

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO Y CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
<b>DEMANDANTE:</b>	LATINOAMERICANA DE CONSTRUCCIONES S.A. -LATINCO S.A. - INGENIERÍA DE PROYECTOS AML S.A.S. - CONSORCIO CUBARRAL
<b>DEMANDADO:</b>	AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META -AIM
<b>RADICADO:</b>	50001-23-33-000-2018-00322-00

I. AUTO

Procede el Despacho a realizar el estudio de la admisión o inadmisión de la demanda en el presente medio de control, incoada por LATINOAMERICANA DE CONSTRUCCIONES S.A. -LATINCO S.A. e INGENIERÍA DE PROYECTOS AML S.A.S., quienes conformaron el CONSORCIO CUBARRAL, en contra de la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META.

II. CONSIDERACIONES

1. Acumulación de pretensiones:

La presente demanda pretende que se declare la nulidad de la resolución de adjudicación N° 144 del 19 de abril de 2018 mediante la cual la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META adjudicó al proponente CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018, la licitación pública No. LP-AIM-CO-008-2017, así como el consecuente restablecimiento del derecho como quiera que el demandante es quien debió ser el adjudicatario.

Además se pretende la nulidad absoluta del contrato celebrado entre la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META y el CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018, conformado por las sociedades INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S. y EQUIPOS Y TRITURADOS S.A.S., como consecuencia del acto de adjudicación aludido.

En ese sentido, el inciso segundo del artículo 141 del CPACA señala: *“Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso”*; las normas citadas remiten a la acción de nulidad y a la de nulidad y restablecimiento del derecho, respectivamente.

Medio de control: Controversias Contractuales  
Expediente: 50001 23 33 000 2018 00322 00  
Auto: Inadmite demanda  
EAMC

Ahora bien, con el fin de evitar que se promuevan distintos procesos por la concreción de un mismo hecho, el artículo 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableció:

*"ARTÍCULO 165. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.*
- 2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.*
- 3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.*
- 4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento."*

En tal sentido, el Consejo de Estado precisó que:

*"(...) hoy se permite acumular pretensiones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho y controversias contractuales, siempre que sean conexas y que alguna de las pretensiones no haya caducado. De esta manera, con el CPACA es posible acumular las pretensiones de nulidad del acto de adjudicación con el restablecimiento del derecho y la contractual de nulidad absoluta del contrato, siempre que las pretensiones se ejerciten dentro de los 4 meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso, ya que si se excede dicho término caduca la de restablecimiento y solo podrá analizarse la nulidad absoluta del contrato, con fundamento en la nulidad del acto de adjudicación -o de otro acto previo, si ese fue el cargo de nulidad-, sin que proceda el restablecimiento, como sucede en los casos de simple nulidad, claro está, siempre que se ejerza dentro del término de caducidad de la acción contractual."*<sup>1</sup>

En consecuencia, en el *sub judice* es posible acumular la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho frente al acto de adjudicación, con la pretensión anulatoria del contrato, en ejercicio de la acción de controversias contractuales.

## 2. Jurisdicción:

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup> señala que el objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejera ponente: Olga Melida Valle de la Hoz (E). Bogotá, D. C., 1 de julio de 2015. Radicación número: 25000-23-36-000-2015-00207-01(54168).

<sup>2</sup> "ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

es juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado, entendiéndose por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación, las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital, y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

Así mismo, el numeral 2º *ibídem*, dispone que la Jurisdicción contencioso administrativo conocerá los procesos relativos a contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

De conformidad con lo anterior, teniendo en cuenta que se trata de un proceso ordinario con pretensiones de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y de controversias contractuales en donde se pretende la nulidad del acto administrativo de adjudicación de un contrato, así como la nulidad absoluta del contrato objeto de adjudicación suscrito por una entidad pública como es la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, por tanto, esta jurisdicción es competente para conocer del proceso.

### 3. Competencia:

Estudiados los factores que deben tenerse en cuenta para asumir la competencia por parte de este despacho, se encontró lo siguiente:

#### 3.1. Competencia por el factor cuantía:

Respecto de los tribunales administrativos en primera instancia, el artículo 152, numeral 3 del CPACA dispone que conocen del medio de control de "nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes...", y el numeral 5 *ibídem*, señala que conocen del medio de control de controversias contractuales cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Así mismo, el artículo 157 *ibídem* señala que "(...) Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen (...)

---

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

...

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

...

PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%."

Medio de control: Controversias Contractuales  
 Expediente: 50001 23 33 000 2018 00322 00  
 Auto: Inadmite demanda  
 EAMC

*Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor (...)*"

Teniendo en cuenta que la pretensión mayor de la demanda equivale a la suma de \$1.825.112.769,45 correspondiente a la utilidad dejada de percibir por las sociedades demandantes por la no adjudicación de contrato, y como quiera que el límite de la cuantía por la cual conocen los tribunales administrativos es cuando se excede de 500 S.M.M.L.V.<sup>3</sup> (\$390.621.000), este Tribunal es el competente para conocer de la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho y de controversias contractuales.

### **3.2. Competencia territorial:**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 156 del CPACA *"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 oficina en dicho lugar. (...), 4. En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato (...)"* (Subrayado fuera de texto).

El acto administrativo demandado, Resolución No. 144 de 2018, por medio del cual se adjudicó la licitación pública No. LP-AIM-CO-008-2017, se expidió en la ciudad de Villavicencio, Meta (fol. 621 vuelto), y el contrato objeto de esta demanda se ejecutará en los Municipios de Castillo y San Luis de Cubarral, Meta, por tal motivo este Tribunal es el competente para conocer del presente proceso.

### **4. Requisito de procedibilidad: (conciliación extrajudicial)**

En lo que se refiere a la conciliación extrajudicial, se observa que en el presente asunto se agotó con este requisito de procedibilidad, toda vez que se aportó el acta de audiencia de dicha conciliación, la cual fue practicada en la Procuraduría 48 Judicial II para asuntos Administrativos de Villavicencio, y que obra a folios 22 y 23 del cuaderno principal 1.

### **5. Oportunidad para presentar la demanda:**

La caducidad de cada pretensión se cuenta independientemente, de ahí que una no afecte a la otra; así, una es la caducidad de 4 meses para el restablecimiento del derecho frente al acto de adjudicación; otra la de anulación del contrato mediante la acción contractual, de dos años.

En consecuencia, es posible acumular la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho frente al acto de adjudicación, con la pretensión anulatoria del contrato, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, siempre que el restablecimiento se solicite dentro de los 4 meses.

En el caso bajo estudio, el acto administrativo que se demanda en nulidad y restablecimiento del derecho es la resolución N° 144 del 19 de abril de 2018, por medio de

<sup>3</sup> El Salario Mínimo Mensual Legal Vigente para el año 2018 es de \$781.242, por lo que se tiene que 500 SMMLV equivale a la suma de \$390.621.000

la cual se adjudicó al proponente CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018, lo que quiere decir que se trata de un acto previo a la celebración del contrato.

El literal c) numeral 2 del artículo 164 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo dispone que:

*"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:*

*(...).*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

*c) Cuando se pretenda la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos a la celebración del contrato, el término será de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso;*

*(...)."*

La audiencia de adjudicación fue el 19 de abril de 2018, por medio de la cual se adjudicó al proponente CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018, por tanto, el actor tenía hasta el 20 de agosto de la misma anualidad para presentar la demanda; sin embargo, como el trámite de la conciliación prejudicial suspendió el término de caducidad por más de tres (3) meses (3 meses y 7 días, del 20 de junio al 27 de septiembre de 2018), se tiene como límite este el término de tres meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 640 de 2001, por ende la demanda debía presentarse hasta el 20 de noviembre de 2018 y como quiera que la misma se radicó el 27 de septiembre de la misma anualidad, encuentra el Despacho que no está caducada respecto de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho (folios 22 y 23, c1).

Así mismo, también se tiene que la nulidad absoluta del contrato, fue ejercida dentro del término de caducidad de la acción contractual, pues esta tiene una caducidad de 2 años, de manera que no caducó.

#### **6. Legitimación en la causa para actuar:**

Entendida la legitimación en la causa como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, tenemos que:

- LATINOAMERICANA DE CONSTRUCCIONES S.A. -LATINCO S.A. e INGENIERÍA DE PROYECTOS AML S.A.S., se encuentran legitimados en la causa por activa como quiera que son integrantes del CONSORCIO CUBARRAL, quien participó en la licitación pública N° LP-AIM-CO-008-2017 por ser el directo perjudicado en razón a que no le fue adjudicado dicho concurso.

- La AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META se encuentra legitimada en la causa por pasiva como quiera que fue la entidad que adelantó la licitación pública N° LP-AIM-CO-008-2017, además por gozar de capacidad jurídica para comparecer a este proceso.

Medio de control: Controversias Contractuales  
Expediente: 50001 23 33 000 2018 00322 00  
Auto: Inadmite demanda  
EAMC

- INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S. y EQUIPOS Y TRITURADOS S.A.S. les atañe un interés directo en las resultas de este proceso, toda vez que como integrantes del CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018 fueron los adjudicatarios de la licitación pública N° LP-AIM-CO-008-2017 objeto de esta demanda, por lo que se le vinculará como litisconsorte necesario del demandado.

No obstante, revisada la demanda, así como los documentos aportados con esta, observa el Despacho que no fue solicitada la vinculación de INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S. y EQUIPOS Y TRITURADOS S.A.S., integrantes del CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018, ni fueron aportados junto con los demás anexos los certificados de existencia y representación legal de cada una, expedidos por la Cámara de Comercio, la cual resulta necesario a efectos de integrar el contradictorio.

De tal manera que la demanda deberá ser adecuada en este aspecto y entre sus anexos deberá adjuntarse los certificados de existencia y representación legal, mencionados, por consiguiente, su omisión constituye uno de los motivos que conducirá a la inadmisión de la presente acción.

#### **7. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:**

El inciso 6 del artículo 612 de la ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), por medio del cual se modifica el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, señala *"En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en donde sea demandada una entidad pública, deberá notificarse también a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado, en los mismos termino y para los mismos efectos previstos en este artículo."*

Por su parte el artículo 3 del decreto 1365 del 27 de junio de 2013, por medio del cual se reglamentan algunas disposiciones de la ley 1564 de 2012, estipula *"(...) La notificación a la que se refiere el inciso 6 del artículo 612 de la ley 1564 de 2012 de autos admisorios de demanda y de mandamientos de pago, únicamente será procedente cuando se trate de procesos donde se encuentren involucrados intereses litigiosos de la Nación, en los términos previstos en el parágrafo del artículo 2 del Decreto Ley 4085 de 2011 y del presente Decreto."*

En el presente caso, no es procedente notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado toda vez que la entidad demandada son es del orden nacional y por tanto no se encuentran involucrados intereses litigiosos de la Nación en este proceso.

#### **8. Poder otorgado:**

Estudiado los correspondientes poderes adjuntos a la demanda encuentra el Despacho que la parte demandante se encuentra debidamente representada, pues otorgó poder en debida forma al abogado JUAN SEBASTIÁN OROZCO BELTRÁN, a quien se le reconocerá personería, conforme a los memoriales poderes visibles a folios 670 y 671 del cuaderno principal No. 2, cuyos soportes obran a folios 672 a 686 *ibidem*.

Medio de control: Controversias Contractuales  
Expediente: 50001 23 33 000 2018 00322 00  
Auto: Inadmita demanda  
EAMC

## 9. Otros Presupuestos Procesales:

En el proceso precontractual que se llevó a cabo mediante la licitación pública No. LP-AIM-CO-008-2017, participaron 7 oferentes que presentaron propuestas económicas y que fueron valoradas por la entidad contratante, sin embargo, con la demanda solo se adjuntó la propuesta económica de la parte demandante, siendo necesario que se alleguen las restantes 6 propuestas, es decir, las propuestas económicas de: *i)* CONSORCIO PUENTE LA AMISTAD, *ii)* CONSORCIO PUENTE ARIARI LA AMISTAD, *iii)* CONSORCIO GM-ARIARI, *iv)* CONSORCIO PUENTE ARIARI, *v)* CONSORCIO INFRAESTRUCTURA RIO ARIARI, y *vi)* CONSORCIO VÍAS Y EQUIPOS CUBARRAL 2018.

Por ende, la demanda entre sus anexos deberá adjuntar las propuestas económicas mencionadas, por consiguiente, su omisión constituye el segundo motivo que conducirá a la inadmisión de la presente acción.

Ahora bien, en lo que se refiere a los demás requisitos formales, estudiada la demanda, se observa que cumple con lo señalado en los arts. 160, 161, 162 y 166 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA, pues contiene: *i)* La designación de las partes y sus representantes (fl.1); *ii)* Las pretensiones, expresadas de forma clara y por separado (fl. 2); *iii)* Los hechos y omisiones debidamente determinados, clasificados y enumerados (fls. 2-7); *iv)* normas violadas y concepto de violación (fls. 7-18), *v)* La petición de pruebas que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (fl. 18); *vi)* Lugar y dirección (incluida la electrónica) para recibir notificaciones judiciales (fl. 20); Anexos Obligatorios (traslados y cd que contiene en medio magnético la demanda y sus anexos, (adjuntó dos traslados).

En este orden de ideas, y conforme al artículo 170 del mencionado Código<sup>4</sup>, la demanda se INADMITIRÁ y en consecuencia, se le requerirá al apoderado de la parte actora para que en el término de 10 días subsane los yerros aducidos tanto en el acápite "**5. Legitimación en la causa para actuar**", como en el "**8. Otros Presupuestos Procesales**", de este proveído, so pena de rechazo.

De conformidad con lo expuesto, este Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada por LATINOAMERICANA DE CONSTRUCCIONES S.A. -LATINCO S.A. e INGENIERÍA DE PROYECTOS AML S.A.S., quienes conformaron el CONSORCIO CUBARRAL, contra de la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, por las razones anotadas.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la parte demandante que corrija su demanda, en cuanto a la documental extrañada, subsanando los defectos señalados en los numerales 5 y 8 de la parte motiva de esta providencia, dentro del término de diez (10) días, so pena de rechazo.

**TERCERO: REQUERIR** a la parte actora para que allegue con la subsanación los traslados

<sup>4</sup> "ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda."

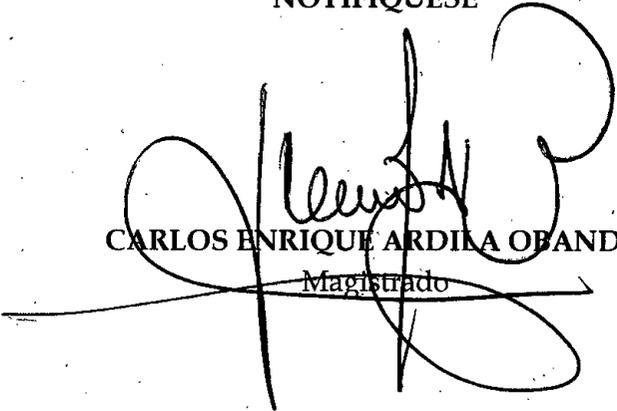
en físico de dicho escrito y/o documentos a integrar, así como en medio magnético, este último consolidado en un solo documento PDF con de la demanda y sus anexos, con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, concordante con el artículo 89 del C.G.P.

**CUARTO:** Adviértase a la parte demandante para que aporte todas las pruebas documentales que se encuentren en su poder, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 162-5 en concordancia con el artículo 166-2 del C.P.A.C.A.

**QUINTO:** Se reconoce al abogado **JUAN SEBASTIÁN OROZCO BELTRÁN** como apoderado de **LATINOAMERICANA DE CONSTRUCCIONES S.A. -LATINCO S.A.** e **INGENIERÍA DE PROYECTOS AML S.A.S.**, en los términos y para los fines de los poderes conferidos, visibles a folios 670 y 671 del cuaderno No. 2.

**SEXTO:** Por secretaría, abrase el cuaderno principal No. 3 donde deberá continuar la actuación del presente asunto.

NOTIFÍQUESE



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO  
Magistrado

Medio de control: Controversias Contractuales  
Expediente: 50001 23 33 000 2018 00322 00  
Auto: Inadmite demanda  
EAMC