



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 11 MAR 2020

Auto de Sustanciación Nro. 106

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
EXPEDIENTE	76001-23-33-000-2019-00844-00
DEMANDANTE	U.T. CAMPOALEGRE
DEMANDADO	MUNICIPIO DE ANDALUCIA
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

ANTECEDENTES

La Unión Temporal Campo Alegre, a través de apoderado judicial, mediante el medio de control de Controversias Contractuales (art. 141 del CPACA), demandó al Municipio de Andalucía (Valle del Cauca) y pretende lo siguiente:

- Declarar que por hechos no imputables al demandante, el contrato de obra pública nro. 147-2012 tuvo un costo mayor del precio contratado, y como consecuencia se rompió el equilibrio económico del mismo.
- Declarar que todos los gastos y costos no previstos en la oferta de la demandante y el Municipio de Andalucía, en el contrato mencionado deben ser asumidos y pagados por la demandada.
- Reconocer que la entidad demandada incumplió el contrato de obra pública, al no adoptar las medidas necesarias para mantener el equilibrio económico del contrato.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se ordene al Municipio de Andalucía pagar la suma de \$875.302.486.18, además de que la entidad sea condenada a la indemnización de la demandante con la actualización monetaria, los intereses y los mayores costos en que se incurrió.

CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre la admisión de la demanda en el medio de control de Controversias Contractuales, a fin de verificar si la misma cumple los requisitos legales para ello.

1. DE LA JURISDICCIÓN

Conforme al artículo 104 del CPACA la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las 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.



La competencia es de esta jurisdicción, en razón a que en materia contractual para el conocimiento de las controversias y litigios que se originen en la actividad de las entidades públicas, con independencia del régimen jurídico que las cobije, tiene como única condición que esté involucrada una entidad pública, naturaleza que ostenta el Municipio de Andalucía.

## **2. DE LA COMPETENCIA**

### **2.1. Factor funcional**

En cuanto a la competencia funcional el CPACA indica:

*"ARTICULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)*

*5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes."*

Se pretende en este asunto, que se declare el desequilibrio contractual en el contrato de obra nro 147-2012 de 2012, por lo que resulta competente este Tribunal.

### **2.2. Factor territorial**

En cuanto a la competencia territorial el CPACA señala:

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

*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. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante."*

Se observa que el contrato se ejecutó en el Municipio de Andalucía (Valle del Cauca), por lo que esta Corporación es competente por el factor territorial.

### **2.3 Factor Cuantía**

El artículo 157 del CPACA establece:

*"ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. 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. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones."*

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

*En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.*

*Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años."*

La estimación razonada de la cuantía señalada en el libelo de la demanda hace referencia a un valor de \$875.302.486.18, por la mayor permanencia en la ejecución de la obra que generó una alteración a la ecuación financiera del contrato. En tal razón, se tiene que la estimación razonada de la cuantía señalada en el libelo de la demanda hace referencia a un tope mayor de los 500 SMLMV<sup>1</sup>.

De acuerdo a las normas antes citadas, se tiene que en el presente caso los hechos objeto del presente medio de control, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle es competente por el factor funcional, territorial y cuantía para conocer de ésta.

### **3. REQUISITO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL**

El Despacho advierte que antes de incoar las acciones contencioso administrativas se debe agotar la conciliación prejudicial como lo consagra el artículo 161 del CPACA:

*"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales".*

A folios 144 y 145 del presente cuaderno, obra constancia de conciliación extrajudicial, expedida por la Procuraduría 166 Judicial II para asuntos administrativos.

### **4. DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN**

Respecto de la caducidad del medio de control de Controversias Contractuales, el CPACA dispone:

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

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

<sup>1</sup> Salario mínimo legal mensual del año 2019 (\$828.116 \*500 smlmv = \$ 414.058.000)

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.

(...)

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

(...)

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

Frente al tema, el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, C.P: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, en providencia del 30 de mayo de 2019<sup>2</sup> recordó:

*“ A juicio de la parte demandante, el a quo interpretó erróneamente el artículo 164 de la ley 1437 de 2011, pues considera que, en este caso, la caducidad no debe contarse según lo previsto en el supuesto V del literal j) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., ya que, de una parte, el contrato sí se liquidó y, de otra, al momento de la liquidación no era posible para el Fondo conocer los incumplimientos en los que había incurrido su contratista.*

*Al respecto, debe decirse que el literal j) del artículo 164 de la ley 1437 de 2011 prevé unas reglas especiales para determinar la oportunidad en la que deben presentarse las pretensiones de naturaleza contractual, por lo cual, como lo ha reiterado la Sección Tercera de esta Corporación<sup>3</sup>, resulta indispensable establecer, según esas reglas, si el contrato estatal por cuyas controversias se demanda requiere de liquidación o no<sup>4</sup>, pues, dependiendo de esta circunstancia, el cómputo de la caducidad se surtirá a partir: i) del momento en que ocurrió la terminación del contrato, cuando éste no requiere de liquidación, ii) del día siguiente a aquél en el cual se hubiere efectuado su liquidación bilateral o hubiere quedado en firme la unilateral, si a ella se hubiere procedido o iii) de cuando debió haberse efectuado la correspondiente liquidación, si ésta no se hizo cuando a ella había lugar...” ( subrayas por fuera de texto).*

En este asunto, el contrato fue liquidado por mutuo acuerdo el día 28 de septiembre de 2017<sup>5</sup>, en tal sentido el término para instaurar la acción de controversias contractuales se extiende hasta el 28 de septiembre de 2019.

Teniendo en cuenta lo anterior y que la demanda fue radicada el 20 de septiembre de 2019 conforme al acta de reparto<sup>6</sup>, la presente acción fue presentada dentro del término legal establecido.

## **5. DEL PODER Y LA LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y PASIVA.**

<sup>2</sup> Radicación número: 54001-23-33-000-2017-00756-01(61401)

<sup>3</sup> Ver, entre otras providencias: autos del 8 de junio de 1995 (exp.10684) y del 15 de agosto de 2002 (exp. 22397) y sentencias del 8 de junio de 1995 (exp. 10634), del 15 de octubre de 1999 (exp. 10929), del 10 de mayo de 2001 (exp. 13347), del 16 de agosto de 2001 (exp. 14384), del 13 de julio de 2000 (exp. 12513), del 30 de agosto de 2001 (exp. 16256), del 25 de julio de 2002 (exp. 13893), del 9 de octubre de 2003 (exp. 13412), del 22 de abril de 2004 (exp. 14292) y del 4 de diciembre de 2006 (exp. 15239).

<sup>4</sup> Salvo cuando la pretensión consiste en la nulidad del contrato mismo, evento en el cual el plazo perentorio corre desde su perfeccionamiento.

<sup>5</sup> Ver folios 77 a 79.

<sup>6</sup> Ver folio 146.



RADICACIÓN : 2019-0844-00  
Medio de control : CONTROVERSIA CONTRACTUAL  
Demandante : U T CAMPOALEGRE  
Demandado : MUNICIPIO DE ANDALUCIA (VALLE DEL CAUCA)  
Asunto : INADMITE DEMANDA

5

La legitimación por activa es la posibilidad que tiene la persona que ha sufrido un daño para obtener el resarcimiento por medio de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Respecto al derecho de postulación, el artículo 160 del CPACA dice lo siguiente:

*“Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.”*

De igual forma, el artículo 166 del CPACA exige además de la presentación del poder debidamente otorgado, que con la demanda deben acompañarse los siguientes documentos:

*“Artículo 166. Anexos de la demanda.*

*(...)*

*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...”*

Revisada la demanda, se observa que si bien aparentemente el representante legal de la Unión Temporal otorgó poder visible a folio 11 del expediente, lo cierto es que en el presente asunto resulta necesario que se precise con claridad la integración del consorcio Unión Temporal Campoalegre, aportándose copia de los certificados de existencia y representación legal de las sociedades que lo integran. Por lo anterior, y como quiera que se observa un incumplimiento a lo previsto por el artículo 166 del CPACA, de conformidad con el artículo 170 ibídem, se inadmitirá la demanda.

## **6. DE LOS REQUISITO FORMALES.**

De igual forma, se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda<sup>7</sup>), 163 (individualización de pretensiones<sup>8</sup>) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior, se allegaron los anexos pertinentes que exige el art. 166, que incluye la copia de la demanda en mensaje de datos para los efectos del inciso 3 del art. 199, modificado por el art. 612 de la Ley 1564 de 2012.

Por lo anterior y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 170 del CPACA, se inadmitirá la demanda y se concederá a la parte actora un término de **DIEZ (10) DÍAS**, para que la subsane, allegando copia de la constitución del consorcio, así como de los certificados de existencia y representación de las sociedades que lo conforman. Vencido el término anterior, el expediente volverá al Despacho, para resolver lo pertinente.

<sup>7</sup> Designación de las partes: folio 1

Pretensiones: folio 2-3

Hechos y omisiones: folio 3-7

Fundamentos de derecho: folios 7 Pruebas: folios 7-8

Estimación razonada de la cuantía: folio 9

Dirección para notificación: folio 10

<sup>8</sup> Ver folio 2-3

RADICACIÓN : 2019-0844-00  
Medio de control : CONTROVERSIA CONTRACTUAL  
Demandante : U.T. CAMPOALEGRE  
Demandado : MUNICIPIO DE ANDALUCÍA (VALLE DEL CAUCA)  
Asunto : INADMITE DEMANDA



6

En virtud de lo expuesto, el Despacho,


### RESUELVE

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales, promovida por la Unión Temporal Campoalegre contra el Municipio de Andalucía (Valle del Cauca), de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de éste proveído.

**SEGUNDO: CONCEDER** un término de **DIEZ (10) DÍAS** a la parte actora, de conformidad con el artículo 170 del CPACA, a fin de que se precise con claridad la integración del consorcio Unión Temporal Campoalegre, aportándose copia de los certificados de existencia y representación legal de la sociedades que lo integran de conformidad con lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

Vencido dicho plazo, se dispone que retorne el expediente al Despacho para decidir lo pertinente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA**  
Magistrado

Proveído: Yurani López  
Visto: 24 de octubre