

MEDIO DE CONTROL:	DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
RADICADO:	25269-33-33-001-2018-0196-00
DEMANDANTE:	CONSORCIO MEGA OBRAS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE MADRID
ASUNTO:	Resuelve incidente de nulidad

Facatativá, once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho para resolver sobre la solicitud de nulidad del auto admisorio de la demanda y su reforma, de 14 de septiembre de 2020, interpuesta por la parte demandante y la petición de aclaración, expuesta subsidiariamente.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso.

En el proceso de la referencia se ha surtido el siguiente trámite:

La demanda del CONSORCIO MEGA OBRAS, presentada ejerciendo el medio de control de Controversias Contractuales contra el municipio de Madrid, fue inadmitida mediante auto de 7 de marzo de 2019 (fl. 57), mediante escrito de 22 de marzo, oportunamente, se subsanó la demanda, ocasión en la que el demandante, además, puso en conocimiento un hecho nuevo, por lo que en auto de 26 de septiembre de 2019 se le requirió para que integrara la demanda en un sólo documento con la demanda inicial (fl. 100), orden acatada mediante memorial radicado el 11 de octubre de 2019 (fls. 102 – 120).

Mediante auto de 14 de septiembre de 2020 se admitió la demanda y la reforma de esta, la cual fue notificada en debida forma el 11 de febrero de 2021.

El 20 de abril de 2021, la apoderada demandante interpuso incidente de nulidad, a fin de que se declare la nulidad parcial del auto que admitió la demanda y la reforma de la misma.

2.2. Fundamentos de la solicitud de nulidad

Los fundamentos que expuso la proponente del incidente de nulidad y que se consideran relevantes para decidir parten de señalar que el proceso está ante una aparente reforma de la demanda y que, el suscrito, de una manera imprecisa consideró al tener por tal la manifestación del anterior apoderado de la demandante cuando señaló un nuevo hecho para ser tenido en cuenta en el litigio; así, en criterio de la demandante, al considerar que aquella es una reforma de la demanda en los términos del art. 173 de la L.1437/2011, se cercena la posibilidad de ejercer esta facultad en los términos previstos por el precitado artículo.

Indicó que la demanda en forma, como acto procesal, propiamente dicho, sólo existe a partir del auto admisorio de la misma.

Manifestó que el traslado de la demanda y el traslado de la reforma, por mandato de la ley deben ocurrir en momentos distintos y por términos o tiempos diferentes, salvo en el evento en que a través de la reforma de la demanda sean convocadas nuevas personas al proceso.

Argumentó que si los términos de traslado de la demanda y la supuesta reforma, se pudieran contabilizar simultáneamente durante el término de traslado previsto en la ley para la demanda original, obligaría a pensar que dentro del término de contestación de la demanda original, el demandado no podría pronunciarse sobre los aspectos de la reforma, porque los términos para estos eventos procesales, al ser distintos, pondrían al demandado y al Juez frente a un dilema sin solución lógica que impediría establecer si el demandado se está pronunciando frente a la demanda original a la adición.

Señaló que, considerar la información adicional suministrada por el apoderado demandante anterior, como una reforma de la demanda, antes del auto admisorio de la misma, constituye un error de interpretación de las normas y reglas procesales, que afecta el derecho al debido proceso.

2.3. Tesis del Despacho

Se sostendrá que en el presente asunto es improcedente la declaratoria de nulidad pues la causal desborda las contempladas en el art. 133 del CGP; además, es improcedente la solicitud de aclaración del auto de 14 de septiembre de 2020.

2.4. Esquema metodológico para respaldar la tesis

En efecto, para sustentar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas: **(i)** la procedencia del incidente de nulidad; posteriormente, **(ii)** la reforma de la demanda y la notificación de la misma, **(iii)** la aclaración de las providencias, para proceder al **(iv)** análisis del caso concreto.

a. Procedencia del incidente de nulidad.

El art. 208 de la L.1437/2011¹ remite, en materia de nulidades, a la L.1564/2012² estableciendo que sus causales serán “*las señaladas en el Código de Procedimiento Civil* (Actualmente, L.1564/2012) *y se tramitarán como incidente*”.

Por su parte, el art. 133 de la L.1564/2012 contempla las causales **taxativas** de nulidad y los arts. 134 y 135 *ejusdem* se encargan de regular la oportunidad y los requisitos para alegar las nulidades; el art. 135, en particular y en lo que es de interés, señala:

El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación.

Es así como, la alegación de la existencia de una causal de nulidad, podrá hacerse en cualquier momento del proceso, antes de dictar sentencia; sin embargo, aquella entraña el cumplimiento de requisitos tales como: **(i)** tener la legitimación o ser la persona afectada por esta, **(ii)** no haber sido el causante de la misma, **(iii)** no haber tenido la oportunidad de alegarla como excepción previa, **(iv)** no haber realizado alguna actuación posterior y **(v)** ser una de las causales taxativas establecidas en el art. 133 de la L.1564/2012.

b. Reforma de la demanda

La L.1437/2011, dispone, en su art. 173, la posibilidad de reformar la demanda, señalando, esencialmente, la facultad del demandante para proponerla, la oportunidad para hacerlo, sus alcances y la prohibición que impide que, con base en la reforma, se sustituya la totalidad de demandantes o demandados o la totalidad de pretensiones.

Ahora, con respecto a la notificación y a su traslado el suscrito considera necesario realizar las siguientes precisiones:

En efecto, el art. 173 *ejusdem*, se sustenta, en materia de traslado, notificación y términos de la reforma, en un escenario procesal en el que la notificación del auto admisorio de la demanda se surtió y el término de traslado se encuentra corriendo; por ello, **(i)** la notificación de la admisión de la reforma a la demandada se provee mediante estado, conforme el art. 201 *ibídem*, ello por cuanto, en ese escenario, se supone que la demandada ya conoce de la existencia del proceso, pues ya se le ha enterado mediante la notificación personal; además, **(ii)** otorga un término menor para el traslado—por la mitad del término inicial—, lo cual atiende al hecho de que la demandada ejercerá su defensa en torno a los tópicos reformados y no a toda la demanda.

¹ Ley 1437 de 2011 – Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo.

² Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Esa circunstancia permite concluir, razonadamente, que la notificación del auto que admite la reforma y el término de traslado, cuando la reforma se plantea previamente a la admisión, no pueden atenderse conforme a la regla del art. 173 de la L.1437/2011, puesto que ello comportaría una vulneración al debido proceso, al derecho de defensa y contradicción de la demandada, pues de entenderlo así, se acortarían injusta y considerablemente los plazos para que ejerza su defensa.

Entonces, a juicio del suscrito, el dilema que ha surgido se sortea **(i)** ordenando que el auto con el que se admite la reforma a la demanda, cuando aún no se ha practicado la notificación personal del auto admisorio, sea notificado, pero conforme con lo señalado en el art. 199 de la L.1437/2011 y no como lo establece el art. 173; y **(ii)** el término de traslado de la reforma de la demanda sea, entonces, el que se establece en el art. 172 *ibídem*.

Además, debe precisarse que el art. 173 de la L.1437/2011, claramente, señala que la reforma a la demanda podrá proponerse “*hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda*”, esto constituye el límite temporal procesal *hasta* el cual, el demandante, puede hacer uso de dicha facultad; sin embargo, la norma procesal del contencioso administrativo **no indica** desde cuándo, desde que momento, puede el demandante hacerlo; en otras palabras, la norma señala el fin de la oportunidad procesal pero no el inicio de aquella.

Entonces, en virtud del art. 306 de la L.1437/2011, ante tal omisión legislativa, procede acudir a la norma procesal general -L.1564/2012- la que dispone que “*El demandante podrá corregir, aclarar o **reformular** la demanda en cualquier momento, desde su presentación y hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial.*” (negrilla del Juez) así, es claro que la norma procesal general nos informa el rango temporal durante el cual el demandante está legitimado para proponer la reforma de su demanda, estableciendo, con suficiente claridad, el inicio y el fin del término.

c. La figura de la aclaración

Se encuentra dispuesta en el art. 285 de la L.1564/2012, figura que resulta aplicable al proceso contencioso administrativo por remisión del art. 306 de la L.1437/2011.

En torno a su naturaleza y contenido, el Tribunal Superior de Bogotá, sala civil especializada en restitución de tierras³, señaló:

La aclaración es una figura jurídica que permite a las partes dentro de un proceso judicial, a un tercero reconocido en el mismo o a los ejecutores de una orden judicial solicitar se aclare un concepto “que se preste a interpretaciones diversas o que genere incertidumbres”⁴.

³ Cfr. Tribunal Superior de Bogotá- S Civil – Restitución de Tierras-, auto de 3 Mar. 2017, e73001312100220150000401, O. Ramírez.

⁴ López Blanco, Hernán Fabio, *Procedimiento civil*. T. I. Bogotá: Dupré editores, 10ª ed. 2009, p.655.

Pero esta incertidumbre o ambigüedad debe encontrarse en la parte resolutive del fallo. Esto, dado que la fuerza ejecutoria del fallo no puede verse dilatada por una mera duda aparente o inocua. La duda por la parte motiva de la sentencia no puede ser objeto de aclaración, salvo que sea absolutamente necesaria para la ejecución de la parte resolutive. (...)

Entonces, son dos los aspectos que deben tenerse en cuenta para el ejercicio de la aclaración; por un lado, aquella se encuentra ligada al principio de cosa juzgada, por lo que su uso debe atender un especial cuidado en tanto enfrenta un principio esencial del proceso judicial, por otro lado, el presupuesto de su aplicación responde a un *verdadero motivo de duda* por lo que, si no es la duda la que lo sustenta, no es esa la figura que debe aplicarse para ajustar las providencias.

d. Caso concreto

En el caso *sub iúdice* la apoderada de la parte demandada propone la nulidad procesal pues estima que al admitirse la demanda y la reforma a la misma -Cfr. auto de 14 de septiembre de 2020- se coarta la posibilidad de volver a plantear una nueva reforma, lo cual, en su sentir, es su derecho si se tiene en cuenta que el escrito mediante el cual (i) se subsanó la demanda inicialmente propuesta y se (ii) informó de una nueva circunstancia fáctica (acta de liquidación unilateral plasmada en la Resolución n.º 047 de 9 de octubre de 2018, notificada por aviso y la interposición de recurso de reposición pendiente de respuesta) no constituye una reforma a la demanda.

Se encuentra que, en el proceso, se profirió auto inadmisorio de la demanda el 7 de marzo de 2019 (fl. 57), mediante escrito de 22 de marzo se subsanó la demanda, en el memorial se puso en conocimiento del Juzgado un hecho nuevo, a todas luces relevante en el litigio, por lo que mediante auto de 26 de septiembre de 2019 (fl. 100) se requirió al apoderado para que integrara la reforma a la demanda, en un solo documento, con la demanda inicial, orden acatada mediante memorial de 11 de octubre de 2019 (fls. 108 – 120); mediante auto de 14 de septiembre de 2020 se admitió la demanda y la reforma de ésta, la cual fue notificada el 11 de febrero de 2021 de acuerdo a constancia suscrita por la secretaría del Juzgado.

Mediante escrito de 20 de abril de 2021, la apoderada de la parte demandante radicó petición de nulidad del auto admisorio de la demanda y de la reforma de la demanda.

Hasta aquí, es claro que **(i)** el sustento de la nulidad pretendida no se encuentra descrito dentro de los escenarios que establece, **taxativamente**, el art. 133 de la L.1564/2012, por lo que no habría lugar a su declaratoria dando lugar al rechazo de plano de la solicitud pues la misma se funda en causales distintas a las que el legislador consagró.

Se agrega que el *iter* procesal muestra que la parte proponente de la nulidad ve vinculado su actuar al punto que le impide formular tal alegación, pues contradice el sentido objetivo de su anterior conducta, veamos: **(i)** recuérdese que mediante auto de 7 de marzo de 2019 se inadmitió la

demanda, **(ii)** la decisión provocó (a) la subsanación de la demanda y (b) el planteamiento de un nuevo hecho relevante, sin duda alguna, para el litigio que se estructuraría, **(iii)** el 26 de septiembre el suscrito requirió al apoderado demandante para que *integre la reforma de la demanda en un solo documento con la demanda inicial*, si se observa con detenimiento, en la parte motiva de la providencia se señalan, al menos dos cuestiones relevantes (a) se indica que la parte demandante puso en conocimiento **nuevos hechos** referidos a la Resolución n.º 047 y al recurso de reposición interpuesto frente a ese acto administrativo y (b) se informa que, previo a resolver sobre la admisión, se hará uso de la facultad del último inciso del art. 173 de la L.1437/2011, que no es otra que la de requerir para que la *demanda* y su *reforma* se integren en un solo cuerpo.

El 11 de octubre de 2019 (fls. 102-120) el apoderado demandante acató la orden judicial orientada a la integración de la demanda inicial y la reforma, lo cual implica que estuvo de acuerdo con lo que el suscrito decidió el 26 de septiembre pues, de no haberlo estado, lo que debió hacer era replicar la decisión, cuestionarla por ser contraria a su derecho o, al menos, requerir aclaración; pero no lo hizo, por el contrario, atendió sin reparos la decisión judicial y ello, como *acto propio*, lo vinculó⁵.

Se suma a lo anterior que, en auto de 14 de septiembre de 2020, se admitió la demanda y su reforma, si bien, la demandante fue notificada de la decisión y, por tanto, la conoció a plenitud, abriéndose en su favor la posibilidad de cuestionarla mediante recurso de reposición o, al menos, pidiendo aclaración del auto, no lo hizo, al menos no oportunamente y, contrario a lo esperado, luego de conocer la contestación de la demanda, propuso la nulidad.

Por último, debe resaltarse que la norma procesal del contencioso, si bien, no señala el momento desde el cual el demandante puede ejercer la facultad de reformar la demanda, la L.1564/2012 si lo hace (cfr. art. 93), permitiendo que la demanda se reforme *en cualquier momento desde su presentación*, ahora, la misma norma establece que se considerará que existe reforma de la demanda cuando, entre otras, haya alteración de los hechos en que se fundan las pretensiones o se pidan o alleguen nuevas pruebas; en efecto, el apoderado demandante no solo indicó un nuevo hecho relacionado con el litigio que propuso inicialmente sino que, además, aportó un nuevo elemento de juicio (acta de liquidación unilateral), por lo que es claro que lo que pretendió fue reformar la demanda y lo hizo en la oportunidad en la que la L.1564/2012 se lo permitió, con posterioridad a la presentación de la demanda, por lo que fue más que razonable asumir su intervención como una verdadera reforma a su demanda.

⁵ Cfr. Joan Picó y Junoy, La Buena Fe Procesal. Ed. De Palma, Universidad Javeriana, Ed. Ibáñez. 2011 pgs. 88 y ss. Cuando el autor expone la doctrina del acto propio y su relación con la buena fe procesal, indica, entre sus ejemplos, "(...) *la formulación de nulidades procesales contra actuaciones consentidas sin plantear contra ellas los recursos legalmente previstos*".

En cuanto a la solicitud de aclaración, tal como se encuentra propuesta, es claro que rebasa el propósito que el legislador tuvo al contemplarla, pues el auto de 14 de septiembre de 2020, en realidad, no ofrece duda alguna en torno a lo que el suscrito decidió, que no fue cosa diferente a la de admitir la demanda y la reforma que propuso oportunamente el apoderado demandante y que, contrario a lo que sugiere la hoy apoderada, no se trató de una *imaginaria o supuesta reforma* pues, como quedó en evidencia, el cometido del apoderado demandante con el escrito allegado al subsanar la demanda fue, también, aportar nuevos elementos de juicio al proceso, es decir, reformar la demanda.

3. DECISIÓN JUDICIAL

Se rechazará la nulidad propuesta por la parte demandante.

Se negará la solicitud de aclaración del auto de 14 de septiembre de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR de plano la nulidad propuesta por la parte demandante.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de aclaración del auto de auto de 14 de septiembre de 2020, formulada por la parte demandante.

Notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese el expediente, para lo correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

004/I/

Firmado Por:

Elkin Mauricio Legarda Narvaez

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 25269-33-33-001-2018-0196-00
Demandante (S): CONSORCIO MEGAOBRAS
Demandado (S): MUNICIPIO DE MADRID

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Contencioso 001 Administrativa

Facatativa - Cundinamarca

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: **c2fc64128950ecbb253f479dfddeb74fbbc0771f2f80761c074fa141d87fe0ac**

Documento generado en 11/11/2021 06:24:13 AM

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