



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veintiocho (28) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 50 001 23 33 000 2019 00294 00
M. DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CONSTRUCTORA BARÚ S.A.S. Y OTRO
DEMANDADO: CORMACARENA

Visto los anteriores diligenciamientos, por haber sido presentada dentro de la oportunidad legal, téngase por contestada la demanda por CORMACARENA¹, y el CONDOMINIO BARÚ PH².

Ahora bien, sería el caso programar fecha para la Audiencia Inicial, sin embargo, en atención a lo establecido en el inciso segundo del párrafo 2° del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021³, el despacho se pronunciará frente a las excepciones formuladas por CORMACARENA y el CONDOMINIO BARÚ PH, denominadas "*Ineptitud de la demanda, consistente en la falta de desarrollo del concepto de violación*", y "*Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde*", respectivamente, bajo el entendido aceptado por esta corporación que la competencia de la 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, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021.

En el presente asunto, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la CONSTRUCTORA BARÚ S.A.S. y la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS SANTA CECILIA S.A., demandan a CORMACARENA, solicitando se declare la nulidad de la Resolución No. PS-GJ-1.2.6.18.1539 de 2018, por medio de la cual se revocó el permiso de aguas subterráneas a la CONSTRUCTORA BARÚ S.A.S., y se impuso una multa por \$4.998.193 a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS SANTA CECILIA S.A., así como de la Resolución No. PS-GJ-1.2.6.19.0239 de 2019, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición contra el anterior acto administrativo.

Como consecuencia de lo anterior, solicitan se permita a la CONSTRUCTORA BARÚ S.A.S. seguir explotando el pozo de aguas subterráneas y continuar con el trámite de prórroga que se encontraba en curso, así como que se ordene a CORMACARENA no interferir con la actividad desempeñada por la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS

¹ Ver documento 07AGREGARMEMORIAL.PDF, registrado en la fecha y hora 16/06/2021 5:24:42 P. M., consultable en el aplicativo Tyba.

² Ver documento 08AGREGARMEMORIAL.PDF, registrado en la fecha y hora 30/06/2021 11:32:38 A. M., consultable en el aplicativo Tyba.

³ "*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*".

SANTA CECILIA S.A., como contratista del concesionario y realizar las devoluciones que por cualquier suma la sociedad tuvo que cancelar, junto con el pago de los perjuicios generados por concepto de daño emergente.

CORMACARENA sustenta la excepción denominada "*Ineptitud de la demanda, consistente en la falta de desarrollo del concepto de violación*" en que en la demanda no se expresaron las razones o argumentos concretos que originaron el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues, no es suficiente indicar las normas que se consideran vulneradas, dado que se debe realizar un análisis específico con las razones de hecho suficientes y argumentos jurídicos dirigidos a debatir la legalidad de los actos administrativos, siendo un presupuesto necesario que permite realizar la confrontación y verificar la legalidad de los mismos.

A su vez, el CONDOMINIO BARÚ PH indicó frente a la excepción de "*Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde*", que según el acápite denominado "*Acción y procedimiento*" de la demanda, se señaló que el procedimiento que debe aplicarse a la misma era el descrito en el Código Contencioso Administrativo, por lo que, erró el demandante en la determinación del trámite, acción y procedimiento que rige el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues, la norma en mención fue derogada por la Ley 1437 de 2011.

Las anteriores excepciones fueron fijadas en lista el 19 de febrero de 2021⁴, ante lo cual, la parte demandante guardó silencio.

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 Estado⁵ ha expresado que en esta jurisdicción los requisitos formales de la demanda están contenidos en los artículos 162⁶,

⁴ Ver documento 50001233300020190029400_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_2-03-2021 9.18.37 A.M..PDF, registrado en la fecha y hora 2/03/2021 9:18:47 A. M., consultable en el aplicativo Tyba.

⁵ 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.

⁶ **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."

163⁷, 166⁸ y 167⁹ del CPACA, excepto los numerales 3 y 4 del artículo 166, pues para ellos está consagrada la excepción prevista en el numeral 6¹⁰ 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 CORMACARENA consiste en que la parte demandante no indicó el concepto de violación por el cual solicita la nulidad de los actos administrativos demandados, pues, únicamente relacionó las normas que se consideran vulneradas.

Sin embargo, contrario a lo manifestado por el apoderado, advierte el despacho que en el acápite de "*Fundamentos jurídicos de las pretensiones y concepto de violación*"¹¹ de la demanda, el demandante realizó, entre otras, las siguientes manifestaciones:

Este precepto constitucional que consagra el derecho al debido proceso, que como bien lo indica la carta magna aplica igualmente a las actuaciones administrativas, fue violado flagrantemente por CORMACARENA durante todo el trámite del proceso sancionatorio que conllevó a la expedición de las resoluciones administrativas demandadas.

Las pruebas solicitadas, tanto en la etapa de investigación, como las solicitadas por los investigados al momento de la interposición del recurso de reposición, no fueron ni decretadas ni practicadas. La administración hizo uso de una actitud despótica, arbitraria y dictatorial, al violentar el recurso probatorio de la defensa. CORMACARENA ni siquiera negó las pruebas para que se pudiese hacer uso de los recursos previstos por la ley, sencillamente desatendió la solicitud de la prueba. Pero claro, todo estaba orientado a cumplirles a los amigos de la directora y su asesor su ilegal promesa de revocar la licencia al concesionario para entregársela a estos.

/.../

Igualmente se presentó una vulneración a la norma constitucional del debido proceso, cuando la demandada valoró de manera indebida uno de los recursos probatorios. Me refiero al hecho de considerar prueba de una cesión a un documento que dice claramente que el contrato celebrado entre los investigados no produciría efectos jurídicos hasta tanto no fuera aprobado por la corporación.

⁷ "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."

⁸ "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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

5. 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.

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

⁹ "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."

¹⁰ "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."

¹¹ Pág. 19-33. Ver documento 50001233300020190029400_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_28-09-2020 5.57.47 P.M..PDF, registrado en la fecha y hora 28/09/2020 6:03:43 P. M., consultable en el aplicativo Tyba.

Así mismo, basó su decisión sancionatoria en una presunción subjetiva de su inadecuado análisis de los hechos, como lo manifiesta en el acto administrativo. Lo que conlleva a considerar a este memorialista, que hubo una indebida apreciación probatoria por una parte, y una arbitraria, irracional y caprichosa valoración de pruebas por la otra.

Apreció indebidamente el contrato de cesión y su otrosí que establece claramente que la cesión no surtiría efectos sino hasta que CORMACARENA la aprobara, es decir, era suficientemente claro que la voluntad de las partes era la de que ninguna situación jurídica naciera hasta tanto no se obtuviera tal autorización.

Pero los funcionarios de la entidad demandada encañecidos por su deseo de revocar la concesión, no quisieron apreciar tan elemental conclusión jurídica.

De otro lado, a ciertas actividades le dieron el carácter de cesión, cuando es claro que tales actividades se hacían en nombre del concesionario y no valoraron el contrato de prestación de servicios presentado como prueba por los investigados.

No hubo traspaso, ni cesión, ni enajenación de ninguna índole, simplemente los funcionarios buscaban como encuadrar las acciones del contratista del concesionario para arrebatarle la concesión, dándole a ciertas actividades desarrolladas en nombre del concesionario la característica de cesión.

/.../

Ya había mencionado al momento de esbozar el concepto de violación a la norma constitucional del debido proceso, como la corporación pasó por encima de dicha norma fundamental, y que también con el mismo proceder violento normas de otra jerarquías como acontece con el art. 4º del cpaca. La CORPORACION desatendió la solicitud de pruebas realizada por los demandantes actuando así, de manera apartada del ordenamiento jurídico.

/.../

La anterior norma fue vulnerada toda vez que la cesión nunca existió. Sin embargo desde un inicio prejuzgando, la corporación había concluido sobre la cesión. La cesión como acto jurídico de desprendimiento nunca tuvo realización, por el contrario, el concesionario asumió toda la responsabilidad en la explotación del pozo. Aspecto que fue malinterpretado por la corporación al adjudicarle efectos a ciertos actos que no podían tener tal condición, en razón a que simplemente la empresa Santa Cecilia era un prestador de servicios de CONSTRUCTORA BARU S.A.S. todos los actos fueron realizados en nombre de esta última sociedad, lo que hace concluir que el acto administrativo estuvo falsamente motivado.

/.../

La situación que se presenta hoy ante la justicia contenciosa administrativa, resulta más que clara, al considerarse que las resoluciones administrativas expedidas por CORMACARENA, lo fueron con desviación de poder y falsamente motivadas, ya que los hechos alegados por la entidad pública para tomar la decisión de revocar la concesión, en realidad nunca existieron.

La sociedad Constructora Barú S.A.S. nunca cedió ni traspasó jurídicamente la concesión que le había sido otorgada. Lo que sucedió es que en el CONCILIUM FRAUDIS en el que participaron los funcionarios públicos de CORMACARENA Y LA CONTRALORIA con algunos particulares, estos le dieron un alcance jurídico al apoyo especializado en la operación del acueducto por la empresa Santa Cecilia S.A. E.S.P. para obtener su innoble e ilegal propósito de despojar al concesionario de su licencia.

En relación con las normas violadas y el concepto de violación, el Consejo de

Estado ha señalado que¹²:

"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 litis¹³.

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"¹⁴.

Igualmente, ha dicho¹⁵:

"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".

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 el concepto de violación de los actos administrativos demandados, se declara no probada la excepción de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales propuesta por el apoderado de CORMACARENA.

Por otro lado, en cuanto a la excepción de "Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde", el apoderado del CONDOMINIO BARÚ PH señaló que se configura la misma por cuanto la parte demandante en su escrito inicial indicó que al presente asunto se le debía aplicar el procedimiento descrito en el Código Contencioso Administrativo, norma fue derogada por la Ley 1437 de 2011.

¹² 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.

¹³ "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.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-197 de mil novecientos noventa y nueve (1999).

¹⁵ 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.

No obstante, observa el despacho mediante proveído del 09 de octubre de 2019¹⁶ se dispuso que al presente asunto se le daría el trámite de primera instancia, según el procedimiento descrito en los artículos 179 y siguientes del CPACA, es decir, la normatividad vigente para el momento de interposición de la demanda.

Lo anterior quiere significar que, si bien la parte actora erró al momento de citar la normatividad por la cual se debía regir el presente medio de control, al proceso se le dio el trámite correspondiente con las disposiciones que rigen actualmente en esta jurisdicción, lo que de ninguna manera configura la excepción propuesta por la apoderada del CONDOMINIO BARÚ PH, por lo tanto, también se declara no probada la excepción de habersele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.

Por último, se reconoce personería al abogado PEDRO PABLO CRUZ VIDAL, como apoderado sustituto de CORMACARENA¹⁷, en la forma y términos de la sustitución de poder conferida.

NOTIFÍQUESE.

Firmado Por:

**Claudia Patricia Alonso Perez
Magistrado
Mixto 005
Tribunal Administrativo 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:

a8d14e911219b6337fc1a2a6c575041e9c4b21ccce4aa8e66b8b01397404f6a4

Documento generado en 28/10/2021 05:48:07 AM

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

¹⁶ Pág. 48-50. Ver documento 50001233300020190029400_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_28-09-2020 5.57.47 P.M..PDF, registrado en la fecha y hora 28/09/2020 6:03:43 P. M., consultable en el aplicativo Tyba.

¹⁷ Ver documento "23AGREGARMEMORIAL.PDF", registrado en la fecha y hora 31/08/2021 7:06:08 P. M., consultable en la plataforma Tyba.