

# República de Colombia



## Tribunal Administrativo del Meta

---

**MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, julio treinta y uno (31) de dos mil diecinueve (2019)

**RADICACIÓN: 50001-23-33-000-2018-00210-00**  
**DEMANDANTE: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**  
**DEMANDADO: CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO**  
**PARQUEO DE VILLAVICENCIO**  
**M. DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUAL**

Se pronuncia el Despacho sobre el recurso de reposición<sup>1</sup> interpuesto por el CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO, en contra del auto del 28 de enero de 2019, por medio del cual se admitió la demanda en el presente asunto.

El recurso de reposición al tenor de lo dispuesto en el artículo 242 del CPACA., procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica, tal como lo es, el que admite la demanda, por no haber norma que disponga lo contrario.

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplica lo dispuesto en el CGP., que en el inciso tercero del artículo 318<sup>2</sup> preceptúa que el recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto y cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia, el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del mismo.

En el sub júdice, el auto recurrido fue notificado a la parte recurrente al correo electrónico consorciozppv@gmail.com, el 12 de febrero de 2019, como da cuenta el reverso del folio 283 del expediente, en

---

<sup>1</sup> Folios 285 al 288 del cuaderno principal

<sup>2</sup> Aplicable a esta jurisdicción por expresa remisión del artículo 306 del CPACA

consecuencia, el término para interponer el recurso se vencía el 15 del mismo mes y año, así las cosas, habiéndose interpuesto el recurso ese último día, se encuentra dentro del término de ley y es procedente el pronunciamiento de fondo.

El recurrente considera que en el presente caso la demanda no se dirigió contra el CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO sino contra las personas jurídicas que integran el mismo, es decir, la ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES, la sociedad ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y la sociedad ASESORÍAS Y SERVICIOS INTEGRALES DE OCCIDENTE S.A.S. en su calidad de integrantes del consorcio, por tanto, solicita se revoque el auto proferido el pasado 28 de enero de 2019 y en su lugar, se inadmita la demanda con la finalidad de que el ente territorial demandante cumpla con su deber de allegar la prueba de existencia y representación legal de los integrantes del consorcio, de los documentos que reposan en su poder y que conforman el expediente contractual respectivo, así como que se admita la demanda contra los integrantes del consorcio.

Indicó, que en el contenido de la demanda no se observa que el medio de control se haya interpuesto contra el CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO, sino frente a sus integrantes; además, que no se refirió dirección física ni correo electrónico a la cual pudieran ser notificados.

Solicitó, que no se le imponga la carga a que hace referencia el numeral cuarto del auto admisorio de la demanda, de allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del presente proceso, atendiendo que conforme lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, el consorcio y sus integrantes, están exentos del cumplimiento de dicho deber, pues no son entidades públicas, ni particulares que ejercen funciones administrativas, de modo tal que la carga recae sobre el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO.

De entrada el Despacho indica que el recurso de reposición no tiene vocación de prosperidad por las siguientes razones:

En el *sub examine* se tiene que el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO promovió el medio de control de controversias contractuales contra la ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES, la sociedad ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y la sociedad ASESORÍAS Y SERVICIOS INTEGRALES DE OCCIDENTE S.A.S., en su condición de integrantes del CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO, persiguiendo la declaratoria de nulidad absoluta del contrato de concesión No. 811 del 7 de mayo de 2014, celebrado entre el ente territorial y el CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO, con la consecuente orden al referido consorcio de restitución del espacio público en la ciudad.

De lo anterior se colige, contrario a la interpretación a la que llegó el recurrente, que la intención del ente territorial demandante se concretó en resolver por vía judicial la nulidad del contrato de concesión No. 811 del 7 de mayo de 2014 (fol. 77 al 101), que valga decir se suscribió por el representante legal del consorcio previamente constituido y no por los representantes legales de las sociedades que lo integran.

Revisado el documento de conformación del consorcio (fol. 30 a 32), se observa que se conformó con el propósito de presentar la propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución del proceso de licitación pública 004 de 2014, cuyo objeto es "ENTREGAR EN CONCESIÓN LA ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN, EXPLOTACIÓN, SEÑALIZACIÓN Y PRESERVACIÓN DE LAS ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO, EN EL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO- META", que sus integrantes: ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES, ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y ASESORÍAS Y SERVICIOS INTEGRALES DE OCCIDENTE S.A.S., designaron al señor DANIEL GRISALES SANCHEZ como representante del mismo y, dentro de las facultades conferidas se encuentran las de:

*"A.- Representar al Consorcio ante sus miembros, ante el Municipio de Villavicencio, ante terceros y ante toda clase de autoridades.*

*(...)*

*H.- Ejercer las acciones judiciales o concurrir a los procesos judiciales para hacer valer los derechos del Consorcio, sin perjuicio de los derechos de acción, contradicción, audiencia y defensa que les corresponda a cada uno de los integrantes".*

Frente al tema de debate, la Sala Plena de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en sentencia de 25 de septiembre de 2013<sup>3</sup>, rectificó y unificó su jurisprudencia en relación con la capacidad con la cual cuentan los consorcios y las uniones temporales para comparecer como parte en los procesos judiciales; al respecto señaló:

*A juicio de la Sala, en esta ocasión debe retomarse el asunto para efectos de modificar la tesis jurisprudencial que se ha venido siguiendo y, por tanto, debe puntualizarse que si bien las uniones temporales y los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva figura plural de oferentes o de contratistas, lo cierto es que además de contar con la aptitud para ser parte en el correspondiente procedimiento administrativo de selección de contratistas –comoquiera que por ley cuentan con capacidad suficiente para ser titulares de los derechos y obligaciones derivadas tanto de los procedimientos administrativos de selección contractual como de los propios contratos estatales–, también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del mencionado procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución del contrato estatal respectivo –legitimatio ad processum–, por intermedio de su representante.*

*(...)*

*Así pues, la capacidad de contratación que expresamente la Ley 80 otorgó y reconoció a los consorcios y a las uniones temporales, en modo alguno puede entenderse agotada en el campo de las actuaciones que esas organizaciones pueden válidamente desplegar en relación o con ocasión de su actividad contractual –incluyendo los actos jurídicos consistentes en la formulación misma de la oferta; la notificación de la adjudicación; la celebración, ejecución y liquidación del respectivo contrato estatal–, sino que proyecta sus efectos de manera cierta e importante en el campo procesal, en el cual, como ya se indicó, esas organizaciones empresariales podrán asumir la condición de parte, en cuanto titulares de derechos y obligaciones, al tiempo que podrán comparecer en juicio para exigir o defender, según corresponda, los derechos que a su favor hubieren surgido del respectivo procedimiento administrativo de selección contractual o del propio contrato estatal, puesto que, según lo dejó dicho la Corte Constitucional, la capacidad de contratación que a los consorcios y a las uniones temporales les atribuyó el artículo 6 de la Ley 80 "(...) comprende tanto el poder para ser titular de derechos y*

<sup>3</sup> Radicación No.: 25000 23 26 000 1997 13930 01. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

obligaciones e igualmente la facultad de actuación o ejercicio para hacer reales y efectivos dichos derechos (...)"

Para abundar en razones que conducen a concluir que los consorcios y las uniones temporales se encuentran debidamente facultados para comparecer a los procesos judiciales que se promuevan u originen en relación con los procedimientos de selección o con los contratos estatales en los cuales aquellos pueden intervenir o asumir la condición de parte, según el caso, importa destacar que el inciso segundo del párrafo primero del artículo séptimo de la citada Ley 80, determina que "[l]os miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, **para todos los efectos**, representará al consorcio o unión temporal (...)", cuestión que obliga a destacar que el legislador no limitó y no condicionó, en modo alguno, el amplio alcance de las facultades que, por mandato normativo, acompaña a quien se designe como representante de una de esas organizaciones, lo cual se opone por completo a las indicaciones anteriormente formuladas por la Sala en cuanto se venía sosteniendo que el representante de un consorcio o unión temporal tendría facultades para **los solos efectos** relativos a la celebración y ejecución del contrato.

Así, en la medida en que la ley no hizo distinción alguna acerca de la **totalidad** de los efectos para los cuales se hará la designación del representante del consorcio o unión temporal, es claro que no podrá hacerlo el intérprete. De manera que al determinar que las facultades correspondientes comprenderán **todos los efectos**, en ellos deben entenderse incluidas las actuaciones de índole precontractual y contractual que puedan y deban desplegarse en sede administrativa, como por ejemplo aquellas encaminadas a definir los términos de la oferta y la presentación de la misma; notificarse de la decisión de declaratoria de desierta, si a ella hubiere lugar e interponer el correspondiente recurso de reposición; notificarse de la resolución de adjudicación; celebrar el correspondiente contrato; constituir y presentar, para aprobación, las garantías que aseguren su cumplimiento; formular cuentas de cobro o facturas; recibir los pagos; efectuar las entregas o cumplir las prestaciones a que hubiere lugar; convenir modificaciones, ajustes, adiciones o prórrogas; concurrir a la liquidación del contrato y acordar los términos de la misma; lograr acuerdos o conciliaciones; notificarse de los actos administrativos de índole contractual que expida la entidad contratante e impugnarlos en vía gubernativa, etc.

Como resulta apenas natural, ha de entenderse también que la representación del consorcio o de la unión temporal, en los términos de la ley, **para todos los efectos**, comprenderá por igual las actuaciones procesales que deban emprenderse o desplegarse con el propósito de reclamar o defender en juicio los derechos derivados de la propuesta o del contrato. Es más, resultaría contradictorio e inadmisibile suponer que el representante de una de esas agrupaciones empresariales pudiese celebrar el contrato, convenir su liquidación y hacer salvedades acerca de su contenido o notificarse válidamente de los actos administrativos contractuales e incluso recurrirlos en sede administrativa, pero que una vez agotada la vía gubernativa no pudiese demandar esos actos o el contrato mismo ante el juez competente o formular demandas en

*relación con las salvedades consignadas en el acta de liquidación final.”*

En ese orden, si bien en principio podría pensarse que el escrito de demanda es contrario a los parámetros señalados en la jurisprudencia atrás citada, lo cierto es que, en virtud de lo preceptuado en los artículos 171 y 172 del CPACA., el operador judicial está facultado no sólo para darle el trámite al medio de control como corresponda, sino además para vincular y encausar el pleito en contra de quien en definitiva debe ser llamado a la litis.

Por lo tanto, en uso de esa facultad oficiosa se consideró que no se hacía necesario demandar a cada uno de los integrantes del CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO, sino que bastaba con demandar al consorcio como un todo y así se dispuso. Entonces, el posible error del Municipio de Villavicencio en la identificación de la parte demandada, quedó subsanado con el auto admisorio de la demanda.

Finalmente, en relación con el reparo formulado frente a la aplicación del párrafo 1º del artículo 175 del CPACA, se advierte, que si bien en principio le asiste razón al recurrente, en el sentido de que el Consorcio demandado no es una entidad pública o un particular que ejerza funciones administrativas, también es cierto que en virtud de lo previsto en el numeral 4º del artículo 175 *ibidem* “*el demandado deberá aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso*”, por lo tanto, deberá dar cumplimiento al precepto en comento, es decir, aportar los antecedentes de la actuación objeto del proceso que se encuentren en su poder.

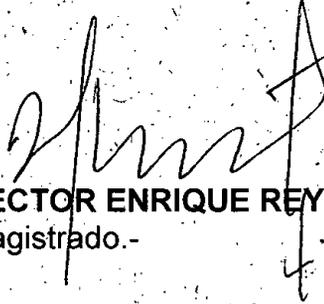
Por lo expuesto, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** NO REPONER el auto proferido el 28 de enero de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SÉGUNDO:** Ejecutoriada la presente decisión, continúese con el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HECTOR ENRIQUE REY MORENO**  
Magistrado.-