



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Radicado No.** 54-001-23-33-000-2021-00201-00  
**Demandante:** Consorcio Minero La Zorzana  
**Demandado:** Nación - Ministerios de Minas y Energía; Agencia Nacional de Minería  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho

Previo a resolver sobre la admisión de la demanda de la referencia, encuentra el Despacho que se hace necesario ordenar su corrección, conforme lo previsto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, a fin de que la parte demandante subsane los siguientes aspectos:

- a) La parte demandante deberá anexar la constancia de notificación, publicación, comunicación o ejecución de la Resolución No. 000025 de fecha 19 de enero de 2021, en aras de poder determinar la caducidad de la acción invocada, toda vez que la carencia de esta hace imposible determinar la misma; esto conforme a lo establecido en el numeral 1, del artículo 166 del CPACA.
- b) De conformidad con el numeral 2º del artículo 162 del CPACA, la parte demandante deberá enunciar con precisión y claridad las pretensiones de la demanda respecto del medio de control invocado, es decir, el de nulidad y restablecimiento del derecho. Lo anterior, teniendo en cuenta que en el numeral primero del acápite “PETICIONES” de la demanda, el actor solicita que las entidades demandadas sean declaradas administrativa y patrimonialmente responsables; echando de menos el Despacho la pretensión encaminada a la declaratoria de nulidad del acto administrativo debidamente individualizado, con su consecuente restablecimiento del derecho.
- c) El numeral 8º del artículo 162 del CPACA establece que el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. Ante la ausencia de lo anterior, el extremo demandante deberá acreditar en debida forma el envío de la copia de la demanda y de sus anexos al extremo demandado.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

### RESUELVE

**PRIMERO: INADMÍTASE** la presente demanda, y en consecuencia, se **CONCEDE** un término de diez (10) días para que la parte demandante subsane los defectos mencionados en la parte motiva del presente auto, de conformidad con lo normado en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Se advierte que al presentar el escrito de subsanación de la demanda, la parte actora deberá observar lo dispuesto en el numeral 8° del artículo 162 del CPACA.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022)

<b>RADICADO:</b>	<b>54-001-23-33-000-2021-00249-00</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>CAFESALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD – NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>

Una vez efectuado el análisis para proveer la admisión de la demanda de la referencia, el Despacho procede a declararse sin competencia para conocer del presente asunto, por las razones que se expondrán a continuación.

**I. ANTECEDENTES**

La ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz, mediante apoderada judicial, presenta demanda en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD – CAFESALUD EPS S.A. EN LIQUIDACION, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

*“1. Resolución No. A-004192 del 30 de junio de 2020, “POR MEDIO DE LA CUAL SE CALIFICA Y GRADÚA UNA ACREENCIA OPORTUNAMENTE PRESENTADA CON CARGO A LA MASA DEL PROCESO LIQUIDATORIO CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN”, expedida en la reclamación No. D07-000165.*

*2. Resolución No. A-006300 de fecha 08 de febrero de 2021, “POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. A-004192 DE JUNIO DE 2020”, expedida en la reclamación No. D07-000165.*

*3. Resolución No. A-006793 del 12 de abril de 2021 “POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. A-006300 DE FEBRERO DE 2021”, expedida en la reclamación No. D07-000165.”*

## II. CONSIDERACIONES

El Consejo de Estado ha definido la competencia como la facultad que le asiste a un juez para ejercer, por autoridad de la ley y en determinado asunto, la jurisdicción que corresponde a la República. Para el efecto, existen unos factores, dentro de los cuales se encuentra el factor territorial, que cobra importancia para la asignación de la competencia, en la medida que la designación del juez, responde a los criterios de territorialidad o la vecindad en donde se encuentren los elementos del proceso, personas o cosas.

La Ley 1437 de 2011 –CPACA-, en su artículo 156 prevé:

**“ARTICULO 156: COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.** Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas: (...)

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga sede en dicho lugar. (...). (En negrilla y subrayado por fuera de texto).

Descendiendo al caso concreto, se advierte que mediante la Resolución No. 007172 del 22 de julio de 2019<sup>1</sup>, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la posesión inmediata de los bienes, haberes, negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar a CAFESALUD ENTIDAD PROMOTRA DE SALUD S.A, razón por la cual, designó como Liquidador al doctor FELIPE NEGRET MOSQUERA, para que ejecutara los actos necesarios para desarrollar y llevar hasta su culminación el proceso liquidatorio.

Revisado el contenido de los actos administrativos demandados<sup>2</sup>, se aprecia que fueron expedidos por el doctor FELIPE NEGRET MOSQUERA en la ciudad de Bogotá D.C. y que en la actualidad CAFESALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN cuenta con oficina en la calle 37 No. 20-27 Barrio la Soledad de la ciudad de Bogotá D.C.

Así las cosas, la competencia por el factor territorial para conocer del presente asunto recae en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a donde deberá remitirse el expediente a la mayor brevedad, pues, se reitera, los actos administrativos demandados fueron proferidos en la ciudad de Bogotá D.C. y la entidad demandada que los profirió - CAFESALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN - no tiene oficina en la ciudad de Cúcuta, razón por la cual, no se puede acudir al domicilio del demandante.

Finalmente, se advierte que, al no contar con la competencia legal para el conocimiento del presente asunto, no se revisará si la demanda se ajusta o no a las previsiones señaladas en el artículo 162 y siguientes del CPACA, pues dicha labor corresponde al Magistrado que asuma el conocimiento de esta causa judicial.

<sup>1</sup> <https://achc.org.co/wp-content/uploads/2019/08/RES-7172-19-SUPERSALUD-Ordena-Liquidacion-de-Cafesalud.pdf>

<sup>2</sup> Obrantes en el link aportado en el acápite de pruebas de la demanda.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA** por razón del territorio, para conocer en primera instancia el proceso de la referencia, de acuerdo a las consideraciones que anteceden.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente al **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, previas las anotaciones a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, cuatro (04) de febrero dos mil veintidós (2022)

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>54-001-23-33-000-2018-00192-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>GRACIELA TARAZONA GONZÁLEZ</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>ECOPETROL S.A</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>

Visto el informe secretarial que antecede y estando vencido el término de traslado de las excepciones, sería el caso fijar fecha para la audiencia inicial, si no se observara que de conformidad con la Ley 2080 que reformó el C.P.A.C.A. lo procedente será estudiar las excepciones propuestas en el escrito de la contestación de la demanda.

## 1. Antecedentes

### 1.1 Síntesis del asunto

La señora Graciela Tarazona González instauró el medio de control de Controversias Contractuales, en contra de la empresa ECOPETROL S.A., con el objeto que se les declare la existencia y el incumplimiento del Contrato No. 5219079 cuyo objeto es "OBRAS DE CONSTRUCCIÓN, REPOSICIÓN Y ADECUACIÓN DE LÍNEAS DE FLUJO PERTENECIENTES A LA GERENCIA CATATUMBO ORINOQUIA DE ECOPETROL S.A."

Admitida la demanda e integrado el contradictorio en debida forma, y vencido el término de traslado de las excepciones propuestas, el Despacho resolverá lo que corresponda, previas las siguientes:

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Marco normativo

El artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 del 2021, consagra el trámite de las excepciones previas formuladas en la contestación de la demanda, así:

**ARTÍCULO 175. Contestación de la demanda.** *Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:*

**PARÁGRAFO 2º.** *De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.*

*Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*

*Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.*

*(Parágrafo 2, modificado por el Art. 38 de la Ley 2080 de 2021)*

De acuerdo a lo establecido en el artículo 100 del Código General del Proceso, son excepciones previas:

*"Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

- 1. Falta de jurisdicción o competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

A su vez, el artículo 101 ibídem, contempla el trámite y resolución de dichas excepciones previas o perentorias, de la siguiente manera:

*"Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el*

lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

**2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.**

**Quando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.**

Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.

Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.

Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Quando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación (...).

### **3.1. De las excepciones propuestas por:**

#### **3.1.1. Ecopetrol<sup>1</sup>:**

Se tiene que en la contestación de la demanda (fls. 135 al 147 vuelta), la parte demandada planteó como medios exceptivos los denominados "Excepciones Previas y de mérito", los siguientes:

**"4.1 Inexistencia de responsabilidad contractual, 4.2. Ausencia de responsabilidad contractual atribuible a Ecopetrol S.A. - De la Inexistencia de Desequilibrio económico del Contrato No. MA-0004728, 4.3. Cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de Ecopetrol S.A.; 4.3.1. Inexistencia de obligación de Ecopetrol S.A. de compensar en virtud de rompimiento de equilibrio de la ecuación financiera y económica del contrato, 4.3.2 Inexistencia de desequilibrio económico: no aplicación por Teoría de la imprevisión, 4.3.3. Inexistencia de responsabilidad contractual de Ecopetrol S.A. 4.3.4. Inexistencia de perjuicio económico por la forma de pago del contrato, 4.3.5. Falta de oportunidad en la reclamación del contratista: ejecución de Buena Fe contractual, 4.4. Hecho exclusivo y determinante de un tercero, 4.5. Inexistencia de Nexo Causal, 4.6. Falta de legitimación en la**

<sup>1</sup> Ver folios 135-147 del Cuaderno Principal N° 1

***causa por activa, 4.7. Cobro de lo debido: por duplicidad de las pretensiones referentes a la utilidad esperada, 4.8. Caducidad del medio de control de controversias contractuales, 4.9. Excepción previa de inepta demanda, 4.10. Excepción de oficio”.***

Ahora bien, de conformidad con el informe Secretarial de esta Corporación (visto a folio 193), en aplicación del artículo 175 parágrafo 2 del CPACA y artículo 100 del CGP, la parte demandada describió traslado de las excepciones propuestas (fls. 196 a 199).

### **3.2. Consideraciones del Despacho**

En atención a las *Excepciones Previas* y de *mérito* propuesta por la parte demandada, considera esta Corporación pertinente el estudio de cada una en los siguientes términos:

#### **3.2.1. Inexistencia de responsabilidad contractual**

Considera el apoderado de la parte demandada que contra la pretensión que ha existido un incumplimiento contractual de Ecopetrol S.A., indica que el régimen contractual de Ecopetrol S.A. es de derecho privado, de conformidad con la Ley 1118 de 2006 en el cual *“...estableció en su Artículo 1, que Ecopetrol S.A. es una Sociedad de Economía Mixta de Carácter Comercial, del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía...”*, así mismo indica que el Art. 6 de la Ley 1118 de 2006 determina que el régimen contractual aplicable al Ecopetrol S.A. es; *“Todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar el objeto social de Ecopetrol S.A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, se regirán exclusivamente por reglas del derecho privado, sin atender el porcentaje del aporte estatal dentro del capital social de la empresa”*.

Igualmente, indica que el en el Art. 14 de la Ley 1150 de 2007 *“por ser una Sociedad de Economía Mixta con participación pública mayoritaria que se encuentra en el régimen de competencia con el sector privado nacional o internacional, esta exceptuada de la aplicación del Estatuto de Contratación de la Administración pública”*.

Finalmente señala que, la demora en la liquidación es atribuible exclusivamente al contratista debido a un estudio de reclamaciones que el contratista presentó, una vez finalizada la ejecución contractual. Después de la terminación del contrato y dentro del periodo de liquidación de mutuo acuerdo que no solo le correspondía al Ecopetrol, sino también al contratista de acuerdo con las condiciones contenidas en la Cláusula Cuarta, la cual le correspondía al contratista cumplir con una serie de requisitos para el pago final.

Ahora bien, por otro lado, la parte actora indica que el apoderado de la entidad demandada no está proponiendo ningún tipo de excepción previa y que el objeto de este debate es de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, donde el medio de control idóneo es el de Controversias Contractuales, y también señala que el apoderado de la parte demandada

hace una exposición de las inconformidades nacidas del contrato, no siendo esto objeto de las excepciones previas, puesto que la demanda lo que se está pretendiendo es debatir el propio contrato, su liquidación, incumplimiento y demás aspectos contemplados en el medio de control.

El Despacho considera que la excepción propuesta no corresponde a las enlistadas en el artículo 100 de C.G.P., por lo tanto, se estudiará en el momento de proferir sentencia.

### **3.2.2. Ausencia de responsabilidad contractual atribuible a Ecopetrol S.A. - De la Inexistencia de Desequilibrio económico del Contrato No. MA-0004728**

El apoderado indica que no existe desequilibrio económico del contrato ni incumplimiento contractual atribuible a Ecopetrol S.A., ni daño antijurídico producto del mismo, pues conforme a las pruebas obrantes en el proceso, Ecopetrol S.A. actuó conforme a lo estipulado en el contrato No. 5219079, además el apoderado indica que; (i) el contratista conocía que el uso de opción es potestativo de Ecopetrol S.A. y no tiene un efecto vinculante dentro del contrato si no se decide activarla por parte del beneficiario y (ii) hechos de un tercero eximente de toda responsabilidad del Ecopetrol S.A.

La parte actora indica que el apoderado de la entidad demandada propone una excepción de mérito la cual no debe ser estudiada en esta etapa procesal.

Por lo tanto, el Despacho considera que la asiste razón a la parte actora y se estudiará en el momento de proferir sentencia.

### **3.2.3. Cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de Ecopetrol S.A.;**

De la anterior excepción propuesta por el apoderado de la parte demandada – Ecopetrol S.A. – se derivan otras -también propuestas-, como son las siguientes:

**3.2.3.1. Cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de Ecopetrol S.A.:** Ecopetrol S.A. dio pleno y cabal cumplimiento a todas las obligaciones, lo cual se encuentra acreditado en los documentos soportes que se allegarán en debido momento al proceso.

**3.2.3.2. Inexistencia de obligación de Ecopetrol S.A. de compensar en virtud de rompimiento de equilibrio de la ecuación financiera y económica del contrato:** En caso de encontrarse alguno de los eventos tildados como imprevisibles o imprevistos debe considerarse que al contratista se le pagaron dineros por concepto de Administración, Imprevistos y Utilidades (AIU), de manera que estas sumas le alcanzarían para compensar esas situaciones que no fueron previstas pero que lo llevaron a destinar mayores recursos.

Finalmente, señala que el demandante no ha probado la situación económica del contrato en cuanto a las cargas, beneficios y si las utilidades obtenidas fueron menores a las que proyectó al momento de contratar, o si el pago de todas esas actividades excedió el porcentaje de imprevistos pactado con grave detrimento de sus intereses.

**3.2.3.3. Inexistencia de desequilibrio económico: no aplicación por Teoría de la imprevisión;** Considera el apoderado de la parte demandada que se debe demostrar que cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia, para que se proceda con el reconocimiento de sumas de dineros derivados de la teoría de la imprevisión, dado que no debe desconocerse que unos son los mecanismos de defensa ante el desequilibrio de la ecuación financiera por aplicación de la teoría de la imprevisión y otro son los derivados de un incumplimiento contractual. Además, señala que en atención a que la petición del demandante se refiere a la ruptura del equilibrio contractual, éste debe cumplir los requisitos para que se configure tal evento; finalmente señala que tales requisitos no se presentan en este caso, principalmente porque el contratista considera erróneamente que cualquier hecho imprevisto o imprevisible que se genere en la ejecución del contrato, conlleva de forma automática dicha ruptura.

**3.2.3.4. Inexistencia de perjuicio económico por la forma de pago del contrato:** Señala que, para el caso en concreto, todas las cantidades de obra ejecutadas que fueron soportadas se pagaron al contratista sin objeción alguna, *"cosa distinta es que el demandante pretenda que se le hagan reconocimientos adicionales que no pudo soportar ni justificar durante la reclamación económica ni liquidación bilateral del contrato"*.

**3.2.3.5. Falta de oportunidad en la reclamación del contratista: ejecución de Buena Fe contractual:** Agrega el apoderado de la parte demandante que el contratista no hizo manifestaciones sobre algún rompimiento del equilibrio económico, solo hasta el final de la ejecución. También señala el reciente pronunciamiento del Consejo de Estado en el que indica que las reclamaciones no resultan oportunas si no se hacen al momento de acordar las modificaciones en que se fundan, no obstante, después se quieran incluir por el contratista en la liquidación.

Al respecto de las anteriores excepciones propuestas en la contestación de la demanda, este Despacho comparte el planteamiento realizado por la parte actora al indicar que las excepciones propuestas no corresponden a las enlistadas en el artículo 100 de C.G.P., por lo tanto, se diferirá la decisión de esta excepción para el momento de proferir el fallo.

### **3.2.4. Hecho exclusivo y determinante de un tercero**

El apoderado de la parte demandada indica que de los hechos ocurridos el día 2 de octubre de 2015 en el patio de prefabricados, ubicado en el municipio de Tibú a cargo de la aquí accionada, consistente en la explosión de los cilindros de oxígeno y otro de gas propano que se encontraban a cargo de la contratista los cuales explotaron a consecuencia de una bala

perdida de fusil calibre 7.62 mm de lejanía, autoría trayectoria desconocida que causaron dos muertes y un herido. También señalan que, *"Las circunstancias de tiempo, modo y lugar antecedentes, concomitantes al siniestro no evidencia hostigamientos o enfrentamientos militares entre la fuerza pública e insurgentes de donde se pueda colegir la creación de riesgos anormales por las fuerzas del orden que hubieran desencadenado el fatal accidente. Tampoco se observan omisiones de prevención y precaución imputables a las fuerzas del orden, sino que por el contrario surge como causa eficiente del daño la bala perdida que impacto los cilindros de propiedad de la contratista; circunstancia que pone en evidencia la causal exhortativa del hecho exclusivo del tercero razón por la cual no puede imputársele a Ecopetrol los perjuicios ocasionados por el dicho hecho"*.

Para resolver la excepción planteada se deben analizar las pruebas que se pretenden hacer valer durante el proceso contencioso administrativo y teniendo en cuenta que no corresponde a las enlistadas en el artículo 100 de C.G.P., serán estudiadas en el momento de proferir sentencia.

### **3.2.5. Inexistencia de Nexo Causal**

Al respecto el apoderado de la parte demandada indica que no existe relación de causalidad entre la presunta falla y el daño, toda vez que no se generó por una falla operativa del Ecopetrol S.A., y que por tanto, para declarar la responsabilidad es necesario determinar: (i) *la certeza del daño, es decir que Ecopetrol S.A. fue el causante*, (ii) *que la causa del daño sea cierta - que el Ecopetrol S.A. afectó con su actividad a la parte actora-*, (iii) *que sea cierta la relación causal entre esa causa dañosa y el daño mismo*.

Teniendo en cuenta que esta tampoco es una excepción previa la cual deba ser estudiada en esta etapa procesal, se dejará la decisión al momento de proferir la sentencia.

### **3.2.6. Cobro de lo debido: por duplicidad de las pretensiones referentes a la utilidad esperada.**

Considera el apoderado de la parte demandada que, en el acápite de la contestación de la demanda, específicamente en las oposiciones a las pretensiones, se opone a la pretensión del contratista de que se le reconozca tres veces el valor de la utilidad esperada que corresponde al 5% sobre el valor ofertado del uso de opción No. 01 por valor de \$675.279.299, hechos carentes de fundamentos fácticos y probatorios.

Hasta este momento respecto de las excepciones propuestas por la parte demandada -**ECOPETROL S.A.**, se tiene que, de conformidad con el lineamiento establecido en el artículo 180 del C.P.A.C.A., el cual prevé que se debe pronunciar sobre excepciones previas, tales como; cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. Es preciso señalar que por integración normativa y por remisión expresa del CPACA, ninguna de las excepciones

propuestas por esta entidad corresponde a las enlistadas en el artículo 100 del CGP, sus descripciones no se encuentran en los asuntos que deban resolverse en esta etapa procesal, ya que, en principio los argumentos que abordan la temática que las sustenta corresponden a razones que deben abordarse en el estudio relativo al fondo del asunto, por lo que no se realizará pronunciamiento por este Despacho en el momento.

### **3.2.7. Falta de legitimación en la causa por activa**

Considera el apoderado de la parte demandada que la parte actora añadió atrevidamente en las pretensiones el reconocimiento económico por daños inmateriales y/o morales a favor de personas naturales que no fueron parte en la relación contractual con Ecopetrol S.A., toda vez que no otorgaron poder para reclamar los supuestos perjuicios personales sufridos y que en el evento de haber querido reclamar esos supuestos perjuicios, lo hubiesen realizado a través del medio de control de Reparación Directa.

Al respecto, el apoderado de la parte actora se opone al planteamiento realizado por el demandante y considera que es errada la apreciación al respecto, toda vez que la señora Graciela Tarazona González actúa como Representante Legal de su propia empresa, la cual fue reconocida mediante Contrato 5219079 y en todas las demás etapas desarrolladas en el desarrollo del contrato.

Al respecto este Despacho considera pertinente señalar el numeral 2.4.4., acápite de las pretensiones del escrito de la demanda, el cual se transcribe:

*"2.4.4. Los perjuicios morales y subjetivos que mi poderdante ha tenido, por la conducta desplegada por Ecopetrol S.A. y que no tenía el deber jurídico de soportarlo, pues se encuentra en condición médica y sus trabajadores también se vieron afectados, los cuales son de 100 salarios mínimo mensuales legales vigentes por afectación".*

De la lectura del texto anteriormente señalado, se podría interpretar que lo pretendido es una indemnización por concepto de perjuicios inmateriales a favor de trabajadores que se vieron también afectados con los hechos ocurridos, sin embargo, mediante providencia de fecha 31 de agosto de 2018<sup>2</sup> esta Corporación sólo admitió como parte demandante a la señora Graciela Tarazona González quien actúa como representante legal de la empresa a su nombre.

Así las cosas, este Despacho considera que esta excepción propuesta no está llamada a prosperar toda vez que no se podría reconocer indemnización de perjuicios a quien no es considerado sujeto procesal en el proceso de la referencia. En esa perspectiva, una eventual condena se

---

<sup>2</sup> Ver folio 53 del expediente.

realizará a favor de señora Graciela Tarazona González, en la condición anotada.

### **3.2.8. Caducidad del medio de control de controversias contractuales**

El apoderado de la parte demandada considera que el medio de control de controversias contractuales, según el art. 164 literal j- del CPACA, el término es de 2 años contados de manera distinta, dependiendo de si el mismo, fue efectivamente liquidado o no. Seguidamente, indica que los contratos guiados por el derecho privado, en los cuales se pactó la necesidad de su liquidación, en este sentido considera que el término establecido por el art. 164 literal j del CPACA deberá contarse a partir del vencimiento contractual previsto para hacer la liquidación bilateral sin que esta sea efectuada.

El apoderado realiza una reseña de las pruebas obrantes de la siguiente manera:

- mediante Acta de liquidación de mutuo acuerdo, los trabajos finalizaron el 27 de octubre de 2015.
- Contractualmente se estipuló el pacto de liquidación de mutuo acuerdo de 4 meses, esto es del 27 de octubre del 2015 hasta el 27 de febrero de 2016.
- El 27 de febrero de 2016, las partes no efectuaron la liquidación bilateral.

Por tanto, considera la entidad demandada que a partir del 28 de febrero de 2016 se inicia los 2 años para demandar.

- Mediante constancia de conciliación judicial, el demandante presentó solicitud de conciliación el 06 de abril de 2018, esto es, habiendo transcurrido más de 2 años luego del inicio del conteo del término.

Finalmente, señala que aunque el 13 de mayo se haya suscrito el acta de liquidación bilateral, esto es, con posterioridad al plazo contractual previsto para hacerlo (febrero de 2016).

Por otro lado, el apoderado de la parte actora considera que es una interpretación errónea sobre la caducidad por parte de la entidad demandada, pues conforme consta en el acta de inicio corresponde al día 2 de marzo de 2015, por el término previsto en la cláusula segunda es de 240 días calendarios a partir de la suscripción del acta de inicio de fecha 27 de octubre de 2015. También, agrega que según lo pactado en el contrato, el plazo de liquidación por mutuo acuerdo es de 4 meses desde la fecha de finalización del plazo de ejecución (hasta el 27 de febrero de 2016) y unilateralmente es de 2 meses desde el día siguiente al vencimiento del plazo para la liquidación de mutuo acuerdo (hasta el 27 de abril de 2016), y teniendo en cuenta que el contrato se liquidó bilateralmente con salvedades el 13 de mayo de 2016, esta es la fecha que se debe tener en cuenta para la caducidad.

Ahora bien, observa el Despacho que esta excepción de caducidad del medio de control de controversias contractuales no está llamada a prosperar, toda vez de conformidad con lo normado en el Artículo 164 del CPACA literal j, señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 164. Oportunidad para presentar la demanda.**

*La demanda deberá ser presentada:*

(...)

*j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.*

*Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.*

*En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:*

*i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;*

*ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;*

*iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;*

Teniendo en cuenta que existieron varios momentos importantes en este caso en concreto, el Despacho procede a relacionarlos de la siguiente manera:

27 - abril -2016	Minuta de acta de liquidación presentada por Ecopetrol.
13 - mayo -2016	Acta de liquidación bilateral
28 - abril - 2018	Tiempo para demandar (2 años)a partir del acta de liquidación unilateral
6 - abril-2018	Presentación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría
22 días p	Tiempo que queda para demandar oportunamente
18 - junio - 2018	Certificado de conciliación fallida
10 - julio - 2018	Fecha límite para presentar la demanda en término.
03 - julio - 2018	Fecha de presentación de la demanda.

En este orden de ideas, la excepción propuesta por la parte demandada en el escrito de contestación de la demanda no está llamada a prosperar,

toda vez que la demanda fue presentada el 03 de julio del 2018 dentro de la fecha límite, por lo tanto, este Despacho declarará no probada la excepción de caducidad del medio de control de controversias contractuales.

### **3.2.9. Excepción previa de inepta demanda**

El apoderado de la parte demandada sostiene que el "*acto de liquidación de mutuo acuerdo*" reúne características de ejecutividad y de presunción de legalidad, susceptible de discusión por vía gubernativa y judicial, razón por la cual asevera que las pretensiones de la demanda no pueden prosperar en tanto dicho acto administrativo no ha salido del mundo jurídico, lo que traduce el vicio de la inepta demanda al omitir por parte de la demandante su impugnación en este juicio como lo señalan los art. 141, 162 y 164 del CPACA. Seguidamente, indica que, la omisión de la parte demandante de demandar todos los actos que conforman la relación contractual - entre ellos el acta de liquidación del contrato estatal-, conlleva a una falta de legitimación en la causa sustancial.

El apoderado de la parte demandante considera que éste es el medio de control idóneo y que la demanda fue determinada y claramente expuesta al tenor de la materia, de conformidad con lo siguiente: (i) *Incumplimiento en lo contractualmente pactado por el contratante*: Esta salvedad va de la mano con el principio de la planeación contractual, respetando la esencia de lo pactado, preservando la ejecución de lo convenido. Argumenta que, en este aspecto Ecopetrol S.A. violó y obró de mala fe, ya que, conociendo los hechos del evento, dio por terminado el contrato sin la opción de poder ejecutar lo pactado en el "*Parágrafo - Uso de opciones de la cláusula primera - objeto del contrato*" negando la apertura de permisos de trabajo en la zona, ni siquiera permitiendo terminar pendientes menores de obra ocasionando el detrimento económico. Adicionalmente indica que la demandante cumplió con el pago de todas las obligaciones salariales, prestaciones sociales, así como el pago de sus proveedores y demás costos administrativos que se generaron durante la ejecución del contrato, mantenimiento en campo de todo el personal, equipo y herramientas de trabajo, entre otros, y que mediante solicitud de reconocimiento económico Ecopetrol S.A. ha guardado silencio al respecto, dando como practica mal sana la de violentar los deberes de corrección, claridad y lealtad negociables. (ii) *Incumplimiento en las obligaciones del contratante*: expresa como salvedad incluida en el acta de liquidación bilateral que la demandante siempre demostró su interés e intención de continuar desarrollando las actividades contractuales pactadas.

Ahora bien, circunscribiéndonos al caso concreto, se debe indicar que tal como lo expone el artículo 100 del C.G.P. en el numeral 5, el cual señala como excepción previa la ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, y a su vez el numeral 2 del artículo 162 del CPACA establece como requisitos formales de la demanda, lo "*que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la*

*acumulación de pretensiones"*, adicionalmente el numeral 4 *ibidem* establece como requisito el contener los fundamentos de derecho de las pretensiones y, cuando se trate de impugnación de actos administrativos, indicarse las normas violadas y el concepto de violación.

Para resolver la excepción planteada, hay que recordar que en toda demanda el actor debe indicar cuales son los actos administrativos que requieren sean objeto de controversia y así mismo, explicar el contenido de violación, pues le corresponde a la parte actora la carga de desvirtuar la presunción de legalidad de los actos demandados.

Pero para resolver el caso concreto, también debe tenerse en cuenta que en el *sub judice* se trata de una controversia contractual reglada por el artículo 141 CPACA, por medio de la cual pueden ser demandados contratos, actos administrativos y demás actuaciones dentro del giro de la ejecución del contrato. No obstante, no existe una disposición que obligue a que se demanden todos los actos y actuaciones en dicho medio de control, pero si se demandan actos administrativos debe indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de la violación, conforme lo señala el artículo 162-4 *ibidem*.

Ahora bien, si subsistiere alguna duda sobre la naturaleza del acto de liquidación por mutuo acuerdo del contrato, al cual la demandada le atribuye la naturaleza de acto administrativo y la falencia de no haber sido demandado, ésta se resuelve en el artículo 164 -que trata de la caducidad de los medios de control-, literal j), ...iii) "**En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta, iv) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe**". Como se puede apreciar de manera clara, la norma hace diferencia entre la liquidación por mutuo acuerdo o bilateral, del cual se deja constancia en un acta, de la liquidación unilateral de la administración que se expide mediante acto administrativo, por lo que forzoso es concluir que el citado "*acto de liquidación de mutuo acuerdo*" no era de obligatoria inclusión en la demanda y su ausencia no la transforma en inepta, de tal manera que se declarará no probada la excepción propuesta en tal sentido.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**1. DECLARAR** no probada la excepción de **Falta de legitimación en la causa por activa, Caducidad del medio de control de controversias contractuales, Excepción previa de inepta demanda**, propuestas por

el apoderado del Ecopetrol S.A., conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**2. ADVERTIR** que las excepciones de fondo por corresponder a razones de la defensa de la demanda, serán objeto del análisis correspondiente en la motivación de la sentencia.

**3. RECONOCER** personería para actuar al profesional del derecho VÍCTOR MANUEL PÉREZ ALVARADO como apoderado de ECOPETROL S.A., conforme a los términos del memorial poder conferido, visto a folio 150 del expediente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ  
MAGISTRADA