

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 356

Villavicencio, veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: REPARACIÓN DIRECTA  
DEMANDANTE: JUAN CARLOS GÓMEZ DA SILVA Y SHEYLA  
NEIRA RUIZ  
DEMANDADO: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR  
FAMILIAR I.C.B.F.  
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2013-00336-00  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la entidad accionada, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F., contra el auto interlocutorio No. 057 del 29 de enero de 2020, por medio del cual se inadmitió el llamamiento en garantía contra la señora Laura Marcela Montaña Forero y se adoptaron otras decisiones<sup>1</sup>.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Auto recurrido

Mediante auto interlocutorio No. 057 del 29 de enero de 2020<sup>2</sup>, se resolvió recurso de reposición interpuesto por la apoderada general del Patrimonio Autónomo de la Sociedad de Desarrollo Agropecuario S.A. FIDUAGRARIA-S.A. contra el auto del 14 de febrero de 2018<sup>3</sup> que lo tuvo como sucesor procesal de la Compañía de Seguros Cóndor S.A.-hoy liquidada-, resolviendo desvincularlo del presente asunto.

Igualmente, se declaró la ineficacia del llamamiento en garantía propuesto por el I.C.B.F. contra la Compañía de Seguros Cóndor S.A.-hoy liquidada-; se admitió como llamado en garantía al Vicariato Apostólico de Mitú; y se inadmitió el llamamiento dirigido contra la señora LAURA MARCELA MONTAÑA FORERO para

---

<sup>1</sup> Folio 225-230, Cuaderno 1.

<sup>2</sup> Folios 225-230, Cuaderno 1.

<sup>3</sup> Folio 143, Cuaderno 1.

que en el término de diez (10) días, se cumpliera con el deber de probanza de la relación legal o contractual entre el ICBF y la llamada en garantía, además de la actualización de los requisitos del artículo 225 del CGP.

## 2. Recurso

Contra la anterior decisión, el 04 de febrero de 2020<sup>4</sup>, la apoderada judicial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F., solicitó la reposición de la decisión de inadmisión del llamamiento en garantía contra la señora Laura Marcela Montaña Forero, a efecto de que se admita el mismo.

Indicó la recurrente, que el I.C.B.F. respecto de las madres comunitarias no puede allegar un documento, contrato o semejante que pruebe la relación legal y/o contractual entre estas y la entidad, ya que dicha contratación está a cargo del operador de manera directa, en este caso, el Vicariato Apostólico del Mitú.

Señaló que la naturaleza jurídica de la relación entre las madres comunitarias y las entidades o personas que participan del programa "*Hogares de Bienestar*", se encuentra en el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, el cual indica que la vinculación de las madres comunitarias, así como las demás personas y organismos de la comunidad que participen en el programa, mediante su trabajo solidario, constituye una contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia.

Por lo tanto, indicó que, de considerarse pertinente, podría solicitarse prueba de la relación contractual al operador, es decir, al Vicariato Apostólico del Mitú.

## 3. Trámite procesal

El 14 de febrero de 2020, se fijó en lista el recurso de reposición presentado por la apoderada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F., corriéndose traslado a las partes por el término de tres (3) días<sup>5</sup>, sin que se pronunciaran al respecto.

# II. CONSIDERACIONES

## 1. Problema jurídico

---

<sup>4</sup> F. 236-240, Cuaderno 2.

<sup>5</sup> F. 248, Cuaderno 2.

Corresponde al Despacho determinar si hay lugar, conforme a lo expuesto por el recurrente, reponer el auto del 29 de enero de 2020 frente a la inadmisión del llamamiento en garantía contra la señora LAURA MARCELA MONTAÑA FORERO, madre comunitaria del Hogar Comunitario Las Mariposas.

## 2. Resolución del problema jurídico

### - Precisiones jurídicas

En relación al recurso procedente la Ley 1437 de 2011, en su artículo 242, estableció que, salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica, y en cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil hoy CGP.

El artículo 318 del Código General del Proceso, referente a la procedencia y oportunidad para interponer el recurso de reposición, señala que este procede contra los autos que dicte el juez o magistrado sustanciador no susceptibles de súplica, para que se reforme o revoque la decisión emitida, por tanto deberá interponerse indicando las razones que lo sustente, ya sea en audiencia o fuera de ella, para lo cual contará con el término de tres (3) días siguientes a la notificación del auto.

No obstante, indica esta normatividad, que el auto que decide un recurso de reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Así las cosas, contra el auto del 29 de enero de 2020, que resolvió el recurso de reposición interpuesto por la Fiduagraria S.A., procede el recurso ordinario de reposición presentado por el ICBF, toda vez que se dirige sobre puntos no decididos o nuevos a la reposición resuelta, además, la decisión recurrida no es susceptible del recurso de apelación o súplica, presentándose dentro del término legal, pues el auto en cuestión fue notificado el 30 de enero de 2020, y la recurrente presentó escrito de reposición el 04 de febrero de esa misma anualidad<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Folio 236-240, Cuaderno 2.

Ahora bien, el Consejo de Estado<sup>7</sup>, ha indicado que si bien la nueva regulación no contiene de manera expresa la exigencia de acompañar la solicitud de llamamiento en garantía con la prueba si quiera sumaria del derecho formulado como presupuesto adicional dentro de los requisitos mínimos exigidos por el estatuto procesal de la jurisdicción, también es, que por ello no podría admitirse que bajo el citado derrotero normativo se prescindiera de dicho deber de probanza.

Disposición que fue reiterada por esa Alta Corporación, mediante auto del 13 de diciembre de 2017<sup>8</sup>, en los siguientes términos:

“13. Adicionalmente, existe (iv) la carga de aportar prueba, si quiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual que da lugar al derecho para formular el llamamiento en garantía. Es decir, es indispensable, además del cumplimiento de los requisitos formales, que el llamante allegue prueba del nexo jurídico en que apoya la vinculación del tercero al proceso, dado que su inclusión en la *litis*, implica la extensión de los efectos de la sentencia judicial al convocado, causándole eventualmente una posible afectación patrimonial.”

Por lo tanto, al ser el llamamiento en garantía una figura procesal destinada a exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, dada la relación legal o contractual existente entre el llamante y el llamado<sup>9</sup>, se requiere de la prueba sumaria de esta relación.

No obstante, el Consejo de Estado<sup>10</sup>, frente a la relación existente entre las madres comunitarias y el ICBF, ha indicado, que a este Instituto solo le asiste un deber de supervisión y vigilancia sobre el contrato de aportes suscrito por este y la Asociación de Padres de Familia encargada, siendo esta última la obligada implementar el hogar comunitario y seleccionar la persona encargada de desarrollar esta labor, a saber:

En cuanto a lo alegado por el ICBF sobre el carácter contractual de la relación existente con la Asociación de Padres de Familia, siendo ésta última la encargada de la implementación del hogar comunitario y de la selección de la persona que debía encargarse de ella, circunstancia que en su criterio impide la vinculación de la entidad, debe decirse que en anterior oportunidad esta misma Subsección ha manifestado que la existencia de dicho vínculo mediante la suscripción de un contrato especial de aportes, no transforma la naturaleza de servicio público esencial de bienestar familiar encaminado a la protección específica de la niñez

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Auto del 26 de enero de 2016, C.P. Sandra Lisset Ibarra, Exp. Rad. (2119-2015) Nulidad y Restablecimiento del derecho, Actor: Ruben Darío Andrade Hoyos y otros.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera- Subsección B, C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth, Reparación Directa de Martha Lucero Ortiz Ortiz y otros contra E.S.E. hospital departamental San Antonio de Pitalito y otros, expediente No. Rad.: 410012333000201600299 01.

<sup>9</sup> Artículo 225 del CPACA.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera- Subsección C, C.P. Olga Melida Valle De La Hoz, Reparación Directa de Rodrigo Antonio Arboleda Martínez y Otros contra ICBF, expediente No. 05001-23-31-000-1997-01942-01(23643)

colombiana y a la protección y efectividad de los derechos de los niños contenidos en el artículo 44 Superior, sobre todo si se tiene en cuenta que los hogares comunitarios se constituyen con el aval, intervención y supervisión del ICBF, tal como lo dispone el artículo 2 del Decreto 1340 de 1995, según el cual el ICBF establecerá los lineamientos para el funcionamiento del programa, “dando cumplimiento a la obligación del Estado, en concurrencia con la familia y la sociedad de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”.

Esta posición se refuerza con el análisis de lo dispuesto en el Acuerdo No. 21 de 1996, de la Junta Directiva de Bienestar Familiar, mediante el cual se fijaron los lineamientos técnicos y administrativos de los hogares comunitarios, ya allí se hace referencia a los aspectos generales del funcionamiento del programa y su financiación por parte del Estado, sino que además se detallan todos los aspectos a tener en cuenta para la implementación de un hogar comunitario, aspecto sobre el cual, el instituto conserva su deber de supervisión y vigilancia y adicionalmente está facultado para ordenar su cierre, tal como lo contempla el Acuerdo 50 de 1996.

(...)

Bajo esta perspectiva considera la Sala que en el caso bajo examen, se encuentra que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar frente a los perjuicios padecidos por los demandantes con ocasión de la ejecución de las labores desarrolladas por los hogares comunitarios y dando cumplimiento a los lineamientos establecidos por este, debe responder administrativa y patrimonialmente, toda vez, que de los medios probatorios obrantes en el proceso se observa claramente que se permitió el funcionamiento del hogar comunitario en un sitio que no cumplía las condiciones de seguridad necesarias para garantizar la efectiva protección de los niños y por otra parte se evidenció que la madre comunitaria incumplió su obligación de estar atenta al cuidado y protección del menor.”

Postura que recientemente fue reiterada por esa Alta Corporación<sup>11</sup>, al insistir que existe una relación laboral de las madres comunitarias con las Administradoras del Programa HCB, en tanto que al ICBF solo le asiste la función de inspección, vigilancia y supervisión del contrato de aportes suscrito con las administradoras, sin que pueda predicarse una solidaridad patronal con las madres comunitarias:

“De lo anterior, resulta claro para la Sala y, así lo advirtió la Corte Constitucional en sentencia T-480 de 2016, que con anterioridad al Decreto 289 de 2014, la labor de la madre comunitaria no implicaba expresamente una relación laboral, no obstante, con posterioridad a dicha normativa se dejó claro que su vinculación tenía que ser a través de contrato de trabajo, con el fin de que las madres comunitarias tengan todas las garantías y derechos del Código Sustantivo del Trabajo. Dicho contrato debía ser suscrito con las entidades administradoras del Programa HCB, las cuales, en términos del artículo 4° ibídem, son aquellas

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. María Elizabeth García González, Acción de Tutela de Nancy De Jesús Ramírez Morales y Otras, contra Instituto Colombiano De Bienestar Familiar I.C.B.F. y Otro, RAD. 05001-23-33-000-2016-02470-01(AC).

constituidas legalmente, con capacidad contractual, personería jurídica y que cumplan los lineamientos establecidos por el ICBF.

Asimismo, la normativa transcrita dejó claro que las madres comunitarias no tienen la calidad de empleadas públicas, habida cuenta de que **su único empleador son las entidades administradoras del Programa HCB**, razón por la que **no se puede predicar la solidaridad patronal del ICBF**.

Como mecanismo de garantía y control sobre el cumplimiento de las obligaciones laborales y de protección social por parte de las entidades administradoras del Programa HCB, el artículo 5° les impuso la obligación de constituir una póliza, de tal manera que si éstas fallan en el cumplimiento de sus deberes laborales o de seguridad social, **el ICBF puede dar por finalizado el respectivo contrato de aporte y hacerla efectiva, para garantizar las prestaciones laborales de las Madres Comunitarias**.

En el mismo sentido, es de resaltar que según el artículo 7° del Decreto en mención, el ICBF tiene una función de inspección, vigilancia y supervisión de la gestión de las entidades administradoras del Programa HCB en sus diferentes formas de atención, con el fin de garantizar la calidad en la prestación del servicio.” (Negritas del texto).

#### - Caso concreto

Dentro del asunto se observa que el I.C.B.F. presentó reposición contra la decisión de inadmisión del llamamiento en garantía frente a la señora Laura Marcela Montaña Forero, madre comunitaria del Hogar Comunitario Las Mariposas, toda vez que esa entidad respecto de las madres comunitarias no puede allegar documento, contrato o semejante que pruebe la relación legal y/o contractual entre estas y la entidad, porque dicha contratación está a cargo del operador del contrato de aportes, Vicariato Apostólico de Mitú.

Frente a la relación que le asiste al ICBF con las madres comunitarias, se ha indicado en las citas precedentes, que el Instituto tiene la obligación de vigilancia, supervisión y control frente al contrato de aportes suscrito con la asociación encargada de desarrollar el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar.

Con la solicitud de llamamiento, se allega el contrato de aporte No. 014 de 2011, celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F. y el Vicariato Apostólico de Mitú<sup>12</sup>, que tiene como objeto brindar atención a la primera infancia, niños y niñas menores de cinco (5) años, de familias con vulnerabilidad económica, social, cultural, nutricional y psicoafectivas, a través

<sup>12</sup> Folios 70-76, Cuaderno 1.

de los Hogares Comunitarios de Bienestar Tradicionales, prioritariamente en situación de desplazamiento, documento que no hace mención específica respecto a la relación contractual entre la madre comunitaria llamada en garantía y el operador, si no de la ejecución del contrato por parte del Vicariato.

No obstante, dentro del expediente se avizora que la señora Laura Marcela Montaña Forero, para la época de la situación fáctica de la demanda, se desempeñaba como madre comunitaria del Hogar Comunitario Las Mariposas en la ciudad de Mitú, pues a folios 80 al 82, reposa una declaración rendida por ella sobre la ocurrencia de los hechos ante el Defensor de Familia, de fecha 22 de junio de 2011, donde se identifica como tal; además, en la demanda<sup>13</sup> y en la declaración rendida por una de los demandantes<sup>14</sup> se relaciona a la señora Laura Marcela Montaña Forero como la madre comunitaria de ese hogar.

Documentos que prueban sumariamente, la relación existente entre el ICBF y la llamada en garantía, por lo tanto, se cumple con este deber de probanza, razón por la cual, el despacho repondrá la decisión adoptada en auto del 29 de enero de 2020 de inadmitir el llamamiento en garantía contra la madre comunitaria y, en su lugar, se admitirá el llamamiento propuesto.

#### - Otras decisiones

A folio 232 al 234 del cuaderno No. 2 del expediente, se observa renuncia de la abogada LUISA FERNANDA BETANCOURTH HERNÁNDEZ al poder conferido por el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F., el cual cumple con el requisito exigido en inciso 4 del artículo 76 del C.G.P, razón por la cual se aceptará su renuncia.

Además, a folio 241 del cuaderno 2 del expediente, se avizora poder otorgado a la abogada MARVIC LAURA CAROLINA CORTÉS TÉLLEZ como apoderada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F., sin embargo, este documento se encuentra en copia simple, por lo que se requerirá a la apoderada para que, en el término de la inadmisión, allegue el poder original.

En mérito de lo expuesto,

---

<sup>13</sup> F. 3, cuaderno 1.

<sup>14</sup> F. 9, cuaderno 1.

**RESUELVE**

**PRIMERO: REPONER** el auto interlocutorio No. 057 del 29 de enero de 2020, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ADMITIR** como llamada en garantía a Laura Marcela Montaña Forero, madre comunitaria del Hogar Comunitario Las Mariposas de la ciudad de Mitú-Vaupés, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: NOTIFICAR personalmente** a Laura Marcela Montaña Forero, madre comunitaria del Hogar Comunitario Las Mariposas de la ciudad de Mitú- Vaupés, conforme lo establecen los artículos 198 y 200 del CPACA. **Se advierte** al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF que tiene la carga de cumplir con la notificación de la persona natural llamada en garantía, so pena de dar aplicación al artículo 66 del CGP.

**CUARTO: Notificar por estado** esta providencia a la parte demandante y demandada, como lo establece el artículo 171 del CPACA.

**QUINTO: Conceder** a la llamada en garantía el término de quince (15) días para que comparezca al proceso de la referencia y responda al llamamiento realizado.

**SEXTO: Correr traslado** de la demanda a la llamada en garantía, por el término de treinta (30) días, plazo que empezará a correr de conformidad con los artículos 199 y 200 del CPACA, según lo señalado en el artículo 172 ibídem.

**SÉPTIMO: ACEPTAR** la renuncia de la abogada LUISA FERNANDA BETANCOURTH HERNÁNDEZ al poder conferido por el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F. conforme al memorial obrante a folio 232 al 234 del C2.

**OCTAVO: CONCEDER** a la abogada MARVIC LAURA CAROLINA CORTÉS TÉLLEZ, el término de diez (10) días, para que allegue el original del poder que le fue otorgado por Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F.

**Notifíquese y Cúmplase.**

  
**NELCY VARGAS TOVAR**  
**Magistrada**

