

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023).

RADICACIÓN:	17001 33 39 005 2018 000430 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE:	MUNICIPIO DE ANSERMA
DEMANDADOS:	MUNICIPIO DE ANSERMA
ESTADO ELECTRÓNICO:	No. 064 de 02 de mayo de 2023

I. ASUNTO.

Procede el Despacho a decidir sobre la admisibilidad del medio de control de la referencia.

II. ANTECEDENTES.

Promueve el Municipio de Anserma proceso por el medio de control de “SIMPLE NULIDAD (ACCIÓN DE LESIVIDAD)”, pretendiendo se declare la “NULIDAD ABSOLUTA del Proceso Contractual de Selección Abreviada de menor Cuantía No. SAMC-005-2018, abierto mediante Resolución No. 228 del 3 de abril de 2018, el cual culminó con la adjudicación del contrato a la empresa CORPORACIÓN JUVENTUD 1900”.

Con auto del 07 de junio de 2019 el Juzgado resolvió admitir la demanda por el medio de control de Nulidad Simple, teniendo como demandante al Municipio de Anserma y como demandado al mismo ente territorial.

El 21 de enero de 2020 se notificó por la Secretaría del Despacho el auto que admitió la demanda al Municipio de Anserma y al Ministerio Público. Ambos sujetos procesales guardaron silencio.

El pasado 03 de noviembre del año 2022, el Despacho considerando que dentro del proceso se había configurado una situación anómala, ordenó dejar sin efectos el auto mediante el cual se había admitido la demanda, y en su lugar ordenó la corrección de la demanda en los siguientes términos:

- Deberá expresar con precisión y claridad lo pretendido. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en el artículo 165 del C.P.A.C.A. En caso de existir pretensiones que se excluyan entre sí, deberá proponerlas como principales y subsidiarias.*
- Deberá determinar el demandado o interesado que conformará la litis por pasiva, respecto de la pretensión de declarar la nulidad del acto de contenido particular representado en la*

Resolución N° 265 del 14 de abril de 2018. Así mismo deberá identificar el lugar y dirección donde recibirá notificaciones el demandado, aportando su prueba de existencia y representación legal.

En consecuencia, el municipio de Anserma a través de apoderado judicial, procedió a subsanar la demanda el pasado de 22 de noviembre del año 2022, por lo que, el Despacho procederá a estudiar la admisión de la demanda, teniendo en cuenta la corrección ya referenciada.

III. CONSIDERACIONES.

El artículo 137 del CPACA reza que:

*“ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, **que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.***

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

- 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*
- 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*
- 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*
- 4. Cuando la ley lo consagre expresamente.*

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”

Ahora bien, respecto al medio de control por el que debe tramitarse el tipo de pretensiones de la presente demanda, ha precisado el H. Consejo de Estado lo siguiente¹:

(...)“v) una vez celebrado el contrato, la única forma de cuestionar la legalidad de actos administrativos precontractuales es mediante la petición, simultánea, de la

¹ Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C. M.P. Olga Melida Valle de la Hoz. Rad. 11001-03-26-000-2007-000-00601(33635)

nulidad absoluta del contrato estatal (art. 87 del C.C.A.), es decir, se trata de una pretensión consecuencial, y

vi) los actos contractuales y poscontractuales, esto es, los que se profieren a lo largo del desarrollo o ejecución del contrato, y aquellos que se expiden con posterioridad al vencimiento del mismo, sólo son demandables mediante la acción contractual, de conformidad con el artículo 77 de la ley 80 de 1993, posición que se aplica, incluso, frente a las aseguradoras –que sin ser partes en el contrato estatal– si tienen interés directo en muchos de los actos administrativos proferidos a lo largo de la ejecución, terminación o liquidación del mismo (v.gr. declaratorias de incumplimiento y cobro de siniestros).

Así las cosas, establecido que la vía idónea para demandar los actos administrativos precontractuales, contractuales y poscontractuales, una vez celebrado el contrato estatal, es la acción de controversias contractuales del artículo 87 del C.C.A., es preciso definir si la teoría de móviles y finalidades es predicable frente a la misma, esto es, si la acción de nulidad simple puede ser impetrada contra actos administrativos particulares de contenido contractual.

(...)

En otros términos, para contrastar la validez de los actos administrativos contractuales resulta inexorable atender al contenido y alcance del negocio jurídico celebrado, así como al comportamiento contractual de los contratantes, el grado de ejecución, etc.

ii) Esta Corporación ha sostenido en diversos pronunciamientos que, una vez celebrado el contrato estatal, la única forma para cuestionar la validez absoluta o relativa del mismo, así como para censurar la legalidad de los actos administrativos proferidos con ocasión de la actividad contractual, es la acción de controversias contractuales.” (...)

(...) “En este orden, si las acciones de lo contencioso administrativo (hoy, medios de control) han encontrado el fundamento de su distinción en si la controversia se refiere a actos, hechos, omisiones, operaciones o contratos administrativos, es evidente que resulta difícil enmarcar un litigio que se rige por el derecho privado en la lógica conceptual que detentan las acciones (medios de control) que se encuentran en el CCA y en el CPACA.

A continuación, se citarán diversas decisiones del Consejo de Estado sobre la materia y se examinará la procedencia de la acción instaurada en el caso concreto.

En relación con este punto, resulta de gran relevancia la Sentencia de la Subsección A de 29 de noviembre de 2014 (exp. 31297) 51. Dicha providencia señaló que la responsabilidad precontractual de la administración no es susceptible de ser analizada a través de un único medio de control. Al contrario, para efectos de determinar el medio de control procedente para analizar una controversia, deberá estudiarse previamente la fuente del daño alegado. A continuación, se presentará dicho análisis a la luz del CCA, ordenamiento vigente durante la época de los hechos.

Cuando el daño provenga de la ilegalidad de un acto administrativo particular, la acción procedente será la de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por otra parte, cuando el contrato ya haya sido celebrado, la acción idónea para demandar un acto precontractual corresponderá a aquella de controversias contractuales.

Por último, si el origen del daño no se ubica en la ilegalidad de un acto administrativo, sino en un hecho jurídico, una omisión o una operación administrativa, la acción procedente será la de reparación directa. La misma acción será idónea para eventos en los cuales la fuente del daño sea un acto administrativo legal, cuya validez no se cuestiona, o cuando el daño provenga de la renuencia por parte de la administración de celebrar un contrato ya adjudicado.

Se advierte entonces que, en términos generales, el medio de control a elegir por el demandante depende de la fuente u origen del daño que el actor reclame que le sea reparado y de la naturaleza del acto que pretenda controvertir.²” (...) (Negrilla por fuera del texto original).

IV. CASO EN CONCRETO.

Aterrizando este bagaje conceptual al caso en concreto, se observa que la parte accionante pretende que se declare la nulidad absoluta del proceso contractual de selección abreviada de menor cuantía N° SAMC -005-2018, proceso que comprende los siguientes actos administrativos:

- *La Resolución No. 228 del 03 de abril de 2018 expedida por el Alcalde Municipal, de Anserma Caldas, mediante la cual se ordenó la apertura del Proceso Contractual de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC- 005-2018, en aplicación de lo previsto por el artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015.*
- *Estudios y documentos previos.*
- *Acto administrativo denominado acta de cierre recepción de manifestación de interés del proceso de selección abreviada de menor cuantía No. 005-2018.*
- *Acto administrativo denominado pliegos de condiciones definitivo.*
- *Acto administrativo denominado “Informe de evaluación de la selección abreviada de menor cuantía No. 005-2018” del 11 de abril de 2018.*
- *Acto administrativo denominado “Informe de evaluación definitivo proceso de selección abreviada de menor cuantía No. 005 del 11 de abril de 2018”*
- *Contrato de prestación de servicios no. 104.*
- *Acta de aprobación de pólizas del contrato de prestación de servicios 104-2018 celebrado entre el municipio de Anserma Caldas y Corporación Juventud 1900.*
- *Acta de inicio del contrato No. 104 del 2018.*
- *Resolución 290 del 8 de mayo del 2018 POR LA CUAL SE DA POR TERMINADO UN CONTRATO.*

Así mismo, se pretende la nulidad simple del acto administrativo denominado:

- *La Resolución No. 265 del 14 de abril de 2018 emitida por el Alcalde Municipal de Anserma Caldas, mediante la cual se adjudicó el contrato, producto del proceso contractual de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-005-2018, a la persona jurídica*

² Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera. M.P. Alberto Montaña Plata. Rad. 25000-23-26-000-2009-00131-01(42003)

CORPORACIÓN JUVENTUD 1900 HOY CORPORACION SUMATE con NIT. 816.005.944-0.

De la lectura de la demanda y su posterior subsanación, se desprende claramente que, el ente territorial demandante y la Corporación Juventud 1900 hoy Corporación Sumate, suscribiendo un contrato, en razón al proceso de selección abreviada de menor cuantía N° SAMC-005-2018, y a la correspondiente adjudicación del contrato a la corporación atrás determinada.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior y la normatividad y jurisprudencia transcrita en el presente proveído, es evidente que, la naturaleza del presente medio de control no obedece a la de la nulidad simple, por lo que es imposible que el mismo siga tramitándose por este medio, puesto que, el medio de control idóneo para resolver el litigio planteado es el denominado controversias contractuales.

En consecuencia, deberá ordenarse la adecuación de la demanda al medio de control de controversias contractuales, con fundamento en lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta lo precitado en el inciso 1º del artículo 171 del CPACA que reza:

“El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y le dará el trámite que le corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada (...)”

Por ello, este y otros aspectos deberán ser objeto de corrección previo a la admisión de la demanda.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 170 del CPACA, se concede a la parte demandante un término de diez (10) días, so pena de rechazo, para **CORREGIR** la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad simple, instaura el **MUNICIPIO DE ANSERMA** en su contra, en los siguientes aspectos:

- El apoderado de la entidad accionante deberá adecuar el escrito de demanda del medio de control de nulidad simple al medio de control de controversias contractuales de que trata el artículo 141 del CPACA, con estricta observancia del artículo 162 y siguientes del mismo compendio normativo.
- Deberá integrar la parte pasiva del presente litigio, teniendo en cuenta lo manifestado en escrito de subsanación de la demanda, respecto a la CORPORACIÓN SUMATE, quien en el momento de la celebración del contrato objeto de la presente acción se denominada CORPORACIÓN JUVENTUD 1900.
- En atención a lo dispuesto en el artículo 74 del CGP, deberá otorgarse un nuevo poder en el que se determine e identifique claramente el asunto, en atención a la adecuación de la demanda ordenada con antecedencia.
- Por mandato de la Ley 2213 del 2022, el apoderado deberá remitir copia de las correcciones aquí ordenadas a la parte demandada, aportando constancia de ello al expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE:

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long, sweeping stroke that extends upwards and to the left.

LUIS GONZAGA MONCADA CANO
JUEZ.