

FACULTAD DE LIQUIDACIÓN UNILATERAL – Contabilización del término de caducidad de la acción

La Sala revocará la sentencia apelada para en su lugar declarar probada de oficio a excepción de caducidad del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales, toda vez que, en el contrato de interventoría no. 228 de 2013, suscrito entre las partes, no se pactó la facultad de liquidación unilateral, motivo por el cual no es posible tener en cuenta, para efectos del término de caducidad, los dos (2) meses de que trata el referido numeral v) del literal j) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE – Derecho Privado

[...] el régimen jurídico aplicable al contrato de interventoría no. 228 de 2013 es el derecho privado, según lo establece el artículo 7 del Decreto ley 4819 de 2010 que prevé: “Los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, cualquiera sea su índole o cuantía, se regirán por el derecho privado y estarán sujetos a las disposiciones contenidas en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política (...)”.

MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Cómputo de la oportunidad para presentar la demanda

No obstante, lo anterior, la Sala reconsideró el mencionado criterio jurisprudencial en reciente providencia del 20 de mayo de 2024, expediente no. 68.480, en el sentido de precisar lo siguiente:

Si bien en otras providencias se ha realizado un cómputo de la caducidad diferente, esta Sala advierte que, en las sentencias referidas, el cálculo no tenía en cuenta si la entidad estaba efectivamente facultada (legal o convencionalmente) para liquidar unilateralmente el contrato, o porque entendía que se debía acudir al supuesto contemplado en el literal V, del literal j, del numeral 2, del artículo 164 del CPACA, que presume un término de 2 meses posterior al vencimiento del plazo convenido para la liquidación bilateral. A propósito de esta disparidad de cómputos se advierte que el análisis relativo a la oportunidad para presentar la demanda no debe sobreentender una actividad en cabeza de una de las partes (de ordinario, la entidad contratante) que no tendrá lugar, pues esto llevaría a sumar al conteo un tiempo en espera de un hecho que no ocurrirá”

De modo que, en cada caso concreto, será necesario definir si el contrato de régimen exceptuado era liquidable o no de manera unilateral.

LIQUIDACIÓN UNILATERAL DEL CONTRATO ESTATAL – Régimen privado – Autonomía de la voluntad – No se pactó facultad de liquidación unilateral

[...] las partes no estipularon o pactaron la facultad de liquidación unilateral a cargo de una de ellas, motivo por el cual el plazo de ejecución del referido

contrato no. 228 de 2013 feneció el 30 de marzo de 2016 y, por lo tanto, la parte actora podía presentar la demanda de manera oportuna hasta el 2 de abril de 2018; sin embargo, la demanda se radicó de manera extemporánea el 30 de mayo de 2018 [...] además, aún si con la demanda no se allegó prueba que permita acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

**FACULTAD DE LIQUIDACIÓN UNILATERAL – Resolución 001 de 2012 –
Fondo de adaptación – No se incorporó expresamente en el contrato**

De otra parte, es necesario precisar que si bien se aduce que el Fondo Adaptación tenía la habilitación para liquidar unilateralmente el contrato según lo expresamente autorizado en el artículo 38 de la Resolución no. 001 de 2012, “por la cual se adopta el manual de contratación y de supervisión del Fondo Adaptación”, lo cierto es que el contenido y alcance del referido manual no se incorporó de manera expresa e inequívoca en el clausulado del contrato no. 228 de 2013, de allí que el término de dos (2) meses no pueda ser tenido en cuenta para el cómputo del término de caducidad del medio de control jurisdiccional, más aún si se tiene en cuenta que por ser una entidad sometida en su contratación al derecho privado, el citado manual de contratación no reviste la naturaleza de acto administrativo.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, diecinueve (19) de agosto de dos mil veinticinco (2025).

Magistrado ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 08001-23-33-000-2018-00630-01 (72.415)
Demandante: FONDO ADAPTACIÓN
Demandado: SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS – REGIONAL ATLÁNTICO Y COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS SA
Medio de control: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Asunto: APELACIÓN DE SENTENCIA – CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD – INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO

Síntesis del caso: el Fondo Adaptación demanda a la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico para que se declare el incumplimiento y se liquide el contrato de interventoría celebrado entre las partes. El tribunal de primera instancia negó las súplicas de la demanda; inconforme con la decisión, la parte actora aduce que sí demostró el incumplimiento de la demandada y, por lo tanto, pide que se le declare patrimonial y contractualmente responsable y sea condenada al pago de perjuicios.

Temas: medio de control de controversias contractuales / cómputo del término de caducidad en contratos de régimen exceptuado – es relevante para efectos procesales determinar si se pactó o no la facultad de liquidación unilateral – se debe establecer si la liquidación unilateral estaba o no pactada para contar los dos (2) meses de caducidad del artículo 164, numeral 2, literal j), numeral v) del CPACA.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia del 1º de noviembre de 2024 proferida el Tribunal Administrativo del Atlántico (índice 2 SAMAI, primera instancia)¹ en la cual se resolvió lo siguiente:

“FALLA:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de mérito propuestas por la parte demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: SE NIEGAN las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: Sin condena en costas.

¹ Archivo “23ED_13Sentenciapdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

CUARTO. Notifíquese personalmente el presente fallo al agente del Ministerio Público.

QUINTO. Ejecutoriada esta decisión, **DEVUÉLVASE** al demandante los remanentes de gastos del proceso, si los hubiere y archívese el expediente, dejando las constancias del caso". (índice 2 SAMAI, primera instancia – negrillas y mayúsculas sostenidas del original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

Mediante escrito del 30 de mayo de 2018, el Fondo Adaptación a través de apoderado judicial (índice 2 SAMAI, primera instancia)² presentó demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales en contra de la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico y la Compañía Aseguradora de Fianzas SA (Confianza) para que se declare el incumplimiento del contrato de interventoría no. 228 de 2013 y, por lo tanto, que se acceda a las siguientes pretensiones:

"PRIMERA. Que se DECLARE que la SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS – REGIONAL ATLÁNTICO, INCUMPLIÓ el contrato no. 228 de 2013 suscrito con el FONDO ADAPTACIÓN, cuyo objeto era que EL INTERVENTOR se compromete con el FONDO a ejercer la interventoría integral del contrato no. 177 de 2013, cuyo objeto es la construcción de la IPS paso C La Chinita – La Luz en el municipio de Barranquilla (sic), Departamento del Atlántico, de conformidad con el estudio previo origen de este contrato y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del INTERVENTOR forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre este último.

SEGUNDA. Declarar que la SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS – REGIONAL ATLÁNTICO es contractualmente responsable ante el FONDO ADAPTACIÓN por el incumplimiento del contrato no. 277 de 2013 suscrito con el FONDO ADAPTACIÓN.

TERCERA. Que como consecuencia de las anteriores pretensiones, se condene (...)

a. A título de daño emergente:

Valor de los pagos realizados por el FONDO ADAPTACIÓN en favor del demandado: \$464 687.039.

b. A título de cláusula penal

² Archivo "4ED_01CUADERNO1pdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2".

Se condene a la SOCIEDAD (...) a pagar en favor del FONDO ADAPTACIÓN el valor de la cláusula penal pecuniaria en la cláusula séptima del contrato (...) equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, la cual asciende a la suma de \$72'058.797,30.

CUARTA. Que se DECLARE que la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS SA (CONFIANZA SA), sociedad anónima (...), en virtud del cumplimiento del contrato 228 de 2013 celebrado entre (...) cuyo asegurado y beneficiario es el Fondo Adaptación.

QUINTA. Como consecuencia de la anterior, condenar a la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS SA (CONFIANZA SA), en virtud de la póliza de cumplimiento no. 06 GU020889, a pagar en favor del Fondo Adaptación, los amparos de cumplimiento, atendiendo el monto asegurado por la suma de \$115'110.899,20, en concordancia con los perjuicios causados a la accionante.

SEXTA. Que se DECLARE la liquidación judicial del contrato no. 228 de 2013 suscrito entre la SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS y el FONDO ADAPTACIÓN.

SÉPTIMA. Que como consecuencia de lo anterior, se constituya en mora a la SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS y se condene a la restitución de todas las sumas que fueron pagadas por el Fondo Adaptación en virtud del contrato no. 228 de 2013.

OCTAVA. CONDÉNESE en costas a cada una de las partes demandadas" (índice 2 SAMAI, primera instancia – negrillas y mayúsculas fijas del original).

2. Los hechos

Como fundamento fáctico de las pretensiones la parte demandante expuso, en síntesis, lo siguiente:

1) Con ocasión de los desastres y las afectaciones que produjo el fenómeno natural denominado "La Niña" durante el año 2010, el Gobierno Nacional creó el Fondo Adaptación como una entidad con personería jurídica, autonomía presupuestal y adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con régimen de contratación sometido al derecho privado.

2) El 19 de septiembre de 2013, el Fondo Adaptación y la sociedad SRG Civil Eléctrico Telecomunicaciones e Inversiones SAS celebraron el contrato no. 177 cuyo objeto consistió en la construcción del Centro de Salud Paso La Chinita en el Distrito de Barranquilla (Atlántico).

3) De otra parte, el 25 de octubre de 2013, el Fondo Adaptación y la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico suscribieron el contrato no. 228 con el objeto de realizar la interventoría del referido negocio jurídico no. 177 de 2013.

4) En el contrato de interventoría se pactó una cláusula penal equivalente al diez por ciento (10%) del valor del negocio jurídico en caso de que el contratista no ejecutara todas o algunas de las obligaciones acordadas.

5) El contrato de interventoría se prorrogó y adicionó en valor en varias oportunidades.

6) El Fondo Adaptación, mediante documento E-2016-002092 del 4 de abril de 2016, solicitó a la sociedad demandada presentar el borrador de liquidación del contrato de obra no. 177 de 2013, petición que fue reiterada los días 7 de junio, 16 de diciembre de 2016, 8 de septiembre y 1º de diciembre de 2017.

7) La desatención de las obligaciones de la firma interventora se comunicó a la supervisora del contrato a través de memorando no. I-2018-023098 del 16 de abril de 2018.

Como fundamentos jurídicos de la demanda, la parte actora invocó los artículos 44, 48, 49 209 y 215 de la Constitución Política; 666, 1502, 1602, 1603, 1609, 1610, 1613, 1614, 1626, 2056, 2058, 2060, 2342 y 2344 del Código Civil; 2, 822, 829, 864, 867, 868, 871, 1036, 1073, 1075, 1081, 1127 y 1128 del Código de Comercio; 48, 52, 98, 104, 159, 161 y 164 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA); 2, 12, 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley 80 de 1993; 2, 4, 5 y 7 de la Ley 1150 de 2007 y 426, 428 y 433 del Código General del Proceso, para lo cual indicó que la sociedad demandada desatendió sus obligaciones contractuales, en tanto que el contrato no. 177 de 2013 terminó el 27 de agosto de 2015 sin que a la fecha de presentación de la demanda se hubiera logrado su liquidación.

3. El trámite de primera instancia

1) La demanda se admitió por auto del 1º de noviembre de 2018 (índice 2 SAMAI)³ y se ordenó su notificación a la sociedad demandada y al Ministerio Público.

2) La Compañía Aseguradora de Fianzas SA (Confianza) se opuso a las súplicas de la demanda (índice 2 SAMAI), para lo cual propuso las excepciones de *i*) “prescripción del contrato de seguro”; *ii*) “cumplimiento del contrato no. 2228 de 2013”; *iii*) “falta de acreditación de la ocurrencia del siniestro y de su cuantía”; *iv*) “proporcionalidad de la cláusula penal”; *v*) “inexigibilidad de intereses moratorios” y, *vi*) “límite del valor asegurado”; indicó que la sociedad interventora sí presentó un proyecto de liquidación del contrato de obra; no obstante, el contrato no pudo ser liquidado por circunstancias ajenas a la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico; agregó, además, que es responsabilidad de la entidad pública contratante convocar al contratista para adelantar la liquidación bilateral del contrato o, en su defecto, liquidarlo unilateralmente.

3) La Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico se abstuvo de contestar la demanda (índice 2 SAMAI).

4) Mediante auto del 2 de febrero de 2024 (índice 2 SAMAI)⁴, el tribunal de primera instancia determinó que se cumplía con el supuesto previsto en el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), motivo por el cual adoptó todas las decisiones correspondientes, entre ellas la fijación del litigio⁵, para que se dictara sentencia anticipada.

4. La sentencia de primera instancia

El 1º de noviembre de 2024, el Tribunal Administrativo del Atlántico profirió en primera instancia sentencia anticipada (índice 2 SAMAI)⁶ mediante la cual negó las súplicas de la demanda con fundamento en el siguiente razonamiento:

1) La parte demandante no ejerció ninguna actividad probatoria, al punto que no aportó ni siquiera los estudios y documentos previos de los cuales pudiera colegirse

³ Archivo “4ED_01CUADERNO1pdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

⁴ Archivo: “9ED_05AutoSentenciaAntic(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

⁵ “El litigio en el presente asunto, se contrae a determinar, si la SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS REGIONAL ATLÁNTICO, es contractualmente responsable, por el incumplimiento del contrato no. 228 de 2013 y además, si la COMPAÑÍA ASEGURODORA DE FIANZA SA – CONFIANZA SA, debe cancelar los amparos de cumplimiento, en calidad de garante de la sociedad demandada” (índice 2 SAMAI).

⁶ Archivo: “23ED_13Sentenciapdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

la obligación supuestamente incumplida; tampoco allegó el contrato celebrado ya que, este fue incorporado por la aseguradora demandada; además, de una lectura integral del mismo no se avizora la existencia de la obligación antes mencionada.

2) Ahora bien, en lo concerniente a la carga de la prueba, le corresponde al demandante demostrar los actos o hechos jurídicos en los cuales funda su reclamación, pues, ninguna de las partes goza de un privilegio especial que permita tener por ciertos los supuestos fácticos alegados, sino que, cada una de ellas debe acreditar sus aseveraciones y afirmaciones.

3) En gracia de discusión, de aceptarse que a la sociedad interventora le correspondía elaborar los proyectos del acta de liquidación, de las pruebas que reposan en el expediente se tiene que la firma interventora sí solicitó tanto al Fondo Adaptación como a la sociedad SRG Civil Eléctrico Telecomunicaciones e Inversiones SAS la documentación pertinente para la elaboración de la liquidación.

4) Por último, la situación planteada por el demandante refleja la falta de aplicación de las normas de la contratación estatal, en especial la regulación propia del Fondo Adaptación y, concretamente, del artículo 38 de la Resolución no. 001 de 2012 expedida por el Fondo Adaptación, que contiene el manual de contratación de la entidad, y que establece “*en aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, el Fondo Adaptación tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos meses siguientes*”.

En ese sentido, si la sociedad contratista demandada no remitió de manera oportuna el proyecto de acta de liquidación y vencido el plazo de seis (6) meses estipulado en el contrato para su liquidación, el fondo contratante estaba habilitado para realizar la referida liquidación de manera unilateral.

5. El recurso de apelación

Inconforme con la decisión de primera instancia, el Fondo Adaptación interpuso recurso de apelación (índice 2 SAMAI)⁷, el cual fue concedido en auto del 28 de

⁷ Archivo: “25ED_15PRESENTACIONDERECU(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

enero de 2025 (índice 2 SAMAI)⁸ y admitido por esta Corporación mediante proveído del 11 de marzo del año en curso (índice 4 SAMAI).

El recurso de apelación se sustentó en el siguiente razonamiento:

- 1) Contrario a lo señalado por el fallador de primera instancia, la entidad demandante aportó el expediente administrativo del contrato no. 228 de 2013, el cual contiene todos los pormenores del negocio jurídico, de allí que no es de recibo afirmar que existió inactividad probatoria de la parte actora.
- 2) La obligación incumplida a cargo de la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico se encuentra plenamente demostrada con el texto del contrato estatal, tanto así que el Fondo Adaptación requirió en varias oportunidades a la firma interventora para que diera cumplimiento a la referida prestación, motivo por el cual no puede pasarse por alto la voluntad que tuvo la entidad para que el contratista – interventor ejecutara la obligación.
- 3) La entidad demandante tampoco pudo elaborar la liquidación del contrato, pues, no contaba, entre otros elementos, con el acta de recibo de la obra entre el contratista y el interventor, la carta de aprobación de las pólizas por el Fondo, las actas de las reuniones de entrega a la comunidad dentro del proceso, los pagos de la seguridad social, parafiscales y SENA, etc.
- 4) La aseguradora demandada tenía conocimiento de los incumplimientos imputables a la sociedad interventora contratista, con independencia de que haya negado expresamente los hechos en el escrito de contestación de la demanda.

II. CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) caducidad del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales, 3) conclusión y, 4) condena en costas.

⁸ Archivo: “28ED_18AUTOCONCEDERECURSO(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión

El centro de la controversia planteada consiste en determinar si el Fondo Adaptación demostró y acreditó el incumplimiento que le atribuye a la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico o, por el contrario, si la demanda se presentó de manera extemporánea, razón por la cual no se cumple con el presupuesto procesal de haber demandado en tiempo o de manera oportuna.

La Sala revocará la sentencia apelada para en su lugar declarar probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales, toda vez que, en el contrato de intervención no. 228 de 2013, suscrito entre las partes, no se pactó la facultad de liquidación unilateral, motivo por el cual no es posible tener en cuenta, para efectos del término de caducidad, los dos (2) meses de que trata el referido numeral v) del literal j) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

2. Caducidad del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales

1) El 28 de octubre de 2013, el Fondo Adaptación y la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico celebraron el contrato no. 228 (fls. 184 a 186 índice 2 SAMAI)⁹ cuyo objeto consistió en “*la intervención integral de las obras del contrato de construcción de la IPS Paso C La Chinita – La Luz en el Distrito de Barranquilla (...)*” (fl. 184 índice 2 SAMAI)¹⁰ y cuyo valor ascendió a la suma de \$270'553.292.

2) En el contrato se estipuló lo siguiente en relación con la liquidación del referido contrato:

“CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA. LIQUIDACIÓN. *El presente contrato será objeto de liquidación, la cual se efectuará dentro de los seis (6) meses siguientes al plazo de ejecución. Al momento de liquidar el contrato, EL FONDO verificará si, durante la vigencia de este contrato, EL CONTRATISTA ha cumplido con el pago de sus aportes y el de sus empleados, si los tuviere, a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y a las cajas de compensación familiar, SENA e ICBF y sentará, en el acta, la constancia a que hubiere lugar*” (fls. 184 y 185 índice SAMAI 2 – mayúsculas fijas y negrillas del original).

⁹ Archivo “4ED_01CUADERNO1pdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

¹⁰ Archivo “4ED_01CUADERNO1pdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

3) El contrato fue modificado en cinco (5) oportunidades a través de correspondientes otrosíes que lo adicionaron en plazo y en valor; la última modificación quedó contenida en el otrosí no. 5 del 30 de julio de 2015, oportunidad en la cual las partes del negocio jurídico prorrogaron la vigencia del contrato por el término de dos (2) meses, esto es, hasta el 30 de septiembre de ese mismo año (fls. 198 y 199 índice 2 SAMAI)¹¹.

4) Es particularmente relevante advertir que el régimen jurídico aplicable al contrato de interventoría no. 228 de 2013 es el derecho privado, según lo establece el artículo 7 del Decreto ley 4819 de 2010¹² que prevé: “*Los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, cualquiera sea su índole o cuantía, se regirán por el derecho privado y estarán sujetos a las disposiciones contenidas en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política (...)*”.

5) La Sala advierte que el medio de control jurisdiccional de controversias contractuales incoado en este caso concreto por el Fondo Adaptación fue presentado de manera extemporánea.

En efecto, en sentencia del 23 de noviembre de 2022, expediente no. 67.523, esta Subsección puntuó lo siguiente:

“En aquellos eventos en los cuales el contrato requiere liquidación, y este no es liquidado, la caducidad opera como lo indica el artículo 164-2-j-v) ‘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’.

Esta Subsección ha tenido la oportunidad de aclarar que ‘esta norma procesal del CPACA resulta aplicable a todos los contratos de conocimiento de esta jurisdicción, sin que para ello resulte relevante su régimen jurídico’¹³. En consecuencia, en los convenios interadministrativos, como el que dio origen al litigio, resulta necesario contar los 2 meses de que trata el artículo 164-2-j-v) que echó de menos el apelante en su recurso y que no tuvo en consideración en su conteo el Tribunal Administrativo de Nariño”

¹¹ *Ibidem*.

¹² “Por el cual se crea el Fondo Adaptación”.

¹³ Cita del original. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 10 de junio de 2022, exp. 63.919.

No obstante lo anterior, la Sala reconsideró el mencionado criterio jurisprudencial en reciente providencia del 20 de mayo de 2024, expediente no. 68.480¹⁴, en el sentido de precisar lo siguiente:

"Para determinar el momento a partir del cual inicia el cómputo de la oportunidad para presentar la demanda y la correspondiente caducidad de la acción, la Sala debe atender lo dispuesto por el artículo 164, numeral 2, literal j, del CPACA, en virtud del cual el conteo empieza al día siguiente a aquél en el que venció el plazo para que las partes liquidaran el convenio. Lo anterior, en atención a que ninguna de ellas estaba habilitada legalmente para imponer a la otra el balance final del contrato y tampoco se pactó convencionalmente esa facultad¹⁵, por lo que el conteo se debe efectuar al término de los 4 meses que fueron pactados para la liquidación, de conformidad con la cláusula duodécima.

Si bien en otras providencias se ha realizado un cómputo de la caducidad diferente¹⁶, esta Sala advierte que, en las sentencias referidas, el cálculo no tenía en cuenta si la entidad estaba efectivamente facultada (legal o convencionalmente) para liquidar unilateralmente el contrato, o porque entendía que se debía acudir al supuesto contemplado en el literal V, del literal j, del numeral 2, del artículo 164 del CPACA, que presume un término de 2 meses posterior al vencimiento del plazo convenido para la liquidación bilateral. A propósito de esta disparidad de cómputos se advierte que el análisis relativo a la oportunidad para presentar la demanda no debe sobreentender una actividad en cabeza de una de las partes (de ordinario, la entidad contratante) que no tendrá lugar, pues esto llevaría a sumar al conteo un tiempo en espera de un hecho que no ocurrirá" (se destaca).

De modo que, en cada caso concreto, será necesario definir si el contrato de régimen exceptuado era liquidable o no de manera unilateral.

6) En este caso objeto de análisis, las partes no estipularon o pactaron la facultad de liquidación unilateral a cargo de una de ellas, motivo por el cual el plazo de ejecución del referido contrato no. 228 de 2013 feneceió el 30 de marzo de 2016 y, por lo tanto, la parte actora podía presentar la demanda de manera oportuna hasta el 2 de abril de 2018; sin embargo, la demanda se radicó de manera

¹⁴ MP Alberto Montaña Plata. Criterio reiterado en sentencia del 17 de junio de 2024, expediente no. 70.822, MP Fredy Ibarra Martínez.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B: Sentencia de 19 de octubre de 2023, exp. 69574; Sentencia de 19 de abril de 2023, exp. 64500; Sentencia de 26 de enero de 2023, exp. 60325; Sentencia de 14 de septiembre de 2022, exp. 66875; Auto de 14 de noviembre de 2019, exp. 64796 MP Alberto Montaña Plata y Subsección A: Sentencia de 22 de octubre de 2021, exp. 65978; Sentencia de 16 de agosto de 2022, exp. 60434; Sentencia de 21 de noviembre de 2022, exp. 57669; Sentencia de 21 de noviembre de 2022, exp. 68616, y Sentencia de 5 de febrero de 2024, exp. 58883.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B: Sentencia de 19 de octubre de 2023, exp. 69991; Sentencia de 23 de noviembre de 2022, exp. 67523; Sentencia de 14 de julio de 2023, exp. 69094 y Sentencia de 10 de junio de 2022, exp. 63919.

extemporánea el 30 de mayo de 2018 (fl. 1 índice 2 SAMAI)¹⁷, además, aún si con la demanda no se allegó prueba que permita acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

7) De otra parte, es necesario precisar que si bien se aduce que el Fondo Adaptación tenía la habilitación para liquidar unilateralmente el contrato según lo expresamente autorizado en el artículo 38 de la Resolución no. 001 de 2012, “*por la cual se adopta el manual de contratación y de supervisión del Fondo Adaptación*”¹⁸, lo cierto es que el contenido y alcance del referido manual no se incorporó de manera expresa e inequívoca en el clausulado del contrato no. 228 de 2013, de allí que el término de dos (2) meses no pueda ser tenido en cuenta para el cómputo del término de caducidad del medio de control jurisdiccional, más aún si se tiene en cuenta que por ser una entidad sometida en su contratación al derecho privado, el citado manual de contratación no reviste la naturaleza de acto administrativo.

3. Conclusión

La Sala revocará la sentencia apelada que negó las súplicas de la demanda y, en su lugar, declarará la caducidad del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales, en tanto que el plazo máximo para la presentación oportuna del medio de control judicial de controversias contractuales feneció el día 2 de abril de

¹⁷ Archivo “4ED_01CUADERNO1pdf(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2”.

¹⁸ **“ARTÍCULO 38. PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.** La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en el pliego de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato, la terminación unilateral o anticipada o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, el Fondo Adaptación tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos meses siguientes.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo” (mayúsculas del original – resalta la Sala).

2018 y la demanda se presentó el 30 de mayo de ese mismo año, es decir, por fuera del término previsto en la ley.

4. Condena en costas

En los términos de los artículos 188 del CPACA y 365 (numeral 1) del CGP, como se desestimó el recurso de apelación de la parte demandante esta asumirá las costas procesales de la segunda instancia en favor de la demandada, las cuales deberán ser liquidadas en forma concentrada por el tribunal de primera instancia en los precisos términos de los artículos 365 y 366 del CGP, incluidas las agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, EN SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A :

1º) Revócase la sentencia anticipada del 1º de noviembre de 2024 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico y, en su lugar, **declárase** probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales.

2º) Condénase en costas de la segunda instancia al Fondo Adaptación en favor de la Sociedad Colombiana de Arquitectos – Regional Atlántico, **tásense** de manera concentrada por el tribunal de primera instancia.

3º) Ejecutoriada la presente sentencia, por la secretaría **devuélvase** el expediente al tribunal de origen para lo su cargo, previas las correspondientes constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado
Presidente de la Sala

(Firmado electrónicamente)
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado