

MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – EJECUCIÓN DEL CONTRATO – CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES – Ejecución del contrato – Plazo – Término del contrato – Vencimiento del plazo para ejecutar contrato estatal – Cláusulas del contrato de prestación de servicios Interpretación del contrato estatal – Interpretación del juez de segunda instancia – Interpretación sistemática del contrato – Interpretación efectiva, útil o conservatoria del contrato – Reglas de interpretación del contrato – Principios de interpretación del contrato

[...] lo establecido en el Código Civil acerca de las reglas de interpretación de los contratos, dado que si bien en la Ley 80 de 1993 se establecieron los principios que deben guiar ese ejercicio en el marco de los contratos estatales, en esta normativa no se previeron reglas específicas sobre esa materia.

Con todo, dicha intención se reafirma al aplicar los criterios de interpretación literal, sistemático y el de aplicación práctica que aquéllas les dieron a las mencionadas estipulaciones (art. 1622, Código Civil).

De conformidad con el criterio sistemático, las cláusulas deben interpretarse unas por otras, dándole a cada una el sentido que mejor convenga al contrato en su totalidad. [...] El mejor sentido que se le puede otorgar a la última de las mencionadas es que en ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad, para aquellos casos en que el contratista tuviere que acudir a la jurisdicción para lograr el objeto convenido, la intención de las partes fue establecer un plazo indeterminado pero determinable, el cual quedó supeditado a los tiempos jurisdiccionales que los procesos demandaran, lo cual guarda una relación coherente e intrínseca con las obligaciones del contratista y la forma de pago que se acordó.

Se concluye que en caso de que fuera necesario adelantar gestiones en vía judicial, las obligaciones del contratista no se limitaban a interponer la demanda, sino que debía atender los procesos judiciales de principio a fin, lo que es concordante con el hecho de que para estos eventos se fijara un plazo de ejecución determinable en función de la duración de los procesos judiciales.

Lo anterior permite observar que la intención de las partes fue clara en cuanto a que uno era el plazo contemplado para que el abogado realizara las actividades de identificación de activos de infraestructura y de gestión de cobro de manera extraprocesal, y otro el establecido para que lo hiciera en sede jurisdiccional. El hecho de que los extremos negociales hubieren sostenido en todas las modificaciones la estructura de la cláusula novena en la forma que se planteó, incluso, desde la fase precontractual, evidencia una coherencia en el iter contractual y su intención inequívoca de que en aquellos casos en los que se debía acudir a instancias judiciales el plazo del contrato se acompañaría a los tiempos que demandaran los procesos judiciales. Si así no hubiere sido, no habría tenido ningún sentido preservar en la cláusula la expresa manifestación de que “cuando para lograr el pago se acuda a instancias judiciales el plazo del contrato será el que demanden dichas acciones”.

INEXISTENCIA DE CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL – INOPERANCIA DE LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL – SENTENCIA ANTICIPADA – IMPROCEDENCIA DE LA SENTENCIA ANTICIPADA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – Trámite de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo – Devolución del expediente – Remisión de expediente – Debido proceso

Precisadas las cosas, dado que la pretensión de los procesos acumulados se encamina a que se declare el incumplimiento del Departamento respecto de los pagos que por concepto de honorarios se habrían causado a favor del demandante y, en atención a que las partes acordaron que el contrato sería objeto de liquidación, se concluye que la regla de caducidad aplicable al caso es la prevista en el ordinal v) del literal j) de numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con la cual el término empieza a contar a partir del vencimiento de la etapa establecida para realizar el balance final de cuentas.

Por razones de celeridad y economía procesal, el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 –adicionado a través del artículo 42º de la Ley 2080 de 2021– habilita al juez para proferir sentencia anticipada en cualquier estado del proceso cuando se encuentre probada, entre otras, la excepción de caducidad, en tanto demostrada su configuración no existe justificación para que el proceso surta todas sus etapas, a sabiendas de que la decisión a la que finalmente se arribará no variará. Surge como evidente que la causa que justifica omitir el trámite ordinario del proceso se sustenta única y exclusivamente en el hecho de que se encuentre configurada esa excepción –o cualquiera de aquellas a las que refiere mencionado numeral del artículo 182A–, puesto que, si ello no es así, no existirá razón válida al amparo del ordenamiento jurídico para que se pretermita el trámite dispuesto por el legislador para que las partes ejerzan su derecho al debido proceso.

En ese sentido, el parágrafo de ese mismo artículo 182A establece que, después de escuchar los alegatos de las partes respecto de las razones en las que el juez sustente la decisión de dictar sentencia anticipada, éste podrá reconsiderar esa decisión y continuar con el trámite del proceso. Aunque la norma no lo mencione expresamente, esta misma lógica es la que debe seguirse en caso de que, en sede de apelación, el ad quem concluya que la excepción que dio lugar a emitir el fallo sin que se surtieran todas las etapas del proceso no se configuró, en la medida que, llegada a esa conclusión, no habrá motivo válido que justifique que aquéllas se pretermitan, lo que impone que cuando esto ocurra, se deba devolver el proceso al a quo para que el trámite se surta en los términos ordinarios dispuestos por la ley.

la interpretación antes indicada comparte las mismas bases conceptuales de aquellas que en otros momentos de la legislación enseñaban que la caducidad se definía como excepción y en cualquier momento procesal. Por regla general, en esas hipótesis, al producirse una decisión de tal alcance, la adopción de una providencia contraria a aquella que declaraba la caducidad implicaba que el proceso debía continuar, pues solo así se garantiza la justicia material efectiva, los fines de la jurisdicción e, intrínsecamente, los derechos de las partes al acceso a la administración de justicia, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Con esta invocación al pasado no se pretende generar un símil entre un auto que decide una caducidad y una sentencia con igual alcance, sino de apuntalar

que si ésta se profiere de manera anticipada, no solo el juez que conoce del proceso puede adoptar una decisión distinta a la que preliminarmente motivó su determinación de dictarla, sino que, también, al adoptarse una sentencia contraria por parte del superior –como acontece en este caso– los estándares que reclaman los fines de la jurisdicción y del Estado, imponen que el proceso que está llamado a surtirse en dos instancias, efectivamente lo haga.



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A**

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., siete (07) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

Expediente: 520012333000 202200044 02
520012333000 202200147 00 (70.943)

Demandante: LUIS FABIÁN GETIAL CHAVES

Demandado: DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

Acción: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

Asunto: Sentencia de segunda instancia

TEMAS: INTERPRETACIÓN DE LOS CONTRATOS – debe consultar la intención de las partes que puede derivarse, entre otras, a partir de la lectura sistemática de las cláusulas o por la aplicación práctica que hagan de ellas – debe preferirse la interpretación que permita otorgar un efecto útil a la cláusula por encima de aquella que lo niegue / REVOCATORIA DE SENTENCIA ANTICIPADA – cuando la adecuación al trámite de sentencia anticipada se hubiere sustentado en el numeral 3 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, en garantía del derecho al debido proceso se impone devolver el expediente al a quo para que se complete el trámite de la primera instancia.

Surtido el trámite de ley, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto contra la providencia que declaró probada la excepción de caducidad y negó las pretensiones de la demanda.

El conflicto versa sobre el incumplimiento que se imputa al departamento de Putumayo respecto del pago de los honorarios que se habrían causado a favor del demandante en el marco del contrato de prestación de servicios profesionales.

I. LA SENTENCIA IMPUGNADA

1. Corresponde a la decisión adoptada el 27 de octubre de 2023, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Nariño decidió:

“PRIMERO: Declarar probada la excepción de caducidad en los procesos acumulados bajo los radicados 52-001-23-33-000-2022-00147-00 y 52-001-23-33-000-2022-00044-00, conforme a las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, **DENEGAR** las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Declarar la terminación de los procesos acumulados bajo los radicados 52-001-23-33-000-2022-00147-00 y 52-001-23-33-000-2022-00044-00. Por la secretaría del Tribunal, devuélvase al demandante la demanda con sus anexos en caso de haber algún documento que se haya presentado en forma física.

CUARTO: CONDENAR en costas en primera instancia a la parte demandante en favor de la parte demandada, conforme a las previsiones del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, en

concordancia con los artículos 361 y siguientes del Código General del Proceso. Líquidense por conducto de Secretaría.

QUINTO: *Ejecutoriada la presente providencia y con observancia de lo dispuesto en el artículo 114 del C.G.P., expídense copias de la presente a las partes, si así lo solicitaren.*

SEXTO: *Oportunamente archívese el expediente previa anotación en el sitio web SAMAI y/o la herramienta informática con la que cuente el Tribunal.¹*

2. Las pretensiones, y fundamentos de hecho y de derecho sobre las que resolvió el Tribunal se sintetizan a continuación.

Pretensiones

3. El 03 de febrero de 2022² y el 29 de abril de 2022,³ Luis Fabián Getial Chaves (en adelante el demandante, el abogado o el contratista) presentó demandas en contra del departamento del Putumayo (en adelante el Departamento, el demandado o la entidad), con el objeto de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas⁴:

(i) Que se declare que el Departamento incumplió el contrato No. 382 del 30 de diciembre de 2010 por no haber pagado los honorarios que se causaron a favor del abogado por las gestiones que dieron lugar a los pagos que realizó el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (en adelante IPSE) a favor de la entidad territorial, en cumplimiento del acuerdo conciliatorio del 13 de septiembre de 2019, aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

(ii) Que se condene al Departamento a pagar al demandante la suma total de tres mil doscientos dieciocho millones trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y seis pesos (\$3.218'345.086), por concepto de los honorarios que se causaron en virtud de los pagos antes referidos⁵.

(iii) Que la condena se indexe y se reconozcan los intereses moratorios hasta la fecha en que se efectúe el pago.

(iv) Que se condene en costas al Departamento.

Hechos

4. En apoyo de las pretensiones, el actor indicó:

¹ Índice 44, SAMAI.

² Índice 02, SAMAI, archivo 49 (gestión en otros despachos No.2).

³ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, documento 1.

⁴ El Tribunal Administrativo de Nariño en proveído del 12 de septiembre de 2022, en aplicación del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 -remisoria a la Ley 1564 de 2012- y 148-1 del CGP acumuló los procesos 52-001-23-33-000-2022-00147-00 y 52-001-23-33-000-**2022-00044**-00. (índice 05, SAMAI).

⁵ En la demanda que se presentó el 3 de febrero de 2022, se solicitó el pago de dos mil diez millones de pesos (\$2.010'000.000,00) por conceptos de los honorarios causados respecto del primer pago realizado por IPSE al departamento en cumplimiento del acuerdo conciliatorio del 13 de septiembre de 2019. En la demanda que se presentó el 29 de abril de 2022 se solicitó el pago de mil doscientos ocho millones trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y seis pesos (\$1.208'345.086), por concepto los honorarios causados con ocasión del segundo pago que recibió el demandado en el marco de ese mismo acuerdo.

5. El 30 de diciembre de 2010 el Departamento y Luis Fabián Getial Chaves celebraron el contrato de prestación de servicios profesionales No. 382, cuyo objeto consistió en la gestión de cobro de los activos de infraestructura eléctrica de propiedad de la entidad territorial.
6. En la cláusula novena se pactó que el plazo de ejecución del contrato sería de cuatro (4) meses contados a partir de la legalización del negocio jurídico y en caso de que fuera necesario iniciar gestiones de cobro ante los estrados judiciales, el plazo se acompañaría con los tiempos jurisdiccionales que reclamaran las demandas.
7. A través del modificatorio No. 3 del 16 de diciembre de 2011 se prorrogó el término de ejecución del contrato a cinco (5) años contados a partir de la suscripción del acta de inicio, y se estipuló el plazo de cuatro (4) meses adicionales para su liquidación, manteniéndose la previsión acerca de que, si fuera necesario acudir a instancias judiciales, el plazo correspondería al que dichas acciones demandaran.
8. En la cláusula quinta –modificada a través del otrosí No. 002 del 29 de abril de 2011– se acordó que los honorarios se cancelarían bajo la modalidad “*cuota litis*”, en un valor correspondiente al 30% de lo que resultare de la gestión de cobro.
9. En desarrollo del contrato, el abogado realizó las siguientes actuaciones: (i) el 11 de diciembre de 2012 presentó demanda de reparación directa en contra del IPSE, la cual fue resuelta mediante sentencia del 9 de mayo de 2019 que accedió a las pretensiones y condenó al demandado a pagar al Departamento el valor de \$10.727'816.952 a título de indemnización, y \$102'728.170 por concepto de agencias en derecho; (ii) el 13 de julio de 2019 presentó recurso de apelación tendiente a que se revisara el monto de la indemnización; (iii) el 13 de septiembre de 2019 las partes llegaron a acuerdo conciliatorio por la suma de \$10.727'816.952 que se pagarían en dos contados, el primero por valor de \$6.700'000.000 que se debía cancelar en la primera vigencia de 2019, y el segundo por la suma de \$4.027'816.952 que se debía cancelar en la vigencia del año 2020. El abogado conceptuó favorablemente sobre el acuerdo y lo puso en conocimiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para su aprobación, la cual se emitió a través de auto del 22 de noviembre de 2019.
10. El 29 de noviembre de 2019 el IPSE expidió la Resolución No. 20191000011985, por medio de la cual ordenó el pago a favor del Departamento de \$6.700'000.000. El pago se hizo el 18 de diciembre de 2019.
11. El 27 de febrero de 2020 el IPSE expidió la Resolución No. 20201000000495, por medio de la que ordenó el pago de \$4.027'186.952 a favor del Departamento. El pago se hizo el 18 de marzo de 2020.
12. El 31 de diciembre de 2019 Luis Fabián Getial Chaves presentó al Departamento informe y solicitud de pago de honorarios por la suma de \$2.010'000.000, correspondientes al primer pago desembolsado por el IPSE. Respecto del segundo lo hizo el 16 de abril de 2020, por valor de \$1.208'345.086.

13. El Departamento no cumplió con la obligación de pago de honorarios que se causaron.

Fundamentos de derecho

14. Como fundamento de derecho de las pretensiones se invocaron los artículos 5 –numeral 1– y 4 –numeral 8– de la Ley 80 de 1993. Se señaló que el contratista tiene derecho a recibir la remuneración pactada y al reconocimiento de intereses moratorios cuando no se cumple esta obligación de manera oportuna.

Contestación de la demanda

15. El Departamento se opuso a las pretensiones⁶. Como fundamento propuso las siguientes excepciones y razones de defensa:

16. Caducidad. El plazo de ejecución del contrato se pactó en cuatro (4) meses que transcurrieron entre el 30 de diciembre de 2010 –cuando se suscribió el acta de inicio– y el 30 de abril de 2011; el término para liquidarlo se computó entre ese día y el 30 de agosto siguiente, por lo cual el plazo para presentar la demanda feneció el 30 de agosto de 2013. Las demandas se presentaron en febrero y abril de 2022.

17. La estipulación que señala que en caso de que fuera necesario acudir a instancias judiciales el plazo correspondería al que dichas acciones demandaran, es ineficaz de pleno derecho y debe tenerse por no escrita, en tanto comportó el establecimiento de prórrogas automáticas que están proscritas en los contratos regidos por la Ley 80 de 1993.

18. Para determinar el plazo del contrato no se debe tener en cuenta el modificatorio No. 002 del 29 de abril de 2011, en tanto no se perfeccionó porque el contratista no lo suscribió, ni el modificatorio No. 3 del 16 de diciembre de 2011, dado que a través suyo no podía prorrogarse la vigencia de un contrato que ya había fenecido.

19. Indebida escogencia de la acción. El contrato terminó el 30 de abril de 2011, por lo que las actividades que el demandante invocó como fundamento de sus pretensiones se ejecutaron después de esa fecha; por tanto, no pueden entenderse ejecutadas al amparo de esa relación negocial, por lo cual los pedimentos debieron encaminarse a través de la *actio in rem verso*.

20. El contrato no contaba con certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal, lo cual atentó contra el principio de planeación y configuró la causal de nulidad absoluta por objeto ilícito; además de que era inejecutable por no cumplir con esos requisitos.

⁶ En escrito separado la entidad presentó las excepciones previas de: (i) compromiso o cláusula compromisoria y (ii) falta de jurisdicción y competencia con fundamento en que las partes pactaron cláusula compromisoria. En proveído del 25 de noviembre de 2022 el Tribunal declaró probada la excepción de compromiso o cláusula compromisoria (índice 02, SAMAI, CE, archivo 37), decisión que fue revocada por el Consejo de Estado en proveído del 14 de julio de 2023, en atención a que se extinguieron los efectos del pacto arbitral, dado que el Tribunal de Arbitramento declaró su falta de competencia por vencimiento del plazo pactado por las partes para que se dirimiera el conflicto en esa sede. (Índice 36, SAMAI, archivo 1).

21. En los estudios previos no se justificó que la forma de pago pactada era la más benéfica para la entidad, no se hizo estudio de mercado ni del sector, no se consideraron aspectos como el prestigio profesional, los conocimientos especializados del abogado ni la complejidad del asunto, lo que condujo a que se configurara una desproporcionalidad entre las labores ejecutadas por el abogado y el resultado obtenido.

22. El cobro que presentó el contratista por concepto del pago de honorarios no se realizó de conformidad con los lineamientos que dispone el ente territorial y su sistema integrado de gestión, en consideración a que el demandante debió radicar el informe de actividades con el visto bueno del supervisor del contrato.

Alegatos en primera Instancia

23. El Tribunal determinó que dictaría sentencia anticipada. Por ello, en el término para alegar de conclusión⁷, se pronunciaron el demandante y el demandado. El primero reiteró los argumentos que plasmó en la contestación de las excepciones de mérito. Alegó el modificadorio No. 002 con la firma de ambas partes y señaló que el desconocimiento de esta prueba contravendría el principio de la buena fe, de confianza legítima y supondría el desconocimiento de los actos propios, puesto que las dos partes actuaron concediéndole plenos efectos jurídicos. Añadió que era inadmisibles que el Departamento pretendiera hacer valer a su favor su propia culpa cuando en la contestación refirió a que ese modificadorio no se suscribió, pues a él correspondía llevar de manera adecuada el expediente contractual; sin embargo, el documento que se aportó con la demanda –que no está suscrito por el abogado– fue el que la entidad le entregó.

24. El demandado insistió en los argumentos de su defensa⁸.

25. El Ministerio Público no se pronunció.

Los fundamentos de la sentencia impugnada

26. Con fundamento en lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 182A Ley 1437 de 2011, al considerar que se halló probada la excepción de caducidad, el Tribunal emitió sentencia anticipada en la que, como soporte de su decisión, expresó que:

27. Aun considerando las ampliaciones de plazo pactadas en los modificadorios No. 2 y 3 se arriba a la conclusión que la demanda se presentó de manera extemporánea, por lo cual no se pronunciaría en relación con las excepciones que propuso el demandado en aras de que se descalificara la existencia o validez de esos otrosíes⁹.

28. Señaló que en el sustento para suscribir el modificadorio No. 3 se hizo alusión al concepto emitido por el supervisor del contrato el 14 de diciembre de 2011, por lo

⁷El *a quo* el 29 de septiembre de 2023, ordenó correr traslado para alegar de conclusión por el término de diez (10) días comunes a las partes, al Ministerio Público y demás intervinientes, puesto a que se pronunciará en sentencia anticipada, sobre la excepción de caducidad del medio de control, conforme a la causal del numeral 3º del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011. (índice 38, SAMAI).

⁸ (índice 42, SAMAI).

⁹ (índice 44, SAMAI).

cual, para establecer el alcance de lo que las partes quisieron pactar en ese acuerdo, se debía tener en cuenta que el supervisor conceptuó favorablemente la prórroga por un término de cinco (5) años contados a partir de la suscripción del acta de inicio y no de manera indefinida como lo había propuesto el contratista, en atención a que los procesos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tenían una duración de 7 a 9 años.

29. Con base en lo anterior, el Tribunal concluyó que lo que las partes estipularon fue que el plazo de ejecución del contrato sería de cinco (5) años, por lo cual la expresión que se incluyó en el modificadorio No. 3 en cuanto a que, cuando se requiriera acudir a vías judiciales el plazo del contrato sería el que demandaran dichas acciones, debía entenderse limitada por ese término, es decir, siempre que los procesos judiciales no superaran cinco (5) años. Añadió que interpretar la cláusula de otro modo implicaría desconocer lo conceptuado por el supervisor y admitir que las partes pactaron un término indefinido del contrato.

30. De esta manera coligió que el plazo de ejecución feneció el 30 de diciembre de 2015, el término de liquidación bilateral el 30 de abril de 2016, el de liquidación unilateral el 30 de junio de 2016, y el establecido legalmente para interponer la demanda el 31 de junio de 2018¹⁰, por lo cual las demandas que se presentaron en el año 2022 fueron inoportunas. Advirtió que las solicitudes de conciliación prejudicial no suspendieron el término de caducidad porque se interpusieron en el año 2021.

II. EL RECURSO DE APELACIÓN

31. El demandante presentó recurso de apelación¹¹ con el objeto de que se revoque la sentencia del *a quo* y, en su lugar, se concedan las pretensiones de la demanda. Como fundamento expresó:

32. El Tribunal sorprendió a los extremos procesales con la interpretación de la cláusula novena del contrato, toda vez que el alcance de esta estipulación no constituyó punto de debate entre las partes.

33. La interpretación que el Tribunal realizó de la cláusula novena del contrato fue errónea, en tanto no consideró su estructura gramatical. La cláusula contiene tres enunciados diferentes, por eso, se utilizó el punto seguido para separarlos. Únicamente el último de ellos hace referencia a la ampliación del plazo en función de lo que duraran los procesos judiciales. La lectura del *a quo* sólo otorga efectos al primero de los enunciados y excluye los demás, en tanto anula su efecto práctico.

34. En el último enunciado no se pactó un término de ejecución indefinido, sino indeterminado, pero determinable, en tanto dependía de la finalización de los procesos judiciales que se hubieren instaurado.

35. El Tribunal no aplicó las reglas subjetivas y objetivas de interpretación de los contratos dado que: (i) no verificó que el querer común e inequívoco de las partes

¹⁰ El *a quo* señaló que no existió cabida a la suspensión de términos que alegó el demandante con ocasión de la emergencia sanitaria, puesto a que ello sucedió con posterioridad en el año 2020 (índice 44, SAMAI).

¹¹ Índice 48, SAMAI.

era acudir a instancias judiciales para lograr el reconocimiento de los derechos en favor del Departamento, de lo que da cuenta, entre otras pruebas¹², el poder especial que el demandado confirió al contratista para que lo representara, iniciara y llevara hasta su culminación la acción de reparación directa contra el IPSE; (ii) la interpretación del *a quo* no es acorde con la naturaleza del contrato, pues desde la etapa precontractual se previó que la representación judicial se mantuviera hasta la culminación de los procesos judiciales, lo cual es coherente con la forma de pago, en tanto se estableció que los honorarios se causarían en el momento en el que los recursos ingresaran a las arcas del Departamento; (iii) la interpretación del *a quo* resta efecto útil al texto integrado de la cláusula novena; y, (iv) en todo caso, de considerarse que la cláusula es oscura, se debió interpretar en contra del demandado que fue el que la redactó.

36. Finalmente, agregó que con los anexos de la contestación de la demanda el Departamento aportó el modificatorio No. 2 suscrito por ambas partes, así como el certificado de modificación de la póliza que expidió la aseguradora confianza el 02 de mayo de 2011 en virtud de aquél.

37. Solicitó que se decida de manera desfavorable la excepción de indebida escogencia de la acción.

Trámite en segunda instancia

38. En auto del 31 de enero de 2024¹³, el Tribunal concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo y esta Corporación lo admitió en proveído del 05 de marzo de 2024¹⁴.

39. Dado que al presente asunto le son aplicables las previsiones de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 247 del CPACA, no se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, comoquiera que no se decretaron pruebas en segunda instancia¹⁵. El Ministerio Público guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

40. Corresponde a la Sala determinar si las demandas se presentaron de manera oportuna. Para ello, se debe establecer si el plazo del contrato No. 382 del 30 de diciembre de 2010 se pactó por un término fijo de cinco (5) años o por el término que duraran los procesos judiciales que en el marco de ese negocio jurídico se debían

¹² Se refirió a los documentos precontractuales, a los informes del contratista para continuar en vías judiciales con la reclamación, al acta del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del 31 de mayo de 2017 en las que el Departamento dio cuenta de que conoció de las actividades que desplegó el contratista, así como el acta de la Mesa de trabajo del IPSE – Gobernación del Putumayo, a las solicitudes del demandado de informes de ejecución con posterioridad a la fecha que el *a quo* consideró como finalizado el plazo de ejecución contractual.

¹³ (Índice 50, SAMAI).

¹⁴ (Índice 04, C.E, SAMAI)

¹⁵ "ARTÍCULO 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

(...)

5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso.

6. El Ministerio Público podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia".

instaurar para lograr el pago de los activos de infraestructura eléctrica de propiedad del Departamento.

41. Empieza la Sala por advertir que los argumentos planteados por el Departamento sobre la base de que el modificatorio No. 2 no se suscribió, no son atendibles, en la medida que las pruebas que obran en el expediente conducen a concluir que ese acuerdo sí se perfeccionó. Si bien con la demanda se aportó una copia de ese documento que no está suscrita por el demandante¹⁶ y en su contestación el Departamento afirmó que ello nunca ocurrió, lo cierto es que con la misma contestación el demandado aportó al proceso copia de ese documento firmado por ambas partes¹⁷. En los términos del artículo 244 del Código General del Proceso el documento se presume auténtico, pues no fue desconocido ni tachado de falso por las partes, lo que habilita al juez a valorar su contenido. En consecuencia, los modificatorios Nos. 2 y 3 serán tenidos en cuenta para efectos de determinar el plazo de ejecución estipulado para el contrato No. 382 de 2010.

42. Precisado lo anterior, el aspecto que en esta sede corresponde resolver se originó en la interpretación que el *a quo* hizo respecto del contenido de la cláusula novena del contrato en relación con el plazo pactado para su ejecución y la oposición que respecto de tal hermenéutica planteó el demandante en su apelación; por tanto, para desatarlo resulta necesario acudir a lo establecido en el Código Civil acerca de las reglas de interpretación de los contratos, dado que si bien en la Ley 80 de 1993 se establecieron los principios que deben guiar ese ejercicio en el marco de los contratos estatales¹⁸, en esta normativa no se previeron reglas específicas sobre esa materia¹⁹.

43. Se anticipa que, aplicando las reglas de interpretación de los contratos, se arriba a la conclusión de que lo estipulado por las partes fue un término fijo de cinco (5) años respecto de las gestiones de cobro que debía realizar el abogado para lograr un arreglo directo entre las partes, y un plazo indeterminado, pero determinable, en caso de que las gestiones para lograr el pago se debieran adelantar ante los estrados judiciales. A continuación, se expresan las razones que conducen a esta conclusión.

44. El 30 de diciembre de 2010 las partes suscribieron el contrato 382²⁰ a través del cual el ahora demandante se comprometió con el Departamento a prestar sus servicios profesionales como abogado para la gestión del cobro de los activos de infraestructura eléctrica de propiedad de esa entidad territorial.

¹⁶ Índice 015, SAMAI, Tribunal, páginas 6 -8.

¹⁷ Índice 015, SAMAI, Tribunal, página 209 - 211.

¹⁸ Ley 80 de 1993: "ARTÍCULO 28.- *De la Interpretación de las Reglas Contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de la cláusula y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos*".

¹⁹ Ley 80 de 1993: "ARTÍCULO 13. *DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESPECIALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2º del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley. Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia. Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero, podrán someterse a la ley extranjera*".

²⁰ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, documento 1

45. Desde la etapa previa a la celebración del contrato se contempló la posibilidad de que éste se desarrollara en dos fases: (i) una en la que correspondía al abogado adelantar una serie de actuaciones tendientes a identificar los activos de infraestructura respecto de los cuales debía realizar sus gestiones²¹ y en la que, además, debía intentar el reconocimiento y pago de tales activos a favor del Departamento a través de un arreglo directo entre las partes, es decir, de manera extrajudicial. Para esta etapa se estableció un término fijo y (ii) otra en la que, en caso de que fracasara la etapa de arreglo directo, el contratista debía acudir a las vías jurisdiccionales para obtener ese reconocimiento, evento en el cual el plazo del contrato se definiría en función de la duración del proceso judicial. En ese sentido, en los estudios previos del contrato se señaló que:

*“Se estima que la actividad objeto de la necesidad de la contratación se desarrollará en un plazo de CUATRO (4) meses. Este plazo en caso de llegarse a celebrar el contrato se contará a partir de que se legalice el contrato. **El plazo inicialmente pactado contempla la gestión del cobro hasta el agotamiento de la etapa de arreglo directo; de ser necesario iniciar con las gestiones del cobro en los estrados judiciales, el contrato tendrá una duración que se acompañará de conformidad con los tiempos jurisdiccionales que demandas de este tipo reclaman**”²² (énfasis agregado).*

46. Esta estructura se mantuvo al celebrar el contrato, en tanto en la cláusula novena las partes estipularon su plazo de ejecución exactamente en los mismos términos señalados en los estudios previos²³. Si bien esta cláusula fue objeto de dos modificaciones, al revisar su contenido, lo que se observa es que el esquema en punto al plazo que se estructuró en atención a las labores que debía realizar el abogado para la identificación de los activos de infraestructura y la gestión del cobro –extrajudicial o judicialmente– no fue modificado por las partes, lo que se varió fue el término dispuesto para lograr el objeto pactado por vía de arreglo directo.

47. En el modificatorio No. 2 del 29 de abril de 2011²⁴ no se hizo alusión expresa a que el término de cuatro (4) meses –que a través de ese acuerdo se amplió a un (1) año– se refería solamente a la etapa de identificación de activos y arreglo directo –como sí se había hecho en la redacción inicial de la cláusula–; sin embargo, es claro que la intención de las partes no fue unificar en uno solo el término de ejecución del contrato al margen de que las gestiones del abogado se debieran realizar judicial o extrajudicialmente; de ello da cuenta el hecho de que decidieran mantener la forma de determinar el plazo en caso de que fuera necesario acudir a la jurisdicción. La cláusula se redactó en los siguientes términos:

²¹ En los estudios previos la entidad señaló: “...**2.2. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA. 2.2.1 ESPECÍFICAS.** 1. Identificación de los activos de terceros con sus capacidades, KVA para transformadores y subestaciones, y calibre y configuración de los conductores en caso de líneas 2. Verificación de la fecha de entrega de la obra, con soportes contables, inspección del estado actual 3. Verificación de si la empresa operadora de red ha realizado reposición parcial o total 4. Identificación de si los activos están siendo remunerados al OR 5. Determinación de las demandas atendidas por intermedio de dichos activos en cada uno de los años 6. Cálculo de las remuneraciones por pagar a los terceros propietarios 7. Cálculo de las remuneraciones por pagar a terceros propietarios 8. Citación de empresas de energía obligadas al pago ...”. Índice 015, SAMAI, Tribunal, página 62.

²² (Índice 015, SAMAI, Tribunal).

²³ “**CLÁUSULA NOVENA – VIGENCIA Y PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO:** Se estima que la actividad objeto de la necesidad de la contratación se desarrollará en un plazo de CUATRO (4) mes (sic). Este plazo (...) se contará a partir de que se legalice el contrato. **El plazo inicialmente pactado contempla la gestión del cobro hasta el agotamiento de la etapa de arreglo directo; de ser necesario iniciar con las gestiones de cobro en los estrados judiciales, el contrato tendrá una duración que se acompañará de conformidad con los tiempos jurisdiccionales que demandas de este tipo reclaman**” (énfasis agregado).

²⁴ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, documento 4.

“NOVENA - VIGENCIA Y PLAZO DE EJECUCION DEL CONTRATO: *El plazo de ejecución del contrato, es decir, el tiempo durante el cual EL CONTRATISTA se compromete a ejecutar el objeto y obligaciones del contrato entera satisfacción de la Gobernación del Putumayo, es de UN (1) AÑO contado a partir de la suscripción del acta de inicio. Su vigencia se contará a partir de la fecha de perfeccionamiento y contendrá el plazo de ejecución y cuatro (4) meses más para efectos de su liquidación. Cuando para lograr el pago se acuda a instancias judiciales el plazo del contrato será el que demanden dichas acciones”* (énfasis agregado).

48. Lo mismo se predica respecto del modificatorio No. 3 celebrado el 16 de diciembre de 2011²⁵, en tanto éste se limitó a ampliar –de un (1) año a cinco (5) años– el plazo establecido para que el abogado ejecutara el objeto pactado en el contrato 382 sin acudir a la jurisdicción y se mantuvo incólume el pacto en cuanto a la forma de determinar el plazo en caso de que fuera necesario acudir a instancias judiciales. La cláusula quedó así:

“CLÁUSULA NOVENA VIGENCIA Y PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: *El plazo de ejecución del contrato, es decir, el tiempo durante el cual EL CONTRATISTA se compromete a ejecutar el objeto y obligaciones del contrato a entera satisfacción de la Gobernación del Putumayo, es de CINCO (5) AÑOS, contado a partir de la suscripción del acta de inicio. Su vigencia se contará a partir de la fecha de perfeccionamiento y contendrá el plazo de ejecución y cuatro (04) meses más para efectos de su liquidación. Cuando para lograr el pago se acuda a instancias judiciales el plazo del contrato será el que demanden dichas acciones”* (énfasis agregado).

49. A partir del contenido de los estudios previos, la redacción inicial de la cláusula novena y de las dos modificaciones que posteriormente se suscribieron, e, incluso los actos de apoderamiento a cargo del actor, la Sala no observa que la intención de las partes respecto de la forma de definir el plazo de ejecución del contrato fuera oscura o ininteligible, o diferentes a la antes indicada. Con todo, dicha intención se reafirma al aplicar los criterios de interpretación literal, sistemático y el de aplicación práctica que aquéllas les dieron a las mencionadas estipulaciones (art. 1622, Código Civil).

50. De conformidad con el criterio sistemático, las cláusulas deben interpretarse unas por otras, dándole a cada una el sentido que mejor convenga al contrato en su totalidad. A partir de la lectura conjunta de las cláusulas 1ª, 2ª, 5ª y 9ª, la Sala concluye que el mejor sentido que se le puede otorgar a la última de las mencionadas es que en ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad, para aquellos casos en que el contratista tuviere que acudir a la jurisdicción para lograr el objeto convenido, la intención de las partes fue establecer un plazo indeterminado pero determinable, el cual quedó supeditado a los tiempos jurisdiccionales que los procesos demandaran, lo cual guarda una relación coherente e intrínseca con las obligaciones del contratista y la forma de pago que se acordó.

51. La estructura contemplada por las partes en la cláusula novena del contrato es coherente con lo estipulado por ellas en la cláusula segunda²⁶, en la medida que

²⁵ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, documento 3. También lo aportó el demandado a índice 015, SAMAI, Tribunal, páginas 9-10 y 32- 33).

²⁶ Se estipuló en la cláusula segunda – con la modificación dispuesta en el Modificatorio No. 002 del 29 de abril de 2011 – como obligación a cargo del contratista: **“CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES A CARGO DEL CONTRATISTA: 1) Específicas: e) Determinación de las demandas atendidas por intermedio de dichos activos**

en ésta se estableció como obligación a cargo del contratista la de instaurar las demandas que fueran necesarias en procura del pago que esperaba recibir el Departamento a través de las gestiones del abogado. Al leer en forma conjunta estas dos cláusulas –2ª y 9ª–, en clave con el objeto convenido –cláusula 1ª²⁷–, se concluye que en caso de que fuera necesario adelantar gestiones en vía judicial, las obligaciones del contratista no se limitaban a interponer la demanda, sino que debía atender los procesos judiciales de principio a fin, lo que es concordante con el hecho de que para estos eventos se fijara un plazo de ejecución determinable en función de la duración de los procesos judiciales.

52. Lo anterior es coherente con el precio y la forma de pago que se pactó en la cláusula quinta²⁸, en tanto el valor del contrato se fijó en una proporción equivalente al 30% de los pagos que obtuviera el Departamento como resultado de las *gestiones judiciales o extrajudiciales del abogado*, es decir, por el éxito de su gestión, lo que suponía que los honorarios solo se causaban en caso de que, como consecuencia de las labores del contratista, la entidad recibiera los pagos que esperaba lograr con la celebración del contrato de prestación de servicios profesionales No. 382 de 2010 y, a su vez, que las obligaciones del contratista se mantenían durante la vigencia de los procesos judiciales que se hubieren instaurado, en tanto necesarias para lograr con éxito los resultados de su gestión.

53. Lo anterior permite observar que la intención de las partes fue clara en cuanto a que uno era el plazo contemplado para que el abogado realizara las actividades de identificación de activos de infraestructura y de gestión de cobro de manera extraprocesal, y otro el establecido para que lo hiciera en sede jurisdiccional. El hecho de que los extremos negociales hubieren sostenido en todas las modificaciones la estructura de la cláusula novena en la forma que se planteó, incluso, desde la fase precontractual, evidencia una coherencia en el iter contractual

en cada uno de los años (...) i) Instauración de las demandas correspondientes en procura del pago. j) Reclamar ante entidades públicas o empresas privadas, administrativa o judicialmente activos o bienes fiscales de infraestructura eléctrica que por su naturaleza o por los recursos utilizados en su financiación, le pertenezca al Departamento y que se encuentren como de propiedad diferente a la entidad territorial" (índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, archivo 3, documento 4).

²⁷ "**CLÁUSULAS: PRIMERA – OBJETO DEL CONTRATO:** El contratista se obliga con la Gobernación del Putumayo a Prestar (sic) los servicios profesionales a la Gobernación del Departamento del Putumayo, EN LA GESTIÓN DEL COBRO POR LOS ACTIVOS DE INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA DE PROPIEDAD DE LA GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO. Lo anterior de conformidad con el estudio previo, la invitación y la propuesta, documentos que hacen parte integral del contrato".

²⁸ El otro sí No. 001 del 03 de enero de 2011, modificó la cláusula quinta (5ª) en los siguientes términos: "El valor es de cuantía indeterminada pero determinable. Por la actividad desarrollada y por tratarse de un contrato de prestación de servicios profesionales especializado se cancelarán honorarios pagaderos en la modalidad denominada cuota litis, es decir, que dependerá de las resueltas del proceso, a razón del 30% de lo que resulte en la gestión de cobro. El contratista tendrá la facultad de recibir sus honorarios por el éxito de la gestión, mientras que el Departamento recibirá de la (sic) empresas deudoras lo correspondiente luego de descontar los honorarios del contratista. Cada pago deberá estar acompañado de: a) Certificación de cumplimiento del contrato expedida por el supervisor del contrato b) Presentación del recibo de pago de las estampillas correspondientes. (índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, archivo 3, documento 2). El otro sí No. 002 del 29 de abril de 2011, por su parte, modificó la cláusula quinta (5ª) en los siguientes términos: "El valor del contrato es de cuantía indeterminada pero determinable. Por la actividad desarrollada y por tratarse de un contrato de prestación de servicios profesionales especializado se cancelarán honorarios pagaderos en la modalidad denominada cuota litis, es decir, que dependerá de las resueltas del proceso, a razón del 30% de lo que resulte en la gestión de cobro. El contratista tendrá la facultad de recibir sus honorarios por el éxito de la gestión, mientras que el Departamento recibirá de la (sic) empresas deudoras, lo correspondiente luego de descontar los honorarios del contratista. Cada pago deberá estar acompañado de: a) Certificación de cumplimiento del contrato expedida por el supervisor del contrato. **PÁRAGRAFO:** Cuando la recuperación de activos o bienes fiscales se haga como producto del desarrollo y ejecución de la obligación consignada en el literal j), que habla de las específicas del contratista, definida en la cláusula segunda del contrato, el contratante pagara (sic) al contratista el mismo porcentaje pactado en la presente cláusula (sic) sobre el valor actualizado del bien fiscal recuperado" (índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, archivo 3, documento 4).

y su intención inequívoca de que en aquellos casos en los que se debía acudir a instancias judiciales el plazo del contrato se acompañaría a los tiempos que demandaran los procesos judiciales. Si así no hubiere sido, no habría tenido ningún sentido preservar en la cláusula la expresa manifestación de que *“cuando para lograr el pago se acuda a instancias judiciales el plazo del contrato será el que demanden dichas acciones”*.

54. La Sala no concuerda con el Tribunal en cuanto a que al suscribir el modificatorio No. 3 la intención de las partes habría sido fijar un único término de cinco (5) años para que el contratista realizara las gestiones que le fueron encomendadas, al margen de que éstas tuvieran que ser desplegadas de manera extrajudicial o judicial.

55. Para deducir la hermenéutica en la que se apoyó, el *a quo* se remitió a lo conceptuado por el supervisor del contrato el 14 de diciembre de 2011 respecto de la solicitud de prórroga que presentó el demandante y que antecedió a la celebración del modificatorio No. 3, en tanto lo dicho por aquél fue mencionado en ese documento como antecedente de la negociación. En ese concepto se indicó que para lograr el éxito de la tarea encomendada al abogado se hacía necesario *“prorrogar el contrato por el término de cinco (5) años y no indefinidamente como lo propuso el contratista”*²⁹, puesto que los procesos judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo podían tardar en resolverse entre 7 y 9 años³⁰.

56. Si bien lo consignado en el concepto pareciera sugerir que, incluso, para los casos en los que se hiciera necesario que las gestiones del abogado se realizaran en sede judicial el plazo del contrato debía estar determinado por el plazo fijo de cinco (5) años, lo cierto es que lo dicho por el supervisor no podía contravenir la estructura misma con la que las partes concibieron el negocio jurídico, ni la voluntad expresa que éstas plasmaron en el modificatorio No. 3 en cuanto a que *“cuando para lograr el pago se acuda a instancias judiciales el plazo del contrato será el que demanden dichas acciones”*, voluntad que se ratificó con posterioridad por la aplicación práctica que le dieron a esta estipulación (art. 1622, Código Civil) y que resulta consonante con la interpretación a la que arribó la Sala a partir de la lectura sistemática del contrato.

57. Se encuentra acreditado que con posterioridad al vencimiento de los cinco (5) años establecidos para que el abogado realizara gestiones tendientes a identificar los activos e intentara los pagos a favor del Departamento a través de arreglos directos –30 de diciembre de 2015³¹–, tanto el demandante como el demandado realizaron actuaciones enmarcadas en el contrato, relacionadas con la demanda que, para ese entonces, en el marco de aquél, ya se había instaurado en contra del IPSE.

²⁹ El contratista solicitó la prórroga *“... debido a la necesidad de sujetar el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato nro 383 de 2010, a la realidad de los tiempos necesarios para la gestión extrajudicial y judicial de las correspondientes reclamaciones, es necesario hacer una prórroga del contrato de manera indefinida, debido a la indefinición del término o plazo de la gestión de los eventuales procesos judiciales, cuya duración depende de la congestión de los despachos judiciales ...”* Índice 015, SAMAI, Tribunal, página 232.

³⁰ Índice 015, SAMAI, Tribunal, página 236.

³¹ De conformidad con el modificatorio No. 3, el plazo de cinco (5) años se debía contar a partir de la suscripción del acta de inicio, hecho que tuvo lugar el mismo día en que se suscribió el contrato, esto es, el 30 de diciembre de 2010, por tanto, este término feneció el 30 de diciembre de 2015.

58. El 1 de noviembre de 2013 –aún en vigencia del plazo inicial de cinco (5) años– el Departamento confirió poder amplio y suficiente al contratista para que iniciara, tramitara y llevara hasta su culminación proceso contencioso administrativo contra el IPSE³², con el objeto de que se lo condenara a pagar a título de indemnización \$10´037.520.000 por concepto de los daños y perjuicios que le ocasionó por la venta de unos activos de infraestructura eléctrica que eran de propiedad de la entidad territorial. El 11 de diciembre de 2013³³ –también en vigencia de ese plazo– el contratista instauró la demanda en contra del IPSE ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca³⁴. A través de sentencia del 09 de mayo de 2019 –después de finalizado el plazo de cinco (5) años– el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia en la que accedió a las súplicas de la demanda³⁵. El **13 de junio de 2019** el abogado presentó recurso de apelación contra dicha providencia en punto al monto de la indemnización que se reconoció³⁶. De conformidad con el acta No. 0246 del **9 de septiembre de 2019**, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial Departamento se basó en el informe que rindió el contratista para fijar su posición de cara a la posibilidad de conciliar el monto de la condena impartida por el Tribunal³⁷. El día 13 siguiente el Departamento y el IPSE suscribieron acuerdo conciliatorio. El **31 de octubre de 2019**³⁸ el contratista presentó memorial ante el Tribunal tendiente a lograr la aprobación del acuerdo conciliatorio, decisión que tuvo lugar el 22 de noviembre de 2019³⁹. En comunicación del **29 de abril de 2020**, el secretario de Hacienda Departamental solicitó al contratista informe de ejecución del contrato –en particular respecto de la demanda de reparación directa que se adelantó contra el IPSE ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca– en la que reconoció que para entonces el contrato se encontró vigente⁴⁰.

³² Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 5, página 3.

³³ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 5, páginas 23 y 24.

³⁴ Al proceso se asignó No. de radicación 25000233600020130217000.

³⁵ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 6, página 21 y 22.

³⁶ (Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 8) ; (Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 9).

³⁷ En Acta No. 0246 del 09 de septiembre de 2019 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento se consignó: *“A fin de retomar el asunto que se trató en el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del 23 de agosto de 2019 y que quedó suspendido, la Dra. Ximena Paola Remolina Castellanos, en calidad de Jefe de Oficina Jurídica señala que el presente asunto, se expone conforme a lo presentado por el Dr. Luis Fabián Getial Chaves ante la Secretaría de Hacienda Departamental, quien realiza la supervisión del mencionado contrato, el documento cual denominó Informe de Actividades No. 39, para lo cual se señala: se procedieron a exponer los antecedentes que dieron lugar al mencionado proceso administrativo (reparación directa) con radicado No. 25000233600020130217001 (...) en ese sentido y atendiendo la solicitud presentada por el apoderado del Departamento el COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL de la entidad, en atención a la norma antes descrita, considera de manera inmediata revisar el presente informe, analizar la documentación anexa, y definir la posición que llevará a la entidad a la referida audiencia de conciliación (...) culminada la revisión del asunto concerniente a esta sesión del Comité los asistentes disponen el cierre de la diligencia y la aprobación del acta, no sin antes manifestar que, hace parte integral de la presente acta, el oficio de fecha junio de 2019 denominado informe No. 039 suscrito por el Dr. Luis Fabián Getial Chaves, radicado ante la Secretaría de Hacienda Departamental, junto con la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Recurso de Apelación presentado por el IPSE, Recurso de Apelación presentado por el Departamento del Putumayo, a través de su apoderado”.* (Índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, documento 8, página 7 – 17).

³⁸ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 10.

³⁹ La providencia obra en el índice 02, SAMAI, CE, archivo 1, archivo 3, documento 12. Se notificó a través del estado del 25 de noviembre de 2019.

⁴⁰ En dicha comunicación el secretario de Hacienda Departamental solicitó información e indicó: *“hemos tenido dificultades para continuar con la supervisión de los contratos que se encuentran vigentes, en particular, el Contrato No. 382 del 30 de diciembre de 2010, suscrito entre el Departamento del Putumayo y Usted, cuya supervisión está en cabeza del Secretario de Hacienda Departamental. (...) Por lo expuesto, respetuosamente le solicitamos un informe de ejecución general del contrato No. 382/2010, y del proceso 25000233600020130217000, que se tramitó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proceso de reparación directa y se aporten todos los soportes de las gestiones que realizó en la ejecución. Como también, los soportes de los pagos de la seguridad social, realizados según los acuerdos contractuales y la ley que*

59. Entender, como lo hizo el Tribunal, que en virtud del modificadorio No. 3 el plazo del contrato era solo uno, implica desconocer que después de introducida esa variación, la cláusula novena seguía haciendo alusión a dos supuestos perfectamente diferenciables, uno atinente a las gestiones extrajudiciales que debía adelantar el contratista para lograr el pago que esperaba recibir el Departamento respecto de los activos de infraestructura que le pertenecían, y otro relacionado con las acciones judiciales que debía emprender en caso de que fracasaran los mecanismos de arreglo directo, respecto de las cuales resultaba lógico que el término de ejecución se estableciera en función de lo que duraran los procesos judiciales respectivos, en la medida que para lograr el éxito de su gestión el abogado debía atender tales procesos de principio a fin. Asimismo, implica pasar por inadvertida la aplicación práctica que las partes le dieron a la cláusula.

60. En línea con lo anterior, la interpretación de la cláusula novena del contrato se constata, además, en aplicación del criterio objetivo que señala que debe preferirse la lectura que permita otorgar un efecto útil a las cláusulas, por encima de aquélla que se los niegue (artículo 1620 del Código Civil). El entendimiento al que arriba la Sala permite otorgar un efecto útil a todos los escenarios que se regularon en la referida cláusula, al distinguir que una fue la estipulación del plazo que se estableció para las gestiones de cobro que de manera extrajudicial debía adelantar el abogado, y otra para las gestiones que debía realizar en vía judicial, la que por demás se reportaron de manera favorable.

61. La interpretación que acogió el Tribunal resta cualquier efecto útil a lo expresado en esa cláusula respecto del plazo de ejecución para el evento en el que, para lograr el pago, se debiera acudir a instancias judiciales, en la medida que si la voluntad de las partes hubiera sido que las labores del contratista se ejecutaran en un plazo máximo de cinco (5) años, sin discriminar que éstas se realizaran por vía extrajudicial o judicial, el aparte final de la cláusula novena habría resultado abiertamente superfluo.

62. Las razones expuestas impiden a la Sala acompañar la interpretación que el Tribunal hizo respecto del plazo de ejecución del contrato y, por esa vía, los análisis que realizó en punto a la oportunidad de las demandas, en la medida que condujeron a tomar como punto de partida un momento que no corresponde con lo pactado en el contrato y que resulta incoherente con lo que se pretende, puesto que la tesis del *a quo* conduce a concluir que el término de caducidad empezó a computarse, incluso, con anterioridad al momento en el que se causaron los honorarios por cuyo pago se reclama.

63. Precisadas las cosas, dado que la pretensión de los procesos acumulados se encamina a que se declare el incumplimiento del Departamento respecto de los pagos que por concepto de honorarios se habrían causado a favor del demandante y, en atención a que las partes acordaron que el contrato sería objeto de liquidación⁴¹, se concluye que la regla de caducidad aplicable al caso es la prevista

plasma las bases de cotización para independientes” (énfasis agregado) (Índice 016, SAMAI, Tribunal, archivo 1, documento 5).

⁴¹ **VIGÉSIMA SEGUNDA – LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO:** Por ser un contrato de cuya ejecución se prolonga en el tiempo esta (*sic*) sujeto a liquidación la cual se realizará de acuerdo con lo previsto en los artículos 60 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 11 de la ley 1150 de 2008, dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución”.

en el ordinal v) del literal j) de numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con la cual el término empieza a contar a partir del vencimiento de la etapa establecida para realizar el balance final de cuentas.

64. La Sala advierte que el objeto del contrato No. 382 del 30 de diciembre de 2010⁴² no se circunscribió a la demanda que se presentó en contra del IPSE, sino que abarcaba la gestión para el cobro que se estableciera en función de los activos que debían ser identificados por el abogado en la primera fase⁴³; no obstante, en el plenario no obra información que permita establecer si en el marco del negocio jurídico se interpusieron más demandas y, si ese fue el caso, cuándo finalizaron los procesos asociados a ellas, de manera que no es posible determinar con certeza la fecha de terminación del contrato y, por contera, tampoco cuándo empezó y finalizó el término para realizar el balance final de cuentas; además de que no obra prueba de que el contrato hubiere sido liquidado.

65. En este caso, lo anterior no impide concluir que, en todo caso, las demandas fueron oportunas, dado que, acudiendo al hito más razonable, esto es, el momento en que el Departamento recibió el pago del IPSE por concepto del acuerdo conciliatorio que suscribieron el 13 de septiembre de 2019 –pago del que, según lo estipulado en la cláusula quinta, se debía deducir los honorarios del contratista⁴⁴–, se llegaría a esa conclusión.

66. Consta en el proceso que a través de Resolución No. 2019000011985 del 29 de noviembre de 2019⁴⁵, el IPSE dio cumplimiento al acuerdo conciliatorio del 13 de septiembre de 2019 aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través de auto del 22 de noviembre de ese mismo año; en tanto ordenó un pago por ese concepto a favor del Departamento por la suma de seis mil setecientos millones de pesos (\$6.700'000.000). De conformidad con el comprobante de orden de pago presupuestal de gastos No. 389780319 a 18 de diciembre de 2019 el pago ya se había hecho⁴⁶.

⁴² “**CLÁUSULAS: PRIMERA – OBJETO DEL CONTRATO:** El contratista se obliga con la Gobernación del Putumayo a Prestar (sic) los servicios profesionales a la Gobernación del Departamento del Putumayo, EN LA GESTIÓN DEL COBRO POR LOS ACTIVOS DE INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA DE PROPIEDAD DE LA GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO. Lo anterior de conformidad con el estudio previo, la invitación y la propuesta, documentos que hacen parte integral del contrato”.

⁴³ “**CLÁUSULA SEGUNDA OBLIGACIONES A CARGO DEL CONTRATISTA:** 1) Específicas: a) Identificación de los activos de terceros con sus capacidades, KVA para transformadores y subestaciones, y calibre y configuración de los conductores en caso de líneas b) Verificación de la fecha de entrega de la obra, con soportes contables, inspección del estado actual c) Verificación de si la empresa operadora de red ha realizado reposición parcial o total d) Identificación de si los activos están siendo remunerados al OR e) Determinación de las demandas atendidas por intermedio de dichos activos en cada uno de los años f) Cálculo de las remuneraciones por pagar a los terceros propietarios g) Cálculo del valor de los activos en caso de decidir la venta al OR h) Citación de las empresas de energía obligadas al pago. i) Instauración de las demandas correspondientes en procura del pago (...)”

⁴⁴ A través de oficio No. 002 del 29 de abril de 201 se modificó la cláusula quinta (5ª) en los siguientes términos: “El valor del contrato es de cuantía indeterminada pero determinable. Por la actividad desarrollada y por tratarse de un contrato de prestación de servicios profesionales especializado se cancelarán honorarios pagaderos en la modalidad denominada cuota litis, es decir, que dependerá de las resueltas del proceso, a razón del 30% de lo que resulte en la gestión de cobro. El contratista tendrá la facultad de recibir sus honorarios por el éxito de la gestión, mientras que el Departamento recibirá de la (sic) empresas deudoras, lo correspondiente luego de descontar los honorarios del contratista. Cada pago deberá estar acompañado de: a) Certificación de cumplimiento del contrato expedida por el supervisor del contrato. **PARÁGRAFO:** Cuando la recuperación de activos o bienes fiscales se haga como producto del desarrollo y ejecución de la obligación consignada en el literal j), que habla de las específicas del contratista, definida en la cláusula segunda del contrato, el contratante pagará (sic) al contratista el mismo porcentaje pactado en la presente cláusula (sic) sobre el valor actualizado del bien fiscal recuperado” (índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, archivo 3, documento 4).

⁴⁵ Índice 53, SAMAI Tribunal, archivo pruebas demanda, documento No. 13

⁴⁶ Índice 53, SAMAI Tribunal, archivo pruebas demanda, documento No. 15.

67. Al tomar como punto de partida para establecer la oportunidad de la demanda respecto de los honorarios del abogado que se habrían causado con ocasión de ese primer pago, la última de las referidas fechas, se concluye que la demanda fue oportuna, dado que el plazo de dos (2) años habría corrido entre el 19 de diciembre de 2019 y el 19 diciembre de 2021; sin embargo, en atención a la suspensión de términos establecida por el Decreto Legislativo 564 de 2020 entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020⁴⁷, ese plazo se amplió hasta el 05 de abril de 2022. La demanda se presentó el 03 de febrero de ese año.

68. Igualmente, está acreditado en el proceso que a través de Resolución No. 20201000000495 del 27 de febrero de 2020⁴⁸ el IPSE ordenó pagar a favor del Departamento la suma de \$4.027.816,952 en cumplimiento del acuerdo conciliatorio del 13 de septiembre de 2019 aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través de auto del 22 de noviembre de ese mismo año. Según el comprobante de orden de pago presupuestal de gastos No. 58039720 a 18 de marzo de 2020, el pago ya se había hecho⁴⁹.

69. Al contar el término de caducidad respecto de la demanda en la que se pretendió el incumplimiento del Departamento respecto del pago de los honorarios del abogado que se habrían causado con ocasión del segundo pago del IPSE, se concluye que también fue oportuna, dado que el plazo de dos (2) años habría corrido entre el 19 de marzo de 2020 y el 19 marzo de 2021; sin embargo, en atención a la suspensión de términos establecida por el Decreto Legislativo 564 de 2020 entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020⁵⁰, ese plazo se amplió hasta el 01 de julio de 2022. La demanda se presentó el 29 de abril de ese año.

70. Lo anterior pone en evidencia que, incluso, sin tomar en cuenta el término de suspensión que se produjo en ambos casos por efecto de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial⁵¹, se concluye que las demandas fueron oportunas, lo que impone revocar la decisión del Tribunal de declarar probada la excepción de caducidad propuesta por el Departamento.

71. La decisión anunciada conduciría a emitir un fallo que resuelva de fondo las pretensiones, en tanto la que se revoca se adoptó a través de sentencia; no obstante, por los argumentos que pasan a exponerse la Sala devolverá el expediente al Tribunal para que continúe con el proceso en la etapa que se encontraba antes de adecuar el trámite a sentencia anticipada, pues no hacerlo comportaría una vulneración a las garantías que integran el derecho fundamental al debido proceso de las partes.

⁴⁷ Acuerdos PCSJA20-11517 del 15 de marzo y PCSJA20-11657 del 5 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura. Auto del 12 de septiembre de 2022. Radicación No. (66.774). CP: José Roberto Sáchica Méndez.

⁴⁸ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, documento 15

⁴⁹ Índice 02, SAMAI, CE, archivo 3, documento 17.

⁵⁰ Acuerdos PCSJA20-11517 del 15 de marzo y PCSJA20-11657 del 5 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura. Auto del 12 de septiembre de 2022. Radicación No. (66.774). CP: José Roberto Sáchica Méndez.

⁵¹ Las solicitudes de conciliación prejudicial se presentaron el 30 de septiembre de 2021 –se declaró fallida en acta de 16 de noviembre de 2021– y el 14 de febrero de 2022 – se declaró fallida en acta de 23 de marzo de 2022–, respectivamente. (Índice 016, SAMAI, Tribunal, archivo 1, documento 1 y índice 016, SAMAI, Tribunal, archivo 1, documento 2)

72. Por razones de celeridad y economía procesal, el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 –adicionado a través del artículo 42º de la Ley 2080 de 2021⁵²– habilita al juez para proferir sentencia anticipada en cualquier estado del proceso cuando se encuentre *probada*, entre otras, la excepción de caducidad, en tanto demostrada su configuración no existe justificación para que el proceso surta todas sus etapas, a sabiendas de que la decisión a la que finalmente se arribará no variará. Surge como evidente que la causa que justifica omitir el trámite ordinario del proceso se sustenta única y exclusivamente en el hecho de que se encuentre configurada esa excepción –o cualquiera de aquellas a las que refiere mencionado numeral del artículo 182A–, puesto que, si ello no es así, no existirá razón válida al amparo del ordenamiento jurídico para que se pretermita el trámite dispuesto por el legislador para que las partes ejerzan su derecho al debido proceso.

73. En ese sentido, el párrafo de ese mismo artículo 182A establece que, después de escuchar los alegatos de las partes respecto de las razones en las que el juez sustente la decisión de dictar sentencia anticipada, éste podrá reconsiderar esa decisión y continuar con el trámite del proceso. Aunque la norma no lo mencione expresamente, esta misma lógica es la que debe seguirse en caso de que, en sede de apelación, el *ad quem* concluya que la excepción que dio lugar a emitir el fallo sin que se surtieran todas las etapas del proceso no se configuró, en la medida que, llegada a esa conclusión, no habrá motivo válido que justifique que aquéllas se pretermitan, lo que impone que cuando esto ocurra, se deba devolver el proceso al *a quo* para que el trámite se surta en los términos ordinarios dispuestos por la ley.

74. Rememora la Sala, que la interpretación antes indicada comparte las mismas bases conceptuales de aquellas que en otros momentos de la legislación enseñaban que la caducidad se definía como excepción y en cualquier momento procesal. Por regla general, en esas hipótesis, al producirse una decisión de tal alcance, la adopción de una providencia contraria a aquella que declaraba la caducidad implicaba que el proceso debía continuar, pues solo así se garantiza la justicia material efectiva, los fines de la jurisdicción e, intrínsecamente, los derechos de las partes al acceso a la administración de justicia, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Con esta invocación al pasado no se pretende generar un símil entre un auto que decide una caducidad y una sentencia con igual alcance, sino de apuntalar que si ésta se profiere de manera anticipada, no solo el juez que conoce del proceso puede adoptar una decisión distinta a la que preliminarmente motivó su determinación de dictarla, sino que, también, al adoptarse una sentencia contraria por parte del superior –como acontece en este caso– los estándares que reclaman los fines de la jurisdicción y del Estado, imponen que el proceso que está llamado a surtirse en dos instancias, efectivamente lo haga.

75. En el caso de autos, antes de que se celebrara la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el *a quo* estimó que se encontraba acreditada la excepción de caducidad propuesta por el Departamento, por lo cual emitió sentencia anticipada sin que se surtieran todas las etapas del proceso en primera instancia. Así, por las razones previamente expuestas, la Sala concluye que esa excepción no se configuró, de manera que no había lugar a que se emitiera una

⁵² La jurisdicción ordinaria contempló con anterioridad – en el artículo 278 de Ley 1564 de 2012- a la jurisdicción contencioso administrativa –que consagró el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021- la institución procesal de la sentencia anticipada.

sentencia anticipada sin que se agotaran todas las etapas del proceso, lo que impone que al ser revocada esa decisión, el proceso deba volver al Tribunal para que continúe el trámite desde el momento procesal en el que se encontraba antes de que se adecuara el trámite a sentencia anticipada⁵³.

Costas

76. De conformidad con lo establecido en el artículo 188° del CPACA, la liquidación y ejecución de la condena en costas se sujetará a las reglas del Código de Procedimiento Civil – actualmente CGP –. En este orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 365 *ibidem* la Sala se abstendrá de condenar en costas, toda vez que el recurso de apelación se resolvió favorablemente para el demandante.

PARTE RESOLUTIVA

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,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño el 27 de octubre de 2023.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal Administrativo de Nariño, para que continúe con el trámite del proceso en la etapa que corresponda.

TERCERO: Sin condena en costas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Nota: se deja constancia de que esta providencia se suscribe de forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha. Se recuerda que, con la finalidad de tener acceso al expediente, los abogados tienen la responsabilidad de registrarse en el sistema Samai.



⁵³ En este mismo sentido se pueden consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, providencia del 23 de noviembre de 2022, Exp. 67.523 y Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 6 de junio de 2022, SC1297 – 2022. Rad No. 76001-31-03-004-2013-00011-01.