde mayo de 1995 a noviembre de 1997), de acuerdo con las Actas de Obra entregadas por el Contratista con la aprobación de la Interventoría” (Tomo II de las Aclaraciones de peritos), adicionada con las condenas proferidas en este Laudo”.*

Esta Corporación mediante providencia del 27 de junio de 2002[[10]](#footnote-10), declaró infundado el recurso de anulación interpuesto contra el anterior laudo.

El 7 de mayo de 1998 el consorcio contratista presentó demanda ejecutiva ante el Tribunal Administrativa del Meta, por las actas de reajuste números 29, 30 y 31, en la que se indicó que el contratista laboró hasta noviembre de 1997, cuando el INVIAS decidió no prorrogar el plazo del contrato[[11]](#footnote-11).

La Sección Tercera de esta Corporación, el 30 de agosto de 2000[[12]](#footnote-12) revocó el mandamiento de pago proferido por el Tribunal Administrativo del Meta del 4 de agosto de 1998, toda vez que el ejecutante no acreditó la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo del INVIAS, de cuya providencia se resalta:

*“De igual manera se anota que el hecho de que la entidad contratante haya demandado, en reconvención, ante los árbitros la liquidación del contrato 403 de 1994, y que el Tribunal de Arbitramento haya resuelto liquidarlo, no obsta para que el contratista pretenda la efectividad, mediante el proceso ejecutivo, de obligaciones claras, expresas y exigibles, existentes a su favor con anterioridad a la terminación del contrato, siempre que acredite debidamente los supuestos del mandamiento de pago. En consecuencia, en el laudo arbitral, el Tribunal no hizo referencia a las actas que sirven de fundamento a las pretensiones ejecutivas aquí estudiadas. (…)*

*La Sala considera que resulta procedente adelantar un proceso ejecutivo para hacer efectivas obligaciones derivadas del contrato estatal, que se han hecho exigibles durante su ejecución, siempre que a la fecha de presentación de la demanda el mismo no se haya liquidado. (…)*

*Cosa distinta ocurre cuando el contrato ya ha sido liquidado y el contratista pretende el cobro ejecutivo con fundamento en actas parciales de obra. En este evento, ha precisado esta Sala, el acta de liquidación del contrato se constituye en la prueba principal del estado económico del contrato y de las obligaciones que subsistan a cargo de cada una de las partes contratantes. Así lo precisó en el auto proferido el 3 de agosto de 2000, expediente 17979, cuando afirmó:*

*“Una vez que las partes suscriben el acta de liquidación del contrato sin reparos, en la que constan deudas o acreencias, quedan resueltas las diferencias que entre ellas pudiesen haber y son éstas, deudas o acreencias, las únicas obligaciones vigentes entre las partes con ocasión de la ejecución del contrato.*

*Por tanto, el contratista debió manifestar en el acta de liquidación que los valores pendientes de pago eran, a esa fecha, otros distintos; debió indicar expresamente que las fechas de las obligaciones pendientes de pago eran anteriores a la fecha de liquidación del contrato, manifestar que esos valores debían actualizarse y que los intereses se habían causado con anterioridad.*

*Esa omisión del contratista se traduce en que está de acuerdo y conforme con el contenido del acta de liquidación; y que los valores pendientes de pago allí señalados corresponden a lo que le debe la Administración con ocasión de la ejecución del contrato 245 de 1995.”*

La sociedad demandante, nuevamente inició proceso ejecutivo para el pago de las actas 29, 30 y 31[[13]](#footnote-13) el día 23 de abril de 2002.

Esta Sección, el 17 de julio de 2003 revocó el auto proferido por el Tribunal Administrativo del Meta el 6 de agosto de 2002, y en su lugar negó el mandamiento de pago solicitado por Ferrocemento S.A. Sucursal Colombia y Grandi Lavori Foncosit S.P.A., con los siguientes fundamentos:

*“El ejecutante pretende el cobro ejecutivo de obligaciones con fundamento en actas parciales de obra, configuradas en desarrollo de un contrato que ya fue liquidado por un Tribunal de Arbitramento.*

*Como se indicó precedentemente el demandante, en el proceso ejecutivo, tiene la carga de demostrar, ab initio, la existencia de una obligación clara, expresa y exigible respecto de la cual sólo haga falta su cobro; ello implica la imposibilidad de proferir mandamiento de pago cuando la obligación por cuya ejecución se demanda no aparece ante el juez con esas cualidades.*

*Quedó suficientemente explicado que la Sala considera improcedente adelantar procesos ejecutivos por obligaciones parciales derivadas de un contrato terminado y liquidado, con fundamento en documentos distintos al de la liquidación.*

*No es viable, por consiguiente, adelantar procesos ejecutivos para exigir el cobro de obligaciones parciales cuando el contrato ya ha terminado y ha sido liquidado, pues frente a esta situación se impone el acatamiento de la liquidación y sólo la ejecución de obligaciones insolutas derivadas de ésta.*

*De lo expuesto se infiere que, como el mandamiento de pago procede frente a obligaciones claras, expresas y exigibles, frente a contratos liquidados las obligaciones que gozan de esas cualidades son las contenidas en la correspondiente liquidación, razón por la cual, la ejecución promovida para el cobro de obligaciones parciales, con fundamento en documentos ajenos al de la liquidación, es improcedente.*

*En el presente caso el ejecutante adujo la existencia de obligaciones insolutas a cargo del Invías, aportó documentos conformados durante la ejecución del contrato ajenos al de la liquidación, reconoció que el contrato ya fue liquidado por un Tribunal de Arbitramento y alegó que la liquidación arbitral no comprendió las obligaciones por las que adelanta este proceso, luego, indiscutiblemente, se trata de obligaciones que no gozan de las características necesarias para la configuración del invocado título ejecutivo.*

*Dicho en otras palabras, como el ejecutante pretende que el juez declare la existencia de obligaciones en el presente proceso ejecutivo y también que con fundamento en ello disponga la ejecución, se impone negar el correspondiente mandamiento de pago, en el entendido de que el ejecutante no demostró la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo del Invías. (…)*

*En el caso concreto, por tratarse de un ejecutivo adelantado con posterioridad a la terminación y liquidación del contrato, se invirtió la carga de la prueba y sobre el ejecutante pesaba demostrar la existencia de obligaciones insolutas en forma clara y completa, objetivo que no cumplió, conforme quedó explicado.*

*En efecto, si el artículo 60 de la ley 80 de 1993, establece que la liquidación del contrato debe contener las sumas de dinero recibidas por el contratista, la ejecución de las prestaciones a su cargo, las obligaciones a cargo de las partes, las indemnizaciones a favor del contratista, los acuerdos, conciliaciones y transacciones, ha de entenderse que toda liquidación se realiza en esos términos. Y si ello no es así, conviene probarlo, pero no en un proceso de ejecución, porque a éstos se llega con derechos ya configurados que sólo resta ejecutar (…)”.*

* 1. **Problema jurídico**

La Sala deberá establecer, con base en los hechos probados y los motivos de la apelación, si en la acción de controversias contractuales de la referencia operó el fenómeno jurídico de la caducidad como presupuesto para proferir sentencia estimatoria de las pretensiones, previo estudio del recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público.

* 1. **Análisis de la Subsección**

**El recurso de apelación formulado por el Ministerio Público**

En el presente asunto, es menester de la Subsección pronunciarse sobre el recurso de alzada interpuesto por la Procuraduría 49 Judicial Administrativa de Villavicencio.

En virtud de lo dispuesto en el ordinal 7 del artículo 277 de la Constitución Política, el Ministerio Público está facultado para intervenir en los procesos e incidentes que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales, o en ejercicio de sus atribuciones especiales, que tratándose de medios de impugnación están limitadas a la presentación de los de carácter extraordinario y a los que deciden sobre la aprobación de conciliaciones.

Acorde con lo anterior, la Sala Plena de la Sección Tercera en providencia de unificación consideró lo siguiente:

*“El Ministerio Público refleja el ejercicio de una función constitucional, autónoma, independiente, cuyo objetivo ha sido el control de la actuación pública. Por consiguiente, su participación en los procesos judiciales y, concretamente en los de naturaleza contencioso administrativa, tiene como objetivo el ser garante de la legalidad en sentido material, la protección del patrimonio público en respeto del principio de primacía del interés general y la concreción o materialización de los derechos fundamentales de las personas que intervienen en los procesos como partes o sujetos procesales. (…) Existe una carga argumentativa en cabeza del Ministerio Público que consiste en señalar de manera expresa cuáles son las circunstancias, razones o motivos en virtud de las cuales ejerce los medios de oposición a las providencias, así como identificar el apoyo constitucional de su postura. En otros términos, es preciso que el Procurador General de la Nación o sus delegados determinen el escenario constitucional que sirve de fundamento para la impugnación (v.gr. la defensa del orden jurídico, el patrimonio público o las garantías fundamentales) y las razones expresas por las cuales el respectivo recurso se orienta a la protección de alguno de esos fines, varios de ellos o todos. (…) Será inadmitido el recurso de apelación y reposición interpuesto por el Ministerio Público, toda vez que no se cumplió con la carga mínima de argumentación en relación con el vínculo que deben tener las razones de la impugnación con los objetivos y derroteros fijados por el Constituyente en el numeral 7 del artículo 277 de la Carta Política. (…) se reitera, el Ministerio Público está llamado a participar de forma activa –como sujeto procesal especial– en los procesos contencioso administrativos, pero siempre circunscrita su actuación a la materialización de los objetivos indicados en el texto constitucional, esto es: i) la defensa del orden jurídico, ii) la protección del patrimonio público o iii) la garantía efectiva de los derechos fundamentales de los asociados. (…) siempre será susceptible que los agentes del Ministerio Público –como representantes de la sociedad– actúen en el proceso contencioso administrativo, inclusive a través de la interposición de recursos legales, pero deben razonar y justificar de manera expresa la relación que existe entre el mecanismo de impugnación específico y cualquiera –o todos– de los objetivos de intervención delimitados en la Constitución Política de 1991”[[14]](#footnote-14). (Subrayado fuera del texto)*

En este sentido, se precisa que los recursos de alzada presentados por el Ministerio Público en los procesos de carácter ordinario de conocimiento de esta jurisdicción deben ser tramitados únicamente cuando su finalidad sea la protección de los intereses superiores mencionados - defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales-, presupuesto cuyo cumplimiento se debe verificar a partir de las razones que se invoquen para que se conceda el recurso.

En el *sub lite*, si bien la Procuraduría 49 Judicial Administrativa de Villavicencio expuso las razones por las que debe revocarse la decisión por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Meta accedió a las pretensiones de la demanda no es menos cierto que no señaló las que justifican la interposición de la apelación, omisión que: i) impide establecer si su cometido es el de la protección del principio de legalidad, del patrimonio público y/o de un derecho fundamental y, de manera consecuente, ii) torna en improcedente resolver el recurso formulado por falta interés para recurrir, so pena de desconocer el ordinal 7° del artículo 277 de la Constitución.

En su escrito de apelación se limitó a dar las razones por las que consideraba que la acción de controversias contractuales incoada por el actor había caducado, mas no a fundamentar por qué le asistía razón en apelar el fallo de primera instancia desde la óptica de sus funciones constitucionales. Se reitera que en el escrito de apelación no se expusieron las razones por las que la protección del patrimonio público, la defensa del orden jurídico y/o la garantía de los derechos fundamentales, se verían vulnerados con la decisión del Tribunal Administrativo del Meta de acceder a las pretensiones de la demanda.

**El fenómeno de la caducidad en la acción de controversias contractuales**

La caducidad de las acciones se ha instituido, jurídico procesalmente, como aquella por medio del cual el legislador limita en el tiempo el derecho de acción, entendido este como *“el derecho de poner en actividad la rama jurisdiccional para que se surta un proceso”[[15]](#footnote-15)*, su fundamento se encuentra en la necesidad de brindar seguridad jurídica al conglomerado social con el fin de evitar la paralización del tráfico jurídico, por lo que protege, entonces, intereses colectivos y generales.

Dicha institución posee la característica esencial de ser de orden público, lo que necesariamente conlleva a tener un carácter de irrenunciabilidad e inclusive dota al juez de la faculta de declararla de oficio.

Al respecto se sostiene:

*“La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general”.[[16]](#footnote-16)*

Por consiguiente, el efecto extintivo por caducidad, actúa al verificarse el plazo, *per se*, *ope legis*, en forma ineluctable y por disposición o mandato normativo expreso, de *ius cogens* e imperativo, al margen de la autonomía, decisión o querer del titular.[[17]](#footnote-17)

Y como se mencionó anteriormente, la caducidad puede y debe declararse *ex officio* por el juzgador o, a solicitud de parte, pero en todo caso, su efecto se produce *per* *ministerium legis* sin requerir declaración alguna.

Ahora bien, es menester de la Subsección mencionar que el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, aplicable al *sub lite*, preceptuaba que *“los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto, a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”.*

Seguidamente, el Código Contencioso Administrativo en el artículo 136 menciona respecto a la caducidad de la acción de controversias contractuales que 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.

Por otra parte, respecto al conteo del término de la caducidad de la acción de controversias contractuales, es menester de la Subsección reiterar, primeramente, que posterior a la terminación de un contrato, ya sea de manera normal o anormal, surge la actuación administrativa de liquidación del negocio jurídico, la cual se ha precisado, corresponde a *“un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución”[[18]](#footnote-18).*

Es así que la liquidación del contrato, presupone que el contrato fue ejecutado y las partes realizan la valoración de sus resultados. Se tiene en cuenta las obligaciones cumplidas por las partes del negocio jurídico y las circunstancias que afectaron la ejecución de su objeto para determinar el estado en que las partes se encuentran una frente a la otra.

Visto lo anterior, y de la lectura del aludido artículo 136 del Código Contencioso Administrativo se dedujo que los dos (2) años para la caducidad la acción de aquellos negocios jurídicos que requieran liquidación, inician a partir del momento en que dicha actuación se realiza, o si esta no se realiza, a partir del término que tenía la entidad contratante para su realización, como se observa en los literales c) y d) de la mencionada norma.

En el *sub* lite, el Tribunal Administrativo del Meta en la providencia impugnada adujo que el término de caducidad de la presente acción de controversias contractuales se contabilizaba desde que se efectuó la liquidación del contrato, es decir, a partir del 8 de junio de 2001, fecha en que el Tribunal de Arbitramento liquidó el contrato No. 403 del 15 de julio de 1994.

Contrario a lo sostenido por el *a quo*, esta Subsección ha reiterado que el término de caducidad de la acción inicia desde el momento en que se liquidó bilateral o unilateralmente o desde el momento en que debió producirse dicha liquidación y esta no se realizó.

Acorde con lo anterior, a partir del momento de la terminación del contrato inicia el término para que se produzca la liquidación del contrato de común acuerdo, esto es, en el término que se pacte en el contrato o en el de cuatro (4) meses como lo menciona el artículo 63 de la Ley 80 de 1993, si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdos sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad en un término de dos (2) meses, y es desde allí que inicia el cómputo de los dos (2) años que dispone el Código Contencioso Administrativo para el ejercicio de la acción.

En el *sub examine*, el contrato No. 403 del 15 de julio de 1994 terminó el día **20 de noviembre de 1997**, cuando el INVIAS decidió no prorrogar el plazo de ejecución del contrato[[19]](#footnote-19), como se observa de los anteriores medios probatorios, en especial lo señalado en el laudo arbitral.

En el mencionado negocio jurídico, las partes acordaron que la liquidación del contrato se iniciaría dentro de los 2 meses siguientes a la terminación del contrato, por lo que si el contrato finalizó el 20 de noviembre de 1997, el término para realizar la liquidación bilateral venció el **20 de enero de 1998**, y a partir de allí inició el término de 2 meses para la liquidación unilateral del contrato, es decir, hasta el **20 de marzo de 1998**, como quiera que no se realizó el término de caducidad de la acción corrió hasta el día **20 de marzo de 2000**.

La Subsección pone de presente que si bien es cierto las partes suscribieron un contrato de compromiso en agosto de 1998 y con base en dicho compromiso procedieron a convocar el Tribunal de Arbitramento en enero de 1999, no por ello puede aducirse que se interpuso oportunamente en dicha fecha, pues como ha sostenido reiteradamente la Sección Tercera de esta Corporación, la liquidación del contrato se presume completa, así las reclamaciones y constancias deben quedar expresa y claramente consignadas en la liquidación del contrato, es un acto que, por ende, finiquita la relación existente entre las partes del negocio jurídico, se itera que la liquidación tiene la naturaleza de un ajuste final de cuentas, si la sociedad demandante omitió agregar al pacto arbitral y a la demanda el reclamo de pago de algunas actas de obra, No. 29, 30 y 31, como obligaciones anteriores a la liquidación, no por ello se abre un término adicional de caducidad, *máxime* si en la demanda arbitral no se hizo petición alguna con relación a las actas de obra impagadas a las que se refirió la demanda.

Se resalta, que si bien, oportunamente se interpuso la demanda en enero de 1999 ante el Tribunal de Arbitramento, no es plausible que a partir de la expedición del laudo arbitral del 8 de junio de 2001, se inicie nuevamente a contabilizar otro término de caducidad de la acción de controversias contractuales, pues, como puso de presente el Ministerio Público en su concepto, la **caducidad de la acción para el mismo contrato no corre dos veces y de manera diferente**.

El término del fenómeno de la caducidad de la acción es uno y no es modificable por las partes como se mencionó *ut supra* y opera independientemente del querer de ellas.

Además, se acepta la procedencia de accionar por la vía ordinaria, pues el juez del contrato, en desarrollo de un proceso declarativo, puede revisar la liquidación unilateral o bilateral correspondiente, con fundamento en pretensiones formuladas para que se incluyan obligaciones en favor de una de las partes del contrato.

Así lo consideró esta Corporación, en providencia mediante el cual revocó mandamiento ejecutivo en proceso iniciado por la aquí demandante:

*“Conforme se señaló en el acápite precedente, la Sala ha manifestado en varias providencias que, cuando un contrato está liquidado, sólo procede la ejecución por la efectividad de las obligaciones correspondientes con fundamento en lo que consta en la liquidación bilateral, unilateral o judicial, según el caso.*

*Se ha sustentado esa tesis en la naturaleza y los efectos de la liquidación del contrato, a través de la cual se “deciden todas las reclamaciones a que ha dado lugar la ejecución del contrato; es un acto que, por ende, finiquita la relación existente entre las partes del negocio jurídico; la liquidación tiene la naturaleza de un ajuste final de cuentas” , y en que, si la finalidad de la liquidación del contrato es “definir quién debe a quien y cuanto”, para demostrar la existencia de obligaciones contractuales insolutas, debe acudirse a la correspondiente liquidación.*

*Lo anterior sin perjuicio de que el juez del contrato, en desarrollo de un proceso declarativo, pueda revisar la liquidación unilateral o bilateral correspondiente, con fundamento en pretensiones formuladas para que se incluyan obligaciones en favor de una de las partes del contrato.*

*De ello se deduce que la liquidación del contrato goza de un principio de intangibilidad, no sólo cuando es unilateral o judicial, sino también cuando es bilateral. En este sentido la Sala ha precisado que procede declarar la existencia de obligaciones en favor del contratista, no incluidas en la liquidación bilateral del mismo, si el interesado hizo la correspondiente salvedad respecto de saldos insolutos y los demuestra o cuando, al no haber hecho la salvedad, demuestra la nulidad de la liquidación; ello en el entendido de que ésta se presume definitiva y obliga a las partes en los términos de su contenido.*

*En efecto, si una parte no está conforme con la liquidación, - unilateral o bilateral - debe acudir a un proceso judicial, declarativo, para demostrar la existencia de obligaciones derivadas del contrato estatal que no quedaron incluidas en la correspondiente liquidación. Y en tratándose de una liquidación judicial - que se produce cuando no se logra la liquidación bilateral o unilateral y se le pide al juez que finiquite el contrato - al interesado le queda la posibilidad de impugnar la correspondiente providencia con el objeto de que el superior de instancia revise la liquidación judicial realizada por su inferior y determine la existencia o inexistencia de las obligaciones que se reclaman”[[20]](#footnote-20).*

Por lo anterior, se reitera que, si una parte no se encuentra conforme con la liquidación del contrato, debe acudir a un proceso judicial de carácter declarativo, con el fin de demostrar la existencia de obligaciones originadas del contrato estatal que no quedaron incluidas en la correspondiente liquidación, pero dentro del término de caducidad de la acción.

Aunado a lo anterior, y en gracia de discusión, la Subsección no pierde vista que en la cláusula octava del contrato se pactó que los pagos de las actas *“serán efectuados por el INSTITUTO dentro de los* ***sesenta (60) días siguientes a la fecha de presentación*** *de la respectiva cuenta de cobro en las oficinas del INSTITUTO, debidamente acompañada de los documentos exigidos en este contrato (…)”* (negrilla fuera del texto). Se tiene, entonces, que las actas de obra cuyo pago se solicitó en la demanda, fueron presentadas en las siguientes fechas[[21]](#footnote-21):

|  |  |
| --- | --- |
| **Actas** | **Fecha de presentación** |
| **Acta de obra 29** | 10 de octubre de 1997 |
| **Acta de obra 30 en pesos** | 18 de noviembre de 1997 |
| **Acta de obra 30 en dólares** | 18 de noviembre de 1997 |
| **Acta de ajuste provisional 30 en pesos** | 18 de noviembre de 1997 |
| **Acta de ajuste provisional 29 en pesos** | 4 de febrero de 1998 |
| **Acta de obra 31 en dólares** | 4 de febrero de 1998 |
| **Acta de obra 31 en pesos** | 4 de febrero de 1998 |
| **Acta de ajuste provisional 31 en pesos** | 4 febrero de 1998 |

Por lo que, de acuerdo con el texto contractual, debían ser pagadas dentro de los sesenta (60) días siguientes a su presentación, esto es:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actas** |  |
| **Acta de obra 29** | 10 de diciembre de 1997 |
| **Acta de obra 30 en pesos** | 18 de enero de 1997 |
| **Acta de obra 30 en dólares** | 18 de enero de 1997 |
| **Acta de ajuste provisional 30 en pesos** | 18 de enero de 1997 |
| **Acta de ajuste provisional 29 en pesos** | 4 de abril de 1998 |
| **Acta de obra 31 en dólares** | 4 de abril de 1998 |
| **Acta de obra 31 en pesos** | 4 de abril de 1998 |
| **Acta de ajuste provisional 31 en pesos** | 4 abril de 1998 |

Acorde con lo anterior, el término de caducidad corrió para cada una de ellas, acorde con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, hasta:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actas** | **Caducidad** |
| **Acta de obra 29** | 11 de diciembre de 1999 |
| **Acta de obra 30 en pesos** | 18 de enero de 1999 |
| **Acta de obra 30 en dólares** | 18 de enero de 1999 |
| **Acta de ajuste provisional 30 en pesos** | 18 de enero de 1999 |
| **Acta de ajuste provisional 29 en pesos** | 4 de abril de 2000 |
| **Acta de obra 31 en dólares** | 4 de abril de 2000 |
| **Acta de obra 31 en pesos** | 4 de abril de 2000 |
| **Acta de ajuste provisional 31 en pesos** | 4 abril de 2000 |

Se concluye entonces, que al momento de la presentación del libelo genitor en junio de 2003, el término de caducidad ya se encontraba fenecido, y por tanto se procederá a revocar la providencia recurrida y en consecuencia se declarará probada la excepción de caducidad de la acción de controversias contractuales.

* 1. **Sobre las costas**

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

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. Revocar** la sentencia del 27 de julio de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, por las razones expuestas en esta providencia.

**PRIMERO.** En consecuencia, se dispone **declarar** probada la excepción de caducidad de la acción propuesta por la parte demandada.

**SEGUNDO.** Sin costas.

**TERCERO.** 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 Ponente**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**Magistrado**

JAVG

1. La pretensión mayor al momento de la presentación de la demanda ascendió a $937.687.156.62. Suma que supera la suma de $36.950.000 exigida para que el proceso tuviera vocación de doble instancia. (Decreto 597 de 1988). [↑](#footnote-ref-1)
2. Folios 56 a 68 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folios 69 y 70 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folios 71 a 73 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 74 y 75 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folio 77 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folios 86 a 93 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-7)
8. Tomo I anexo de pruebas. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibídem. [↑](#footnote-ref-9)
10. Folios 1 a 192 del Tomo II anexo de pruebas. [↑](#footnote-ref-10)
11. Folios 173 a 187 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-11)
12. Folios 189 a 233 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-12)
13. Folios 234 a 275 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-13)
14. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del diecisiete (17) de septiembre de dos mil catorce (2014). Radicación: 08001233100020080055701(44541) A. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. [↑](#footnote-ref-14)
15. Azula Camacho, Jaime. Derecho procesal: Teoría general del proceso. Tomo I. Editorial Temis. 2016. Pág 55. [↑](#footnote-ref-15)
16. Corte Constitucional. Sentencia C-832 del ocho (8) de agosto de dos mil uno (2001). Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. [↑](#footnote-ref-16)
17. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto del veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece (2013). Radicación: 08001233100020120022401 (48598). Consejera Ponente: Olga Mélida Valle de De La Hoz. [↑](#footnote-ref-17)
18. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014). Radicación: 05001233100019980003801(27777). Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. [↑](#footnote-ref-18)
19. En el fallo del veintisiete (27) de junio de dos mil dos (2002), radicación: 11001-03-25-000-2001-0045-01(21040), por medio del cual la Sección Tercera de esta Corporación decidió el recurso de anulación interpuesto contra el laudo del 8 de junio de 2001, señaló: *“5. Vencido el plazo y sin que el contratista finalizara la obra, el INVIAS mediante comunicaciones Nos. 30391 y 31053 del 13 y 24 de noviembre de 1997, negó la prórroga del plazo contractual, manifestando deficiencias técnicas del contratista y los excesivos costos de la obra.*

    *6. El INVIAS tomó posesión inmediata de las obras del túnel Buenavista de la carretera Bogotá - Villavicencio, el día 28 de marzo de 1998, mediante resolución 001554.*

    *7. Durante las diferentes fases - pre, contractual y post contractual -entre las partes se presentaron multiplicidad de diferencias de diversa naturaleza: jurídica, técnica y económica.*

    *8. Para su solución las partes decidieron suscribir compromiso, ante la ausencia de cláusula compromisoria; así lo hicieron a través de sus representantes, el día 5 de agosto de 1998, documento que se protocolizó en la escritura pública 3.033 del día 18 de agosto siguiente, en la Notaría 18 del Círculo Notarial de Bogotá. (…) El Tribunal citó los fundamentos de hecho de la contra demanda, los argumentos de los demandantes y se abstuvo de declarar lo pedido; señaló que según lo explicado antes, al analizar el plazo del contrato, se concluyó que éste se encontraba vigente para el día 20 de noviembre de 1997 porque de acuerdo con la aplicación de la cláusula de ajuste contenida en el pliego (sección II.03.11) la duración del contrato se había aumentado aproximadamente en 18 meses, motivo por el cual la entendida terminación del contrato por el INVIAS fue anticipada”.* [↑](#footnote-ref-19)
20. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del diecisiete (17) de julio de dos mil tres (2003). Radicación: 5001233100020020013301(24041). [↑](#footnote-ref-20)
21. Folios 97 y subsiguientes del cuaderno 1 de primera instancia. [↑](#footnote-ref-21)