



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 50 001 23 33 000 2018 00404 00  
**M. DE CONTROL:** CONTROVERSIA CONTRACTUAL  
**DEMANDANTE:** UNIÓN TEMPORAL ASFALTOS DEL META  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Habiéndose corrido traslado de la digitalización del expediente en el aplicativo TYBA – JUSTICIA XXI WEB, mediante auto del 10 de septiembre de 2020<sup>1</sup>, debidamente notificado, sin que se manifestara inconsistencia alguna<sup>2</sup>, se dispone continuar el trámite del presente asunto.

Ahora bien, sería el caso reprogramar la Audiencia Inicial fijada en auto del 17 de octubre de 2019<sup>3</sup>, la cual no se pudo realizar con ocasión de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, sin embargo, el despacho se pronunciará frente a la excepción formulada por el apoderado de la entidad demandada denominada "*Inepta demanda por ausencia del fundamento o motivo de violación*"<sup>4</sup>, en atención a lo establecido en el inciso 2º del artículo 12 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020<sup>5</sup>, y bajo el entendido aceptado por esta corporación que la competencia de la sala señalada en el inciso cuarto de tal disposición hace referencia a las excepciones mencionadas en el inciso tercero y no a las previas, porque las reglas de C.G.P. no contemplan la decisión en sala de las mismas. La única salvedad frente a la decisión de sala sobre excepciones previas sería cuando su prosperidad conlleve a la terminación del proceso, pero porque en este caso la competencia se rige por el artículo 125 del CPACA.

En el presente asunto, en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales, la UNIÓN TEMPORAL DE ASFALTOS DEL META demanda al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, solicitando se declare la nulidad de la Resolución No. 1010-56.12/302 del 16 de septiembre de 2016, por medio de la cual se liquidó unilateralmente

<sup>1</sup> Archivo denominado "50001233300020180040400\_ACT\_AUTO CORRE TRASLADO \_10-09-2020 10.55.17 A.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "AUTO CORRE TRASLADO" del 10 de septiembre de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>2</sup> Nótese que el memorial denominado "50001233300020180040400\_ACT\_AGREGAR MEMORIAL\_14-09-2020 1.10.12 P.M..PDF", a través del cual se solicita copia del expediente data del 17 de julio de 2020, es decir, con anterioridad al traslado de la digitalización del expediente.

<sup>3</sup> Pág. 12-13. Archivo denominado "50001233300020180040400\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_4-09-2020 5.14.05 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 04 de septiembre de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>4</sup> Pág. 38-39. Archivo denominado "50001233300020180040400\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_4-09-2020 5.10.33 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 04 de septiembre de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>5</sup> "**Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

*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 juzgador 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.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será aplicable".*

el contrato de obra pública No. 1003 del 16 de junio de 2015, así como de la Resolución No. 1010-56.12/302 del 16 de septiembre de 2016, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición contra el anterior acto administrativo.

Igualmente, solicita se declare *i)* que el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO incumplió el contrato de obra pública No. 1003 del 16 de junio de 2015, *ii)* terminado por incumplimiento el contrato de obra pública No. 1003 del 16 de junio de 2015, y, *iii)* que la UNIÓN TEMPORAL ASFALTOS DEL META invirtió correctamente el anticipo.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se ordene al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO recibir todos los materiales y servicios adquiridos y contratados por la UNIÓN TEMPORAL ASFALTOS DEL META, se condene al pago de todos los perjuicios materiales causados y de la cláusula penal, así como que se liquide judicialmente el contrato de obra pública No. 1003 del 16 de junio de 2015 y/o modifique la liquidación realizada por el ente territorial.

La entidad demandada sustenta la excepción en que, si bien en la demanda existe un acápite de normas violadas y concepto de violación, en el mismo únicamente se describen las razones por las que el demandante no comparte los fundamentos de los actos administrativos objeto de debate, sin indicar expresamente cuál es el motivo o causal de nulidad que se invoca por lo que no cumple con lo preceptuado en el numeral 4° del artículo 162 del C.P.A.C.A., en armonía con el inciso segundo del artículo 137 *ibídem*.

Por su parte, el apoderado de la entidad demandante<sup>6</sup> sostuvo que en el acápite denominado "*Fundamentos de derecho de las pretensiones, normas violadas y concepto de la violación*", indica clara y expresamente las normas violadas y el concepto de violación.

Ahora bien, en cuanto a la ineptitud de la demanda debe aclararse que el numeral 5 del artículo 100 del CGP, prevé como excepción previa únicamente la denominada "*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales*", que no puede confundirse con la figura de la ineptitud sustantiva de la demanda, que conlleva a unas consecuencias distintas.

Frente a esta excepción, el Consejo de Estado<sup>7</sup> ha expresado que en esta jurisdicción los requisitos formales de la demanda están contenidos en los artículos 162<sup>8</sup>,

---

<sup>6</sup> Pág. 323-324. Archivo denominado "50001233300020180040400\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_4-09-2020 5.10.33 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 04 de septiembre de 2020, en la plataforma TYBA

<sup>7</sup> Sección Segunda. Subsección "A". CP: William Hernández Gómez. Auto del 21 de abril de 2019. Rad: 47-001-23-33-000-2013-00171-01. Interno: 1416-2014. Actor: Humberto Rafael Miranda Correa.

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.

2. 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.

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

**4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.**

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica."

163<sup>9</sup>, 166<sup>10</sup> y 167<sup>11</sup> del CPACA, excepto los numerales 3 y 4 del artículo 166, pues para ellos está consagrada la excepción prevista en el numeral 6<sup>12</sup> del artículo 100 de CGP, luego, es la ausencia de aquellos la que faculta al demandado a proponer la excepción.

Así pues, en el presente asunto se evidencia que el reproche del apoderado de la entidad demandada consiste en que la parte demandante no indicó los fundamentos de derecho por los cuales solicita la nulidad de los actos administrativos demandados, pues, únicamente describió las razones por las que no comparte sus disposiciones.

Sin embargo, contrario a lo manifestado por el apoderado, advierte el despacho que en el acápite de normas violadas y concepto de violación de la demanda, el demandante, luego de relacionar los seis fundamentos de la liquidación unilateral del Contrato 1003 de 2015, indicó *"Analizados uno a uno los argumentos del Municipio para liquidar unilateralmente, se encuentra que esta es violatoria de la ley contractual dado que al momento de la liquidación unilateral el contrato se encuentra vigente, prorrogado, y suspendido el término de ejecución del mismo, que la Administración incumplió sus obligaciones contractuales y legales, y no facilitó ni permitió que se ejecutara la obra, lo que causó graves perjuicios económicos al contratista, perjuicios que se agravaron aún más con la liquidación unilateral del contrato..."*<sup>13</sup>.

Luego, indicó *"De acuerdo a estos hechos, el Municipio además de violar las cláusulas del Contrato 1003 de 2015, violó el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 que establece que la liquidación de un contrato procede solo expirado el término previsto para la ejecución del contrato, y en este caso dicho término no había expirado, lo que causó perjuicios económicos al contratista, y por los cuales debe responder la entidad, conforme a lo establecido en el artículo 27 y 50 de la Ley 80 de 1993"*<sup>14</sup>.

Por último, sostuvo *"La entidad violó el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, por cuanto desconoció con su actuar que "al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines". Igualmente el numeral 1º del artículo 5 de la misma ley, en cuanto a que el contratista "Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato". Y finalmente violó los principios de la contratación estatal, establecidos en el artículo 23 de la Ley*

<sup>9</sup> "ARTÍCULO 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron. Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda."

<sup>10</sup> "ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA. A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público."

<sup>11</sup> "ARTÍCULO 167. NORMAS JURÍDICAS DE ALCANCE NO NACIONAL. Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga.

Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de internet correspondiente."

<sup>12</sup> "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."

<sup>13</sup> Pág. 16. Archivo denominado "50001233300020180040400\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_4-09-2020 5.04.40 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 04 de septiembre de 2020, en la plataforma Tyba.

<sup>14</sup> Pág. 19. Ibídem.

80<sup>15</sup>.

Así pues, si bien la parte demandante no indicó expresamente la causal por la cual considera se debe declarar la nulidad de la Resolución No. 1010-56.12/302 del 16 de septiembre de 2016, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato de obra pública No. 1003 del 16 de junio de 2015, y la Resolución No. 1010-56.12/302 del 16 de septiembre de 2016, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición contra el anterior acto administrativo, aquella se puede determinar de lo anteriormente relacionado, esto es, la infracción de las normas en que debería fundarse el acto administrativo, pues, se indicó que los mismos violaron tanto las cláusulas del Contrato 1003 de 2015, como el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 3 y el numeral 1º del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, como los principios de la contratación estatal establecidos en el artículo 23 ibídem.

En relación con las normas violadas y el concepto de violación, el Consejo de Estado ha señalado que<sup>16</sup>:

*"Con esta exigencia se busca asegurar que las decisiones del juez en relación con una problemática jurídica se encuentren fundadas en quebrantamiento de normas concretas y el concepto por el que se estructura la violación de las normas. También se busca, con ello, garantizar el derecho de contradicción, de forma tal que el contradictor pueda formular sus argumentos y contraargumentos frente al asunto concreto de la litis<sup>17</sup>.*

*En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, al indicar que:*

*"Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, más aún cuando dicha búsqueda no sólo dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la administración. Por lo tanto, no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario que el legislador haya impuesto al demandante la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia, mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación"<sup>18</sup>.*

Igualmente, ha dicho<sup>19</sup>:

*"Para la Sala Unitaria, el hecho de que la accionante no haya manifestado expresamente que las Resoluciones controvertidas incurrieron en una u otra causal de nulidad, no significa que no las esté invocando, pues ello, en la mayoría de los casos, como en efecto sucede en el presente, se desprende de la sola lectura de los fundamentos fácticos esgrimidos en el escrito contentivo de la demanda. Cosa distinta es que la argumentación con la que se pretende sustentar la causal nulidad tenga suficiente asidero jurídico como para que el Juez acceda a las pretensiones de la demanda, debate que no se define en la audiencia inicial del proceso, pues concierne al fondo de la controversia, por lo tanto se resuelve en la sentencia".*

<sup>15</sup> Pág. 21. Ibídem.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Providencia del 16 de mayo de 2018. Rad: 25000-23-36-000-2014-00858-01(59678). CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

<sup>17</sup> "Es dentro del proceso ordinario correspondiente en el cual se estudia la controversia jurídica donde las partes deben ejercer su derecho de contradicción manifestando, dentro de los términos establecidos, sus argumentos y contra argumentos frente al asunto de la litis y las decisiones tomadas por el juez de conocimiento". Corte Constitucional. Sentencias T-613 de 2003 y T-834 de 2004.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-197 de mil novecientos noventa y nueve (1999).

<sup>19</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia del 31 de mayo de 2017. Rad: 68001-23-33-000-2015-00811-01. CP. María Elizabeth García González.

En consecuencia, y en atención a que no se cumplen con los presupuestos exigidos, toda vez que de la lectura de la demanda se desprende que la causal de nulidad corresponde a la infracción de las normas en que debería fundarse el acto administrativo, se declara no probada la excepción de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales propuesta por el apoderado del Municipio de Villavicencio.

Por secretaría, ingrese de nuevo el expediente cuando quede ejecutoriada la presente providencia.

Por último, advierte el despacho que en la actuación "AGREGAR MEMORIAL" registrada el 14 de septiembre de 2020 a la hora "11:34.09 A.M." se incorporó correo electrónico de la **abogada Sandra Patricia Montejo Gómez**, el cual dice constar de un (1) archivo adjunto, sin embargo aparecen doce (12) memoriales dirigidos a diferentes procesos. En consecuencia, se dispone por secretaría que verifique la incorporación de tales memoriales en cada uno de los procesos de destino y se requiere a la abogada para que en lo sucesivo se abstenga de enviar en un solo correo con un documento adjunto memoriales con destino a distintos expedientes lo que puede generar confusión en la labor de incorporación dificultando el trámite de la correspondencia, con lo cual se entorpece el desarrollo normal y expedito de los procesos, conducta que si es reiterada a pesar de la advertencia podría configurar la presunción prevista en el numeral 5º del artículo 79 del C.G.P.

**NOTIFÍQUESE.**

**Firmado Por:**

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE  
VILLAVICENCIO-META**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**7826cb39fb401290dbc43d0cc877dd6a13cf2c8d98509539e1fe3ac74f54bf89**

Documento generado en 29/10/2020 06:37:32 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**