REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 277

Villavicencio, once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

| | |
|---|---|
| MEDIO DE CONTROL: | CONTROVERSIAS CONTRACTUALES |
| DEMANDANTE: | TRAING TRABAJOS DE INGENIERÍA S.A.S. |
| DEMANDADO: | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL -ENTERRITORIO-, DEPARTAMENTO NACIONAL DE LA PROSPERIDAD SOCIAL -DPS- |
| EXPEDIENTE: | 50001-23-33-000-2021-00227-00 |

**MAGISTRADO PONENTE: JUAN DARÍO CONTRERAS BAUTISTA**

Procede el Despacho a pronunciarse sobre, la admisibilidad de la demanda de la referencia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Demanda[1]

La sociedad Traing Trabajos de Ingeniería S.A.S, por medio de apoderado judicial en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales

[1] Pág. 1 al 35, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.

presentó demanda contra el Municipio de Villavicencio, el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, hoy Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial -ENTerritorio-, y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social -DPS-, pretendiendo que se declare que las entidades demandadas incumplieron el Contrato de Obra Pública No. 0868 de 2014 suscrito con la empresa contratista y demandante en el presente proceso, al haber recibido las obras contratadas a satisfacción y abstenerse de pagarle el saldo a su favor en suma de setecientos treinta millones ochocientos quince mil doscientos cuarenta y seis pesos con noventa y siete centavos ($ 730.815.246,97).

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se condene a las demandas al pago de los dineros adeudados, más el pago de los intereses moratorios con la tasa máxima autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia, los cuales se causaron desde el 5 de abril de 2019, en tres periodos diferentes, en razón a los abonos parciales realizados por las demandadas; se indexen las acreencias insolutas; y se condene al pago de las costas procesales.

Subsidiariamente y en caso de no encontrar probado el incumplimiento del contrato como consecuencia de la falta de pago del saldo insoluto reconocido en el acta de liquidación, solicitó que se declare i) que las demandadas se enriquecieron sin justa causa con el recibo de las obras y no pago de las misma, en cuanto que asumieron su propiedad y las pusieron al servicio de la comunidad; ii) que las obras ejecutadas se realizaron con el conocimiento de las entidades demandadas y bajo su anuencia; y, iii) que la entidad contratante y ahora demandante culminó las obras faltantes del contrato y reconocidas en el acta de liquidación, de buena fé y obrando con la firme convicción que contaba con la anuencia de las entidades demandadas, en el marco del contrato y que serían reconocidas y pagadas al momento de la liquidación del Contrato de Obra Pública 0868 de 2014.

Como consecuencia de la declaratoria de enriquecimiento sin justa causa solicitada en forma subsidiaria, que se ordene a las demandadas pagar a su favor la suma de setecientos treinta millones ochocientos quince mil doscientos cuarenta y seis pesos con noventa y siete centavos ($ 730.815.246,97), que corresponde al valor de las obras apropiadas por las entidades demandadas y no pagadas por ellas; y que se indexen las acreencias insolutas solicitadas.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

### 1.1. Competencia territorial

En lo concerniente a la competencia territorial, es claro que a esta Corporación le corresponde conocer del asunto, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 156 del CPACA[2], porque el lugar donde se ejecutó el contrato de obra pública No. 0868 de 2014, suscrito por las partes, fue en el municipio de Villavicencio[3], el cual corresponde al Departamento del Meta, territorio que se encuentra dentro del Distrito Judicial de competencia del Tribunal Administrativo del Meta[4].

### 1.2. Competencia factor cuantía

El Tribunal Administrativo del Meta es competente para conocer del presente asunto en primera instancia por el factor cuantía, de acuerdo con

[2] ARTÍCULO 156. 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.
[3] Página 155. 001Demanda.
[4] Numeral 18, artículo primero del Acuerdo No. 88 del 9 de mayo de 1996, emitido por el Consejo Superior de la Judicatura.

lo dispuesto en el numeral 5[5] del artículo 152 del CPACA y el inciso 4[6] del artículo 157 ibidem, sin modificación, por cuanto el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda supera los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes[7] establecidos para el 2021 ($454.263.000.oo pesos m/cte)[8], año de radicación de la demanda.

## 2. Legitimidad

Las partes están legitimadas y con interés para interponer la demanda y actuar en el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 141 y 159 del CPACA, al existir identidad en los extremos de la relación sustancial y procesal.

## 3. Conciliación Extrajudicial

Revisado el plenario se evidencia que la parte demandante agotó el requisito de procedibilidad contenido en el numeral 1° del artículo 161 del CPACA, modificado mediante el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, debido a que agotó conciliación extrajudicial con las entidades demandadas ante la Procuraduría 48 Judicial II delegada para Asuntos Administrativos, tal como se observa en constancia de conciliación fallida expedida el 16 de abril de 2021[9], por lo que se tiene por cumplido este requisito.

---

[5]ARTÍCULO 152. 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.

[6] ARTÍCULO 157. 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.
(…)
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. (…)

[7] Página 33. 001Demanda.

[8] 908.526 (Decreto 1785 de 2020)x500.

[9] Pág. 38 al 40, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.

## 4. Caducidad de la acción

El artículo 164 literal j-iii) de la Ley 1437 de 2011, establece el término para presentar demanda en asuntos contractuales en los que se requiera liquidación y haya sido efectuada de común acuerdo por las partes, en los siguientes términos, a saber:

> "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 de la firma del acta;" (Subrayas fuera del texto).

Sobre el término de caducidad cuando la liquidación del contrato se realizó de forma extemporánea pero dentro de los dos (2) años posteriores al vencimiento del plazo para la liquidación unilateral, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante providencia del 1 de agosto de 2019[10] unificó su jurisprudencia frente a la manera de contar el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales en este escenario, a saber:

> "2.4.5.7.- Por lo anterior, considerando las pautas de interpretación restrictiva de los términos de caducidad, y de favorabilidad bajo los principios pro homine, pro actione y pro damato, la Sala recoge parcialmente su jurisprudencia para establecer una forma unificada que: en el evento en que la liquidación bilateral del contrato se haya practicado luego de vencido el término pactado o supletorio (de 4 meses) para su adopción por mutuo

[10] Sala Plena, Sección Tercera, Consejo de Estado, M.P. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS, auto del 1 de agosto de 2019, radicado No. 05001-23-33-000-2018-00342-01(62009) de CONSORCIO ESTACIÓN 2013 contra METROPLUS S.A.

acuerdo y del período (de 2 meses) en que la administración es habilitada para proferirla unilateralmente, pero dentro de los dos (2) años posteriores al vencimiento del plazo para la liquidación unilateral, el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales debe iniciar a partir del día siguiente al de la firma del acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato, conforme al ap. iii del literal j.

En este sentido, el apartado v) del literal j solo se deberá aplicar cuando al momento de interponerse la demanda, el operador judicial encuentre que no hubo liquidación contractual alguna.

(…)

**RESUELVE**

**PRIMERO:** En los términos indicados en la parte motiva de esta providencia, **UNIFÍCASE** la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en relación con el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales de contratos que han sido liquidados después de haber vencido el término convencional y/o legalmente dispuesto para su liquidación, pero dentro de los dos años posteriores al vencimiento de este último. La Sala unifica el criterio que ha de ser observado para el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales en tales casos, para indicar que éste debe iniciar a partir del día siguiente al de la firma del acta o de la ejecutoria del acto de liquidación del contrato, conforme al ap. iii del literal j. del numeral 2 del artículo 164 del CPACA; y de precisar que, en consecuencia, el apartado v) del literal j del mismo numeral solo se deberá aplicar cuando al momento de interponerse la demanda, el operador judicial encuentre que no hubo liquidación contractual alguna" (Subrayas fuera del texto).

De las documentales allegadas al plenario se tiene que luego de varias prorrogas y suspensiones del plazo de ejecución del contrato No. 0868 de 2014, el plazo de terminación se extendió hasta el 5 de diciembre de 2017[11] y el acta de liquidación del contrato de obra fue suscrita por las partes el 14 de febrero de 2019[12], por lo que al haberse realizado una liquidación de mutuo acuerdo entre las partes vencidos los términos legales para ello, pero

[11] Conforme el acta de liquidación del contrato.
[12] Pág. 41 al 45, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.

dentro de los dos (2) años posteriores al vencimiento del plazo para la liquidación unilateral, conforme la normatividad y jurisprudencia antes aludida el término de presentación de la demanda para el presente caso será de dos años contados a partir del día siguiente a la firma del acta de liquidación de mutuo acuerdo por las partes.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que el acta de liquidación del contrato de obra 0818 de 2014 se firmó bilateralmente el 14 de febrero de 2019 sin que hasta ese momento se hubiera presentado la caducidad del contrato, el término de dos años para que ocurriera la caducidad inicialmente empezaría a contar del 15 de febrero de 2019 al 15 de febrero de 2021. El 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional de Colombia como actuación institucional frente a la pandemia del Covid-19[13] y a partir de esa fecha y hasta el 30 de junio de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales[14]. Hasta el momento de la suspensión de términos había transcurrido 1 año y 25 días del término de caducidad. El 26 de noviembre de 2020 la parte demandante presentó solicitud de audiencia de conciliación cuya constancia de fallida de la misma fue expedida el 16 de abril de 2021[15]. Desde el levantamiento de suspensión de términos en la Rama Judicial hasta el día antes de la presentación de la solicitud de la audiencia de conciliación había transcurrido 4 meses y 25 días. Finalmente la demanda fue presentada el 23 de junio de 2021. Desde el día siguiente a la expedición del acta de audiencia de conciliación fallida hasta la radicación de la demanda trascurrió un lapso de 2 meses y seis días.

---

[13] Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución número 385 del 12 de marzo de 2020.
[14] **Consejo Superior de la Judicatura Presidencia ACUERDO PCSJA20-11567** 05/06/2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor*".
[15] Pág. 38 al 40, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
Decreto 491 de 2020, artículo 9.

Lo anterior implica que la demanda fue presentada en tiempo porque transcurrieron 1 año, 7 meses y 26 días al momento de su radicación en este Tribunal, quedando pendientes 4 meses y 4 días para que hubiera operado el fenómeno de la caducidad.

## 5. Representación judicial

En el presente asunto, se observa que el representante legal suplente de la sociedad demandante, Traing Trabajos de Ingeniería S.A.S.[16], instauró demanda a través del apoderado judicial, sin embargo, revisado el poder arrimado con el escrito de demanda se observa que el documento carece del requisito de presentación personal de que trata el artículo 74 del Código General del Proceso, el cual señala que *"[…] el poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario";* o de su otorgamiento, conforme lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto 806 de 2020[17], por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales (norma vigente para la fecha de radicación de la demanda), pues en los documentos allegados no se evidencia mensaje de datos a través del cual se hubiese conferido el poder, ni la trazabilidad del mismo, a efectos de verificar que proceda de la dirección electrónica del representante legal de la sociedad demandante.

Así, teniendo en cuenta (i) la carencia de presentación personal del documento digital allegado el 23 de junio de 2021, y (ii) la ausencia de un poder conferido conforme lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto 806 de

---

[16] Pág. 151, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:1920/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.

[17] Artículo 5° Poderes. los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.
En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados.
**Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales**.

2020, respecto del cual pueda presumirse su autenticidad, se hace necesario que se proceda a subsanar dicha situación, bien sea aportando la presentación personal del poder allegado o constituyendo un nuevo poder acorde a los criterios de la Ley 2213 de 2022, especialmente en su artículo 5, norma que estableció la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020, o del artículo 74 del Código General del Proceso.

Conforme a lo anterior, se inadmitirá la demanda en comento para que se proceda a la corrección del defecto indicado en el término de diez (10) días, de acuerdo con el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011[18].

## 6. Aptitud formal de la demanda

Con la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021 se modificó y adicionó el artículo 162 del CPACA, debiéndose ahora cumplir además de las exigencias formales de los artículos 162, 163, 165 y 166 del CPACA, con indicar el canal digital de las partes y apoderados, carga que se amplió aún más con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 806 de 2020 (Actualmente artículo 6 de la Ley 2213 de 2022), pues también se debe indicar el canal digital de los testigos, peritos y cualquier tercero que debe ser citado al proceso. Así mismo, deberá acreditarse el envío concomitante de la demanda y sus anexos al demandado, cuando a ello hubiere lugar. En este orden de ideas, se analizará el cumplimiento de los requisitos legales en el caso concreto:

Del escrito de demanda se observa que la misma contiene adecuadamente i) La designación de las partes y sus representantes[19]; ii) las pretensiones,

[18] "*Artículo 170. Inadmisión de la demanda. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley (…) para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda*"
[19] Pág. 1, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.

expresadas de forma clara y por separado[20]; iii) los hechos y omisiones, debidamente determinados, clasificados y enumerados[21]; iv) los fundamentos de derecho que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación[22]; v) la estimación razonada de la cuantía conforme a las previsiones del artículo 157 del CPACA[23]; vi) el lugar y dirección de las partes para recibir notificaciones judiciales, incluido su canal digital[24]; vii) la acreditación del envió simultaneo de la demanda y sus anexos a los canales digitales de las demandadas[25]; y viii) los anexos obligatorios como el poder (otorgado en indebida forma, el cual debe ser subsanado) y el certificado de la existencia y representación legal de la persona jurídica de derecho privado que demanda.

No obstante, sobre la petición de pruebas que pretende hacer valer la parte actora en el proceso y las que tiene en su poder[26], revisados los documentos allegados con el escrito de demanda se observa que las páginas 46 a 62, 126 a 135 y 270 a 299 del archivo *"20/09/2021 0:00:00 Oficina De Apoyo Agrega Anexos (.pdf) NroActua 2.pdf 899AC391DA233972 0B53ECAFD16902 ABE00097"* cargado en la actuación *"20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL"* en el sistema de gestión judicial SAMAI (y en el archivo anexo 001Demanda), **no son visibles ni legibles**, por lo que hay lugar a inadmitir la demanda para que la parte demandante allegue las piezas procesales en una mejor calidad o resolución que permita su lectura integral.

---

[20] Pág. 2 al 5, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
[21] Pág. 5 al 16, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
[22] Pág. 16 al 33, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
[23] Pág. 33, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
[24] Pág. 34 y 35, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
[25] Anexo 002TrasladoDemanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.
[26] Pág. 33 y 34, anexo 001Demanda. Samai: 20/09/2021 15:34:19 20/09/2021 Oficina De Apoyo Agrega Anexos EXPEDIENTE DIGITAL.

Así las cosas, se inadmitirá la demanda para que la parte actora proceda corregir las irregularidades advertidas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda de controversia contractual instaurada por la sociedad Traing Trabajos de Ingeniería S.A.S contra el Municipio de Villavicencio, el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, hoy Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial -Enterritorio-, y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social -DPS-, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte actora el término improrrogable de diez (10) días[27], contados a partir de la notificación de esta decisión, para que subsane los defectos que adolece la demanda, so pena de su rechazo.

**TERCERO: ADVERTIR** a la parte demandante, que para todos los efectos, la correspondencia deberá remitirse a través de medios electrónicos, al correo electrónico sgtamvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co, y de ser posible, en uno solo documento PDF.

**CUARTO: INFORMAR** que el registro de actuaciones, se realiza por medio del sistema de gestión judicial SAMAI, pudiendo ser consultado el expediente en el siguiente enlace:

[27] Ley 1437 de 2011: "*Artículo 170. Inadmisión de la demanda. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley (…) para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda*"

https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx

**Notifíquese y Cúmplase,**

**JUAN DARÍO CONTRERAS BAUTISTA**
**Magistrado**
Firmado electrónicamente

Se firma de forma electrónica a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace: https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx