**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Concepto.**

La caducidad es un fenómeno previsto por el legislador, fundamentado en la seguridad jurídica que debe imperar en el ordenamiento legal, que tiene por finalidad evitar que situaciones frente a las cuales existe controversia permanezcan en el tiempo sin que sean definidas por un juez con competencia para ello. Es la sanción que consagra la ley por la falta de ejercicio oportuno del derecho de acción, por lo que, una vez excedidos los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve extinguido el derecho que le asiste a toda persona para solicitar que le sea resuelto un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Caducidad – Modo de aplicación.**

En los casos de controversias surgidas de un contrato celebrado por una entidad pública, en los términos del artículo 141 del CPACA, el cómputo de la caducidad se efectúa conforme al tipo de contrato y a las previsiones acordadas en relación con su liquidación, como lo contempla el literal j del numeral 2 del artículo 164 *ibídem*.

Así, cuando se trata de un contrato en el cual las partes estipulan un plazo para su liquidación –como el caso del contrato 52 de 2011, cuyas controversias se han sometido a juicio– y ésta no se efectúa bilateral ni unilateralmente, el término de caducidad comienza a correr a partir del vencimiento del plazo convencionalmente pactado para surtir la liquidación bilateral más dos meses que prevé la ley para que la entidad pública efectúe la liquidación unilateralmente, si no se logra aquella otra.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 50001-23-33-000-2017-00420-01 (64494)**

**Actor: AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META**

**Demandado: UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA – UDEC**

**Referencia: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 19 de julio de 2019, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Meta declaró la caducidad de la acción y dio por terminado el proceso.

**ANTECEDENTES:**

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

El 4 de agosto de 2017, la Agencia para la Infraestructura del Meta interpuso demanda, en ejercicio de la acción de controversias contractuales y por conducto de apoderado, contra la Universidad de Cundinamarca – UDEC, con el fin de que se declare que ésta incumplió el contrato 52 de 2011, se le obligue a pagar la cláusula penal pactada, se liquide el contrato y se declare a la demandante a paz y salvo en sus obligaciones (fls. 2 a 7 C. 1).

**2. Providencia apelada.**

Mediante auto del 19 de julio de 2019, el Tribunal Administrativo del Meta declaró la caducidad de la acción y dio por terminado el proceso.

Como fundamento de su decisión, consideró el a quo que, cuando los contratos requieran liquidación y ésta no se haga bilateral ni unilateralmente, la caducidad debe contarse “*una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato*”; en este caso, dijo el tribunal, el plazo de ejecución contractual finalizó el 21 de octubre de 2014 y los términos (seis meses en total) para efectuar la liquidación (bilateral o, en su defecto, unilateralmente) fenecieron el 21 de abril de 2015, razón por la cual concluyó que el demandante tenía hasta el 21 de abril de 2017, para presentar la demanda. Como esto se hizo el 8 de agosto de este último año, estimó el a quo que la demanda fue radicada por fuera del término que consagra la ley (fls. 222 a 225 C. Ppal).

**3. Recurso de apelación.**

El apoderado de la parte demandante aseguró que, según el informe de la interventoría y teniendo en cuenta las prórrogas y suspensiones contractuales, la fecha de vencimiento del contrato fue el 5 de diciembre de 2014 y, por tanto, el término para la liquidación bilateral (4 meses) venció el 5 de abril de 2015, el plazo para la liquidación unilateral (2 meses) finalizó el 5 de junio de 2015 y, en consecuencia, el período de caducidad de la acción se extendió hasta el 5 de junio de 2017; sin embargo, como este mismo día se presentó solicitud de conciliación, el aludido término extintivo se suspendió por un día y se reanudó el 4 de agosto de 2017, cuando se expidió la constancia de falta de ánimo conciliatorio, razón por la cual, concluyó, la demanda que radicó el 4 de agosto de 2017 se presentó en tiempo (CD audiencia inicial, min 18:20).

**4.** El tribunal concedió el recurso de apelación en el trámite de la audiencia (fl. 160 C. Ppal).

# CONSIDERACIONES:

**1. Competencia y procedencia del recurso.**

Esta corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto del 19 de julio de 2019, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Meta declaró la caducidad de la acción y dio por terminado el proceso, toda vez que el mismo es apelable conforme al inciso final del numeral 6 del artículo 180 y al numeral 3 del artículo 243[[1]](#footnote-1) del CPACA y porque el proceso dentro del cual fue proferido es de doble instancia, según el numeral 5 del artículo 152 *ibídem*[[2]](#footnote-2).

De otro lado, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante fue sustentando oportunamente, esto es, dentro en el trámite de la audiencia inicial, como lo exige el numeral 1 del artículo 244[[3]](#footnote-3) *ibídem*.

**2. Caducidad de la acción.**

La caducidad es un fenómeno previsto por el legislador, fundamentado en la seguridad jurídica que debe imperar en el ordenamiento legal, que tiene por finalidad evitar que situaciones frente a las cuales existe controversia permanezcan en el tiempo sin que sean definidas por un juez con competencia para ello. Es la sanción que consagra la ley por la falta de ejercicio oportuno del derecho de acción, por lo que, una vez excedidos los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve extinguido el derecho que le asiste a toda persona para solicitar que le sea resuelto un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público[[4]](#footnote-4).

En los casos de controversias surgidas de un contrato celebrado por una entidad pública, en los términos del artículo 141 del CPACA, el cómputo de la caducidad se efectúa conforme al tipo de contrato y a las previsiones acordadas en relación con su liquidación, como lo contempla el literal j del numeral 2 del artículo 164 *ibídem*.

Así, cuando se trata de un contrato en el cual las partes estipulan un plazo para su liquidación –como el caso del contrato 52 de 2011, cuyas controversias se han sometido a juicio– y ésta no se efectúa bilateral ni unilateralmente, el término de caducidad comienza a correr a partir del vencimiento del plazo convencionalmente pactado para surtir la liquidación bilateral más dos meses que prevé la ley para que la entidad pública efectúe la liquidación unilateralmente, si no se logra aquella otra.

Por tanto, como el contrato mencionado venció el 5 de diciembre de 2014[[5]](#footnote-5), los cuatro meses que las partes convinieron para liquidarlo bilateralmente[[6]](#footnote-6) y los dos meses adicionales que prevé la ley para hacerlo unilateralmente corrieron entre el 6 de diciembre de 2015 y el 6 de junio de ese año; en consecuencia, el término de dos años de la acción de controversias contractuales venció el 6 de junio de 2017, pero, como el 5 de junio de 2017 se solicitó conciliar[[7]](#footnote-7) (faltando un día para que venciera el aludido término extintivo) y la constancia de que tal procedimiento resultó fallido se expidió el 4 de agosto de 2017[[8]](#footnote-8), el plazo para demandar se extendió hasta el 5 de agosto de 2017. Como la demanda se presentó el 4 de agosto de 2017[[9]](#footnote-9), es evidente que ello se hizo en término.

En mérito de lo expuesto, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVÓCASE** el auto del 19 de julio de 2019, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Meta declaró la caducidad de la acción y dio por terminado el proceso.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al tribunal de origen, para lo de su cargo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

JSVA

1. “***Apelación.*** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

   “(…)

   “3. El que ponga fin al proceso”. [↑](#footnote-ref-1)
2. “***Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia.*** *Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

   *“(…)*

   *“5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.*

   Revisada la demanda, se observa que la pretensión mayor individualmente considerada fue estimada en $835’496.969 (fl. 6 C. 1), suma que supera ostensiblemente los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes exigidos por el numeral 5 del referido artículo 152 para que un proceso sea de doble instancia, los cuales, para la fecha de presentación de la demanda de la referencia (2017), sumaban un total de $368’858.500, teniendo en cuenta que el salario mínimo mensual legal vigente para ese año era de $737.717. [↑](#footnote-ref-2)
3. *“****Artículo******244. Trámite del recurso de apelación contra autos.*** *La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:*

   *“1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta”*. [↑](#footnote-ref-3)
4. “(…) *durante la marcha del proceso son innumerables las ocasiones en que corresponde a la parte ejercitar determinado acto, cuya omisión le traerá la pérdida de una oportunidad procesal; (sic) es lo que se denomina cargas procesales*” (DEVIS ECHANDÍA, Hernando: “*Teoría General del Proceso*”, Ed. Universidad Editores, Buenos Aires, pág. 44). [↑](#footnote-ref-4)
5. Como está expresado en la prórroga que obra a fls. 119 y 120 C. 1. [↑](#footnote-ref-5)
6. Numeral 9 del contrato visible a fl. 87 C. 1. [↑](#footnote-ref-6)
7. Como se puede advertir en la constancia proferida por la Procuraduría 48 Judicial II para Asuntos Administrativos obrante a fl. 131 C. 1. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-8)
9. Sello de recibido obrante a fl. 2. C. 1. [↑](#footnote-ref-9)