Compartido por:
BeltránPardo
Abogados & Asociados

**MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES - Accede**

**ACTO DE DECLARACIÓN DE EXISTENCIA DEL SINIESTRO / SOLICITUD DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO / PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO / AFECTACIÓN AL DEBIDO PROCESO**

**SÍNTESIS DEL CASO:** El actor solicitó la nulidad parcial del acto de declaratoria de incumplimiento, en lo relativo a la afectación de la póliza de seguro de cumplimiento, por considerar que se había producido la prescripción ordinaria y que la administración había violado el debido proceso durante su adopción.

**PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO / PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO / TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO / DECLARACIÓN DE EXISTENCIA DEL SINIESTRO - Mediante acto administrativo**

Debe recordarse que esta Corporación, en varias ocasiones, se ha referido al artículo 1081 del Código de Comercio, que estableció un término de prescripción ordinaria de 2 años para las acciones derivadas del contrato de seguro, y su incidencia cuando la declaratoria de siniestro se produce a través de acto administrativo. Sobre este término, se ha reconocido que corre a partir del momento en que el interesado (como ocurre con la entidad beneficiaria del contrato de seguro que ampara el cumplimiento de un contrato estatal) haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da origen a la acción. (…) Con base en una extensa línea jurisprudencial , se entiende que, desde el momento en que la entidad tiene conocimiento del hecho que da origen a la acción, cuenta con un término de 2 años para proferir el acto administrativo mediante el cual declara la ocurrencia de un siniestro y lo cuantifica. **NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto, consultar sentencia de 11 de diciembre de 2002, Exp. 22511, C.P. María Elena Giraldo Gómez; sentencia de 19 de agosto de 2009, Exp. 21432 y sentencia de 5 de mayo de 2020, Exp. 47166, C.P. Alberto Montaña Plata.

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 1081

**PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO - Configurada / ACTO DE DECLARACIÓN DE EXISTENCIA DEL SINIESTRO - Nulidad parcial / PAGO DEL SINIESTRO - Se ordena su devolución con su respectiva indexación**

[P]ara la fecha en que se declaró la ocurrencia del siniestro de incumplimiento de la póliza expedida por Royal, había ocurrido la prescripción ordinaria de la que trata el artículo 1081 del Código de Comercio, comoquiera que la primera Resolución que declaró el siniestro de incumplimiento fue adoptada el 27 de marzo de 2014. Por las anteriores consideraciones, la Sala concluye que ocurrió la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, porque había expirado el plazo en el cual la administración podía proferir el acto administrativo mediante el cual declaraba la ocurrencia de un siniestro y cuantificaba el perjuicio, lo cual será declarado en la parte resolutiva de la presente providencia. En consecuencia, procede la nulidad parcial del artículo segundo y del inciso segundo del artículo tercero de la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014 , así como la nulidad parcial del artículo primero de la Resolución 41257 de 8 de mayo de 2014, que confirmó, en todas sus partes, la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014. En vista de la anterior determinación, y de que se

acreditó el pago del siniestro declarado y cuantificado por la entidad, se ordenará su devolución, con su respectiva indexación.

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 1081

**PROCEDENCIA DE LA CONDENA EN COSTAS / FIJACIÓN DE LAS AGENCIAS EN DERECHO / MONTO DE AGENCIAS EN DERECHO**

De conformidad con el artículo 188 del CPACA y con el Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, se condenará en costas a la parte demandada. Se fijará la suma de $10’044.120 por concepto de agencias en derecho, como quiera que el apoderado de la parte demandante intervino en esta instancia, tanto en la presentación del recurso de apelación como en los respectivos alegatos de conclusión.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 188 / ACUERDO 1887 DE 2003

Compartido por:
BeltránPardo
Abogados & Asociados

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA**

Bogotá, D.C., diez (10) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 25000-23-36-000-2015-00882-01(57454)**

**Actor: ROYAL & SUN ALLIANCE SEGUROS DE COLOMBIA S.A.**

**Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO**

**Referencia: APELACIÓN SENTENCIA - MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

Temas: controversias contractuales – póliza de cumplimiento – prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro – debido proceso.

Síntesis del caso: el actor solicitó la nulidad parcial del acto de declaratoria de incumplimiento, en lo relativo a la afectación de la póliza de seguro de cumplimiento, por considerar que se había producido la prescripción ordinaria y que la administración había violado el debido proceso durante su adopción.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

Sección Tercera, Subsección B, el 20 de abril de 2016, que negó las pretensiones de la demanda[1].

Contenido: 1. Antecedentes - 2. Consideraciones – 3. Decisión

## 1. **ANTECEDENTES**

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante – 1.2. Posición de la parte demandada – 1.3. Sentencia recurrida – 1.4. Recurso de apelación – 1.5. Trámite relevante en segunda instancia

### 1.1. Posición de la parte demandante

1. El 8 de abril de 2015 Royal & Sun Alliance Seguros de Colombia S.A. (Royal), presentó **demanda**, en ejercicio del **medio de control de controversias contractuales**, en contra del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), con el objeto de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se trascribe):

> *"1. PRETENSIONES PRINCIPALES*
> *PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución Nº 9370 de 27 de marzo de 2014 proferida por el IDU, en lo concerniente a la afectación de la póliza de seguro de cumplimiento Nº 20163 expedida por ROYAL, así como de la Resolución Nº 14257 de 8 de mayo de 2014, por medio de la cual el IDU confirmó en todas sus partes el acto administrativo anterior.*
> *SEGUNDA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene al IDU a realizar la devolución correspondiente a favor de ROYAL por la suma de $1.044.120.000.*
> *TERCERA: Que se condene al IDU a pagar sobre el anterior importe* […] *uno de los siguientes conceptos calculado entre el momento de la erogación por parte de ROYAL (10 de julio de 2014) y la fecha de la sentencia:*
> i. *La tasa máxima de interés moratorio permitida por la Ley.*
> ii. *En subsidio del punto anterior, la aplicación del ajuste por IPC y el reconocimiento del interés legal del 6%.*
> iii. *En subsidio del punto anterior, la aplicación del ajuste por IPC.*
> […]
> *PRETENSIONES SUBSIDIARIAS*
> *PRIMERA: Que en subsidio se reduzca el valor de la cláusula penal impuesta por la Resolución Nº 9370 de 27 de marzo de 2014 del IDU, confirmada por la Resolución Nº 14257 de 8 de mayo de 2014, en cuanto a su cálculo se tomó como periodo de incumplimiento fechas posteriores a la terminación del contrato, momento que constituye la fecha límite para que el contratista ejecute la obligación contractual.*
> *SEGUNDO: Que como consecuencia del punto anterior, se realice la devolución de la suma que se establezca como reducción de la cláusula penal.*
> *TERCERA: Que se condene al IDU a pagar sobre el importe que fije el juzgador respecto de la pretensión precedente, uno de los siguientes conceptos calculado entre el momento de la de la erogación por parte de ROYAL (10 de julio de 2014) y la fecha de la sentencia:*
> i. *La tasa máxima de interés moratorio permitida por la Ley.*
> ii. *En subsidio del punto anterior, la aplicación del ajuste por IPC y el reconocimiento del interés legal del 6%.*
> iii. *En subsidio del punto anterior, la aplicación del ajuste por IPC* […]*".*

[1] El Consejo de Estado es **competente** para conocer de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos en primera instancia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo.

2. En la **demanda**[2] la parte actora narró, en síntesis, los siguientes **hechos** relevantes que fundamentaron sus pretensiones:

3. 1) El 31 de diciembre de 2008 el IDU y el Consorcio PRO3 celebraron el contrato 93, cuyo objeto era la interventoría de obras y actividades para la malla vial del grupo 3. El plazo inicial de ejecución se pactó en 42 meses, contados a partir del 18 de febrero de 2009.

4. 2) "*ROYAL emitió póliza Nº 20163 para garantizar el cumplimiento del contrato de interventoría 093 de 2008*".

5. 3) El contrato se suspendió en 2 ocasiones (por 122 y 15 días), con fecha de reinicio de 31 de enero de 2012.

6. 4) Mediante Acta 90, las partes declararan que el contrato se había terminado desde el 11 de diciembre de 2011.

7. 5) Mediante oficio de 12 de enero de 2012, el IDU inició el procedimiento administrativo contractual de declaratoria de incumplimiento, afectación de la cláusula penal y declaratoria de ocurrencia del siniestro, para lo cual citó al consorcio y a Royal a una audiencia prevista para el 31 de enero de 2012, la cual se suspendió por decisión del IDU. La entidad "*aplazó en múltiples oportunidades la reanudación de la audiencia*", la cual finalmente tuvo lugar el 27 de marzo de 2014.

8. 6) Adujo la parte actora que el 15 de junio de 2012 presentó un memorial de defensa, frente al cual la entidad respondió que "*no era oportuno, toda vez que la etapa de descargos en la audiencia ya se había surtido*".

9. 7) La parte demandante interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014, que declaró el incumplimiento contractual; no obstante, mediante Resolución 14257 de 8 de mayo de 2014, se confirmó, en su totalidad, el acto recurrido.

10. 8) Para la parte actora, trascurrieron más de 2 años desde el momento en el que el IDU conoció el incumplimiento y la fecha en la que se produjo su declaratoria. De igual manera, trascurrieron más de 2 años desde el inicio de la audiencia hasta la fecha en la que se declaró, finalmente, el incumplimiento.

---

[2] Folios 2-20 del cuaderno principal.

11. Como normas violadas y concepto de la violación el actor invocó, en particular, el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 1081del Código Comercio, la Ley 1150 de 2007 y la Ley 1474 de 2011.

12. Señaló, además, que se le había violado su derecho al debido proceso, toda vez que el subdirector de infraestructura del IDU, quien adoptó el acto administrativo en cuestión, "*no estuvo presente cuando ROYAL ejerci*[ó] *su derecho de defensa*". Asimismo, indicó que la entidad tomó la no asistencia de Royal a la audiencia de descargos como fundamento para descalificar los argumentos presentados, por extemporáneos, cuando la única limitación de la Ley 1474 de 2011 era que los argumentos de defensa se hicieran valer antes de que se profiriera el acto que decidiera el procedimiento administrativo.

**1.2. Posición de la parte demandada**

13. El IDU **contestó la demanda**, escrito en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones[3]. Para la entidad, no resultaba aplicable al caso el artículo 1081 del Código de Comercio, el cual se refiere a la prescripción de las acciones. Afirmó que "*la declaratoria de siniestro no es precisamente una acción, sino una manifestación unilateral de la administración en ejercicio de sus potestades excepcionales, por lo que no p*[odía] *predicarse que la prescripción de dos años aplica*[ra] *a la declaratoria de siniestro*".

14. La entidad sostuvo que en el trámite administrativo no se había violado el debido proceso del demandante, comoquiera que la aseguradora había tenido la oportunidad procesal para expresar sus inconformidades y para controvertir los actos administrativos, lo que, en efecto, había hecho. En todo caso, recordó que la aseguradora no asistió a la audiencia en la que debió presentar sus descargos.

15. El Consorcio PRO3 presentó "*contestación de la demanda*", escrito en el que se limitó a señalar que el "*procedimiento administrativo sancionatorio adolec*[ía] *de múltiples irregularidades que controv*[ertían] *su legalidad y lo coloca*[ban] *en situación de nulidad*"[4].

**1.3. Sentencia recurrida**

---

[3] Folios 74-100 del cuaderno principal.
[4] Folios 44-51 del cuaderno principal.

16. El 20 de abril de 2016 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió **Sentencia de primera instancia,** en la que resolvió (se trascribe):

> *"PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda, por las consideraciones anteriormente expuestas.*
> *SEGUNDO: Ejecutoriado el presente fallo, por secretaría, liquidar los gastos del proceso, y en caso de remanentes, devolverlos al interesado* […]
> *TERCERO: Condenar en costas de esta instancia a la parte demandante, por tal motivo, se fija como agencias en derecho, la suma de* […] *($1.044.120), a favor de la parte demanda.*
> *Los gastos del proceso serán liquidados por la secretaría de la sección, con fundamento en los gastos debidamente demostrados, de conformidad con lo establecido en el artículo 366 del Código General del Proceso* […]*"*[5].

17. Para el juzgador de primera instancia, la fecha de terminación del contrato generaba incertidumbre, pues, "[…] *en el acta Nº 090 del 25 de febrero de 2013, se estableció como fecha de terminación del contrato el 11 de diciembre de 2011* […] *En consecuencia, atendiendo a que en el presente caso no se solicit*[ó] *la nulidad del acta Nº 090 del 25 de febrero de 2013, de terminación del contrato de interventoría, la sala no tiene competencia para cuestionar la fecha del contrato de interventoría*".

18. Para el Tribunal, el término de 2 años de prescripción del contrato de seguro de cumplimiento debía contarse a partir de la ejecutoria de los actos administrativos demandados, "*es decir, a partir del 9 de mayo de 2014, por lo que el contrato de seguro prescribiría hasta el 9 de mayo de 2016*". Ahora bien, toda vez que la vigencia de la póliza para el amparo de cumplimiento se había extendido hasta el 20 de junio de 2013, "*el presunto incumplimiento se efectuó dentro de la vigencia de la póliza*".

19. Por otro lado, el Tribunal consideró que no había existido violación del debido proceso, ya que la aseguradora no había asistido a la audiencia en la que debió presentar sus respectivos descargos, sin una excusa válida, por lo que dejó de actuar en la oportunidad que le correspondía. De manera adicional, consideró que la ausencia temporal del subdirector general de infraestructura del IDU en la referida audiencia no resultaba determinante, pues no fue ello lo que impidió que rindiera sus descargos. A lo anterior se sumaba que el apoderado de la compañía aseguradora había asistido a la lectura del acto administrativo y había tenido la oportunidad de presentar el respectivo recurso de reposición, actuaciones que eran el objeto de la audiencia y que ocurrieron con la presencia del citado funcionario.

---

[5] Folios 353-370 del cuaderno del Consejo de Estado.

20. Finalmente, en lo relativo a la procedencia de la reducción de la cláusula penal impuesta, el fallador de primer grado consideró que el cálculo se había efectuado de conformidad con la cláusula 16 del contrato, en donde se pactó la sanción de una multa por cada día de mora, equivalente a 5 días de salario mínimo legal vigente; mientras que la entidad tomó como periodo de incumplimiento el comprendido entre el 6 de junio de 2011 y la fecha de ocurrencia de realización de la audiencia de descargos, lo que hacía que el cálculo se hubiese hecho de manera proporcional y que no hubiera lugar a la reducción solicitada.

**1.4. Recurso de apelación**

21. El 4 de mayo de 2016 la parte demandante presentó **recurso de apelación**[6]. En el escrito señaló, con apoyo en la jurisprudencia de esta Corporación, que los actos administrativos en cuestión solo eran declarativos del siniestro y no constitutivo del mismo, por cuyo efecto la prescripción debía contarse a partir de la situación fáctica del incumplimiento y no desde la ejecutoria del acto que simplemente lo declaraba. En este sentido, el siniestro, entendido como la materialización del riesgo asegurado, correspondía al incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.

22. Insistió en que había ocurrido la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro y que ello debía contabilizarse desde que el IDU conoció de los incumplimientos. Para estos efectos, indicó que, si se tenía en cuenta, tanto la fecha de los incumplimientos, como la de la terminación misma del contrato (lo que ocurrió el 11 de diciembre de 2011, hecho que había sido corroborado con la declaración del subdirector general de infraestructura) o, incluso, la fecha prevista para el inicio de la audiencia, la prescripción se había producido.

23. Reiteró que se había violado su derecho al debido proceso por no habérsele permitido presentar los respectivos descargos, y que la posibilidad de interponer el respectivo recurso en contra de la decisión adoptada no era una mecanismo que saneara la vulneración. Insistió, además, en el reproche por la ausencia temporal del subdirector general de infraestructura de la entidad durante el desarrollo de la audiencia, lo que produjo que se adoptara una decisión sin conocer los argumentos de defensa.

---

[6] Folios 405-430 del cuaderno del Consejo de Estado.

24. Finalmente, volvió sobre la solicitud de reducción de la cláusula penal, como pretensión subsidiaria, pues la administración habría tomado un incumplimiento que habría ocurrido luego de la fecha límite de terminación del contrato.

### 1.5. Trámite relevante en segunda instancia

25. Mediante Auto de 15 de enero de 2018 se reconoció a la sociedad Seguros Generales Suramericana S.A., como sucesora procesal de Royal & Sun Alliance Seguros de Colombia S.A.[7].

26. Las partes presentaron sus respectivos **alegatos de conclusión**, en los que insistieron en los argumentos presentados a lo largo del proceso[8].

## 2. CONSIDERACIONES

Contenido: 2.1. Objeto del litigio – 2.2. Análisis sustantivo – 2.3. Sobre la condena en costas

### 2.1. Objeto del litigio

27. La controversia sometida a consideración de la Sala se circunscribe a determinar, en primer lugar, si, para el momento en el que la entidad demandada declaró la ocurrencia del siniestro de incumplimiento, había operado la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, de la que trata el artículo 1081 del Código de Comercio, pues, en caso de proceder esta solicitud, dejaría de tener sentido el análisis de las demás pretensiones.

28. De conformidad con las razones que se exponen a continuación, la Sala revocará la decisión de primera instancia, habida consideración de que, para el momento en que el IDU expidió los actos administrativos demandados, había acaecido la prescripción ordinaria consagrada en el artículo 1081 del Código de Comercio, de conformidad con las siguientes consideraciones.

### 2.2. Análisis sustantivo

29. Está probado en el proceso que entre el IDU y el Consorcio PRO3 se celebró el contrato de interventoría de las obras y actividades para la malla vial arterial,

[7] Folios 473 y 474 del cuaderno del Consejo de Estado.
[8] Folio 479-490 del cuaderno del Consejo de Estado.

grupo 3[9]. También se aportó copia de la póliza única de cumplimiento, dentro de cuyos amparos se encontraba el de cumplimiento del contrato[10].

30. En el asunto objeto de estudio no resultaba pacífica la fecha de terminación del contrato, habida cuenta de las suspensiones que tuvieron lugar y del término señalado por las propias partes. A este respecto, y ante las diferencias interpretativas, se tomará el 11 de diciembre de 2011 como la fecha de terminación del contrato, pues así lo determinaron las partes y lo reconoció la entidad en la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014[11], que declaró el incumplimiento objeto del presente litigio. En la citada Resolución se indicó que, mediante Acta 90 de 25 de febrero de 2013, se estableció el 11 de diciembre de 2011 como la fecha de terminación del contrato. Por demás, esta situación se verifica en la Resolución 14257 de 8 de mayo de 2014[12], en donde la administración reconoció que en el "*Acta Nº 090 del 25 de febrero de 2013, es de conocimiento pleno* [que] *se dio por terminado el contrato con efectos retroactivos al 11 de diciembre de 2011*".

31. Finalmente, en el proceso obra copia del recibo de la DIAN (de 10 de junio de 2014) por valor de $1.044'120.000, entregado por Royal & Sun Alliance Seguros de Colombia S.A., por concepto de pago de póliza[13].

32. Como primera medida, debe recordarse que esta Corporación, en varias ocasiones, se ha referido al artículo 1081 del Código de Comercio, que estableció un término de prescripción ordinaria de 2 años para las acciones derivadas del contrato de seguro[14], y su incidencia cuando la declaratoria de siniestro se produce a través de acto administrativo. Sobre este término, se ha reconocido que corre a partir del momento en que el interesado (como ocurre con la entidad beneficiaria del contrato de seguro que ampara el cumplimiento de un contrato estatal) haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da origen a la acción:

> *"*[…] *cuando es un particular el beneficiario del contrato de seguro y el asegurador no lo indemnice a su solicitud, es decir por el mero requerimiento, le corresponde asistir a estrados judiciales, para pedir que se declare la obligación del asegurador, es decir que se le reconozca judicialmente que el hecho o siniestro sí se dio y que,*

[9] Folios 38-68 del cuaderno 1 de pruebas.
[10] Folios 69-93 del cuaderno 1 de pruebas.
[11] Folios 183-206 del cuaderno 1 de pruebas.
[12] Folios 224-294 del cuaderno 1 de pruebas.
[13] Folios 298 y 299 del cuaderno 1 de pruebas.
[14] Artículo 1081. "*La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.*
*La prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción* […] *Estos términos no pueden ser modificados por las partes*".

*en consecuencia, se declare que el asegurador está obligado a indemnizarlo* […] *cuando la Administración es la beneficiaria del contrato de seguro, está previsto en la ley que como ella está privilegiada con la decisión previa, es decir que para el reconocimiento de la existencia del siniestro no tiene que acudir ante la rama judicial para que declare la existencia de la obligación del asegurador, puede reconocer la existencia del siniestro por acto administrativo y mediante la notificación del mismo requerir al asegurador al cumplimiento de la obligación indemnizatoria. Es por esto que cuando el Estado declara la obligación de indemnización del asegurador, ello equivale a la reclamación extrajudicial por vía administrativa; la reclamación así entendida - noticiando al asegurador - tendrá que hacerse dentro del término de prescripción ordinaria es decir dentro de los dos años contados a partir de la ocurrencia del siniestro*"[15].

33. Con base en una extensa línea jurisprudencial[16], se entiende que, desde el momento en que la entidad tiene conocimiento del hecho que da origen a la acción, cuenta con un término de 2 años para proferir el acto administrativo mediante el cual declara la ocurrencia de un siniestro y lo cuantifica.

34. Esta misma Subsección, en una oportunidad reciente, recordó que "*el término de prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro es de 2 años, y corre a partir del momento en que el interesado –la entidad beneficiaria del contrato de seguro, en el caso de garantías de cumplimiento otorgadas en contratación estatal- haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción. Así, desde el momento en que la entidad tiene conocimiento del hecho que da base a la acción, cuenta con un término de 2 años para proferir un acto administrativo mediante el cual declare la ocurrencia de un siniestro y su cuantía*"[17].

35. En el caso objeto de análisis, tal y como se señaló en la demanda y en el recurso de apelación (lo que se confirma con los propios informes de interventoría de los que dan cuenta los actos administrativos demandados), la administración tuvo conocimiento de las razones del incumplimiento el 5 de abril de 2011, o, en su defecto, el 30 de mayo de 2011. A partir de estas fechas se puede afirmar, sin lugar a dudas, que la administración sabía de los incumplimientos contractuales, comoquiera que fue en este momento "*cuando el IDU manifestó no haber recibido por parte del CONSORCIO PRO3 los productos finales de estudios y diseños*".

36. También se puede efectuar el conteo a partir del día en el que el contrato se dio por terminado (11 de diciembre de 2011), momento en el cual la administración

---

[15] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 11 de diciembre de 2002, exp. 22511.

[16] Ver, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de abril 22 de 2009, exp. 14.667, Sentencia de 19 de agosto de 2009, exp. 21.432 y Sentencia de 5 de mayo de 2020, exp. 47.166.

[17] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia de 5 de mayo de 2020, exp. 47166.

ya "*tenía pleno conocimiento de los supuestos fácticos con base en los cuales se estructuró el incumplimiento imputado al contratista*"; o, incluso, cuando se presentó la primera audiencia para prestar los respectivos descargos (31 de enero de 2012). En todos los casos (incluido el conteo que resultaría más benéfico para la entidad demandada) es claro que, para la fecha en que se declaró la ocurrencia del siniestro de incumplimiento de la póliza expedida por Royal, había ocurrido la prescripción ordinaria de la que trata el artículo 1081 del Código de Comercio, comoquiera que la primera Resolución que declaró el siniestro de incumplimiento fue adoptada el 27 de marzo de 2014.

37. Por las anteriores consideraciones, la Sala concluye que ocurrió la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, porque había expirado el plazo en el cual la administración podía proferir el acto administrativo mediante el cual declaraba la ocurrencia de un siniestro y cuantificaba el perjuicio, lo cual será declarado en la parte resolutiva de la presente providencia. En consecuencia, procede la nulidad parcial del artículo segundo[18] y del inciso segundo del artículo tercero de la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014[19], así como la nulidad parcial del artículo primero[20] de la Resolución 41257 de 8 de mayo de 2014, que confirmó, en todas sus partes, la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014.

38. En vista de la anterior determinación, y de que se acreditó el pago del siniestro declarado y cuantificado por la entidad, se ordenará su devolución, con su respectiva indexación, de conformidad con la siguiente fórmula:

Valor presente = valor histórico * índice final/índice inicial
VP = VH ($1.044.120.000) * 104,97/81,73
VP = $1'341.016.474

**2.3. Sobre la condena en costas**

---

[18] "*ARTÍCULO SEGUNDO. Declarar la ocurrencia del siniestro por un valor de 1170 S.M.L.M.V que equivalen al año 2014 a la suma de MIL CUARENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO VENITE MIL PESOS M/CTE ($1'044.120.000), a título de cláusula penal pecuniaria, sobre la Garantía Única de Contrato IDU 093 de 2008 en su amparo de cumplimiento, cubierto por la póliza N° 20163 expedida por la compañía ROYAL & SUN ALLIANCE SEGUROS DE COLOMBIA S.A.*"

[19] "*ARTÍCULO TERCERO.* […] *Si no fuera posible lo anterior, el valor se hará efectivo con cargo al amparo de cumplimiento de las póliza N° 20163, expedida por la COMPAÑÍA ROYAL & SUN ALLIANCE SEGUROS DE COLOMBIA S.A. y deberá cancelarse dentro del mes siguiente a la ocurrencia y acreditación del siniestro de conformidad con el artículo 1080 del Código de Comercio*"

[20] "*ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar en su totalidad el articulado contenido en la Resolución N° 9370 del 27 de marzo de 2014*"

39. De conformidad con el artículo 188 del CPACA y con el Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, se condenará en costas a la parte demandada. Se fijará la suma de $10’044.120 por concepto de agencias en derecho, como quiera que el apoderado de la parte demandante intervino en esta instancia, tanto en la presentación del recurso de apelación como en los respectivos alegatos de conclusión.

## 3. DECISIÓN

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

**RESUELVE:**

**REVOCAR** la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 20 de abril de 2016 y, en su lugar:

> **PRIMERO: DECLARAR** la nulidad parcial del artículo segundo y del inicio segundo del artículo tercero de la Resolución 9370 de 27 de marzo de 2014, así como la nulidad parcial del artículo primero de la Resolución 41257 de 8 de mayo de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
>
> **SEGUNDO: ORDENAR** al Instituto de Desarrollo Urbano reintegrar a la parte demandante la suma de $1’341.016.474, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.
>
> **TERCERO: CONDENAR** en costas a la parte demandada. Se fija la suma de $10’044.120, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. Se ordena liquidar las costas por Secretaría.

Por Secretaría, una vez ejecutoriado este proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firma digital

**MARTÍN BERMUDEZ MUÑÓZ GUERRERO**

Firma digital

**RAMIRO PAZOS**

Firma digital

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**