



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN:	50001 33 33 005 2018 00374 01
M. DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE TRANSPORTE PUERTO LÓPEZ -SERVIPUERTO LÓPEZ S.A.S.
DEMANDADO:	AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA Y CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S.

Revisado el proceso de la referencia, la sala procede a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S., contra el AUTO proferido el 25 de octubre de 2019, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Villavicencio, mediante el cual negó el llamamiento en garantía¹.

ANTECEDENTES

Concurrió ante esta jurisdicción SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE TRANSPORTE PUERTO LÓPEZ -SERVIPUERTO LÓPEZ S.A.S., en ejercicio del medio de control de Reparación Directa contra la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA y la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S.², solicitando que en virtud de la Resolución 0331 del 15 de febrero de 2017 expedida por el Ministerio de Transporte, se declare que el incremento en los cobros de peajes realizados desde el 11 de agosto de 2016 hasta el 15 de febrero de 2017, constituyeron un cobro injustificado a cargo de los usuarios de las estaciones de peaje de Casetabla y Yucao, al aplicar el incremento contemplado en la Resolución 1130 del 28 de abril de 2015 sin iniciar la ejecución de las obras o intervenciones relevantes dentro del proyecto, es decir, en ejercicio de una operación administrativa.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se condene a las entidades demandadas a efectuar el pago de CUARENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$44.875.300), correspondiente al valor pagado por el incremento aplicado a las tarifas de peajes en la estación de Casetabla; junto con su indexación.

¹ Fol. 8-9. Pág. 12-14. Ver documento "50001333300520180037400_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_8-07-2020 8.52.12 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 8/07/2020 8:52:34 P. M., en la plataforma Tyba. Documento 04 SharePoint.

² Fol. 5-6. Pág. 8-9. Ver documento "50001333300520180037400_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_8-07-2020 8.50.37 P.M..PDF", ibídem. Documento 01 SharePoint.

Repartida la demanda ante los Jueces Administrativos del Circuito de Villavicencio, correspondió su conocimiento al Juzgado Quinto Administrativo, el cual mediante auto del 19 de octubre de 2018³, admitió la demanda contra la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA y la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S., ordenando notificar personalmente a su presidente y representante legal, respectivamente.

La CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S.⁴ se opuso a las pretensiones de la demanda, formuló las excepciones denominadas "*El título de imputación por daño especial*" y "*Falta de legitimación en la causa por pasiva*"; además, llamó en garantía a la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA, en atención a que es la entidad que propone las tarifas, solicita al Ministerio de Transporte el concepto previo para cobrarlas, y supervisa y sanciona el cumplimiento del contrato de concesión por parte de la sociedad concesionaria.

Por su parte, la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA⁵, se opuso a las pretensiones de la demanda y formuló las excepciones denominadas "*El actor olvidó agotar el requisito previo de la petición ante la administración. Inexistencia de agotamiento de procedimiento de devolución de pagos en exceso o de lo no debido*" e "*Inexistencia de derecho a la devolución de pagos de peajes. El cobro o recaudo se ajustó a lo regulado en la normatividad y los actos administrativos del caso*".

Luego, mediante proveído del 16 de septiembre de 2019⁶ se fijó fecha para realizar Audiencia Inicial, sin embargo, el mismo fue dejado sin valor y efecto mediante auto del 25 de octubre de 2019⁷, en el que además el Juzgado Quinto decidió no admitir el llamamiento en garantía solicitado, tras considerar que no se cumplían los requisitos formales del artículo 225 del C.P.A.C.A, pues, la vinculación ha de ser de una persona ajena al proceso, y en el presente caso, se estaba solicitando el llamamiento frente a la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA, quien ostenta la calidad de demandada.

Asimismo, indicó que dicho precepto jurídico se encontraba respaldado por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, según la providencia proferida el 23 de marzo de 2017, en el radicado No. 05001 2333 000 2015 01158 01 (22862), CP. Octavio Ramírez Ramírez.

La anterior decisión, fue notificada por estado electrónico el mismo día de su proferimiento⁸, por lo tanto, de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A., se

³ Fol. 875. Pág. 1-2. Ver documento "50001333300520180037400_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_8-07-2020 8.51.48 P.M..PDF", ibídem. Documento 03 SharePoint.

⁴ Fol. 883-901 y 1048-1063. Pág. 14-32 y 321-350. Ibídem.

⁵ Fol. 1133-1137. Pág. 411-415. Ibídem.

⁶ Fol. 1153. Pág. 432. Ibídem.

⁷ Fol. 8-9. Pág. 12-14. Ver documento "50001333300520180037400_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_8-07-2020 8.52.12 P.M..PDF", ibídem. Documento 04 SharePoint.

⁸ Fol. 10. Pág. 16. Ibídem.

entenderá notificado el 28 de octubre de 2019, día hábil siguiente, por cuanto la normatividad en mención establece, entre otras, que la inserción del estado se hará al día siguiente al de la fecha del auto.

El 31 de octubre de 2019⁹, el apoderado de la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S. recurrió el proveído en mención, señalando que el artículo 225 del C.P.A.C.A no establece limitación alguna a los terceros que pueden ser vinculados al proceso, es decir, aquel debe ser un tercero distinto al llamante, con independencia de si el mismo es o no codemandado, por lo que señalar lo contrario, es darle un alcance que no tiene la norma; máxime cuando no existe en el ordenamiento jurídico una disposición que lo prohíba.

Asimismo, indicó que la providencia proferida por el Consejo de Estado el 23 de marzo de 2017 no le resulta aplicable al asunto, por cuanto no es una sentencia de unificación, y además se resolvió un asunto concreto y esencialmente distinto al que se presenta actualmente, pues, en esa oportunidad se estaba tratando de detener una cadena de llamamientos en garantía que podían paralizar el proceso en detrimento del principio de economía procesal y tutela judicial efectiva, sin embargo, en el *sub examine* se realizó un solo llamamiento al único codemandado, lo que no resultaría una práctica dilatoria en el proceso.

Por último, sostuvo que la línea jurisprudencial del Consejo de Estado ha sido consistente en admitir el llamamiento en garantía, incluso cuando el llamado es parte (demandado) en el proceso, citando de esta manera las providencias proferidas el 24 de enero de 2007, 21 de marzo de 2012¹⁰ y 04 de abril de 2018.

Finalmente, se siguió el trámite correspondiente, fijando en lista el mencionado recurso¹¹, y mediante auto del 30 de abril de 2021¹² el *a quo* concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y 243, numeral 7º del C.P.A.C.A., vigente a la fecha de interposición del recurso, este Tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto proferido en primera instancia, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por el cual decidió negar el llamamiento en garantía solicitado por la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S.

⁹ Fol. 12-23. Pág. 18-29. *Ibidem*.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 10 de febrero de 2005, expediente No. 23442.

¹¹ Ver documento "50001333300520180037400_ACT_FIJACIÓN EN LISTA (5) DIAS_2-03-2021 10.33.38 A.M..PDF", registrado en la fecha y hora 2/03/2021 10:33:45 A. M., en la plataforma Tyba. Documento 07 SharePoint.

¹² Ver documento "50001333300520180037400_ACT_AUTO CONCEDE_30-04-2021 9.54.54 A.M..PDF", registrado en la fecha y hora 30/04/2021 9:55:05 A. M., en la plataforma Tyba. Documento 09 SharePoint.

Asimismo, es necesario aclarar que en esta providencia, en lo que corresponde estrictamente al recurso, no se hace alusión a las normas de la Ley 2080 de 2021 "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN", sobre el recurso de apelación, por cuanto conforme al artículo 86 ibídem "los recursos interpuestos ... se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron...".

Sin perjuicio de lo anterior, se precisa que como la competencia de la Sala se determina al momento de proferirse la decisión y no cuando se interpuso el recurso, le corresponde decidir el presente recurso de apelación, habida cuenta que el artículo 125 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, señala que serán de sala las decisiones de los jueces colegiados que se refieren a los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243, modificado por la nueva normatividad, entre los cuales se encuentra el que niega la intervención de terceros (numeral 6º).

II. Problema Jurídico:

El problema jurídico que debe abordar la Sala en el presente asunto, consiste en determinar si resulta procedente realizar el llamamiento en garantía respecto de quien ya es parte en el proceso, o, la figura procesal únicamente puede ser dirigida frente a terceros que no han intervenido en el trámite.

III. Tesis:

La respuesta al problema jurídico planteado es que en el *sub examine* el llamamiento en garantía realizado por la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S. frente a la demandada AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA es procedente, toda vez que, el párrafo del artículo 66 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 227 del C.P.A.C.A., señala la procedencia de llamar en garantía a quien actúa en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes, figura procesal denominada "*demanda de coparte*".

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

4.1 Llamamiento en garantía:

El llamamiento en garantía, establecido en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹³, es una figura jurídica

¹³ "ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.

El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:

1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.

encaminada a que una de las partes procesales, previa acreditación de un vínculo legal o contractual, solicite la intervención de un tercero con el fin de que se haga cargo del pago, o el reembolso total o parcial, de la reparación de un perjuicio que tuviere que hacer como consecuencia de una sentencia condenatoria¹⁴. De igual manera, conviene precisar que la solicitud de llamamiento en garantía debe contener como requisitos de forma (i) el nombre del llamado, (ii) la indicación del domicilio o residencia del llamado, (iii) los hechos en los que basa el llamamiento con los fundamentos jurídicos, y, (iv) la dirección de notificaciones del llamante.

En aquellos casos en que la solicitud no cumpla con los anteriores requisitos, el Consejo de Estado¹⁵ ha señalado que se debe inadmitir el llamamiento para que el interesado subsane las falencias. Al respecto indicó:

*En casos con contornos similares al presente, esta corporación ha concluido que la normativa procesal prevé la posibilidad de inadmitir la solicitud del llamamiento en garantía en aras de corregir falencias de forma con fundamento en los siguientes razonamientos:*¹⁶

[...] debe dársele prevalencia al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, en virtud del artículo 228 de la Carta; teniendo en cuenta, además, que el artículo 65 del Código General del Proceso dispuso que la demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 ibidem, por lo que se entiende que de no cumplirse alguno de estos requisitos formales, el juez inadmitirá la demanda, para que la misma sea subsanada, so pena de ser rechazada.

En virtud de ello, estima el Despacho que negar el llamamiento en garantía por ausencia del requisito formal mencionado, implica un rigorismo que le truncaría a la entidad demandada, hacer uso de su derecho de llamar en garantía a un tercero, con el que, aparentemente, tiene un vínculo legal o contractual. Por tanto, se considera que en lugar de rechazar la petición, se puede conceder al municipio de Medellín, un término para que subsane el escrito con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 225 del C.P.A.C.A”.

*Bajo el anterior lineamiento interpretativo, en consonancia con el artículo 65 del Código General del Proceso¹⁷, se concluye que el llamamiento en garantía materialmente corresponde a una nueva demanda y, por tal motivo, puede ser inadmitido con el fin de que el interesado subsane los errores u omisiones en que haya incurrido al elevar la solicitud y obtener un acceso efectivo a la administración de justicia, traducido en una decisión de fondo frente a su petición*¹⁸.

2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.

3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.

4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.

El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen”.

¹⁴ LÓPEZ BALNCO, Hernán Fabio. Código General del Proceso, Tomo I, Editorial DUPRÉ Editores, explica que “las relaciones jurídicas que ligan al demandante con [el] demandado son diferentes de las que unen a llamante con llamado y es por eso que se explica que no necesariamente siempre el demandado llamante sea condenado, o el demandante llamante obtenga fallo en su favor, fatalmente el llamado en garantía está obligado a indemnizar o reembolsar, debido a que perfectamente puede acontecer que no surja obligación alguna a su cargo”.

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Providencia del 4 de junio de 2020. Rad: 17001-23-33-000-2017-00708-01(1490-19). CP: Rafael Francisco Suárez Vargas.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Dra. María Adriana Marín, auto de 12 de septiembre de 2019, radicado: 05001-23-33-000-2016-00151-02(62829).

¹⁷ Artículo 65. Requisitos del llamamiento. La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 y demás normas aplicables.

El convocado podrá a su vez llamar en garantía.

¹⁸ En igual sentido pueden consultarse las siguientes providencias proferidas por el Consejo de Estado:

- Sección Tercera, C.P. Dra. Marta Nubia Velásquez Rico, auto de 1 de diciembre 2017, radicado: 47001-23-33-000-2015-00292-01(57682).

- Sección Segunda, Subsección A, C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, auto de 25 de abril de 2011, radicado: 41001-23-31-000-2009-00255-01(1538-10).

Adicionalmente, en caso de que el interesado no efectúe las correcciones pertinentes, procederá el rechazo de la petición". (Subraya intencional)

También la norma en cita prevé otro requisito que consiste en que el llamante manifieste que existe una relación legal o contractual entre él y el llamado en garantía y, con base en ello, al juez le corresponde resolver sobre tal relación. Al respecto el Consejo de Estado ha dicho lo siguiente:

*"... frente a la existencia de **la obligación legal de indemnización o de acudir al llamamiento**, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que esta **se refiere a la existencia de una norma que determine que en un momento dado, un tercero ajeno a la relación procesal trabada en el asunto de que se trate, deba entrar a responder por los actos o hechos que son objeto de cuestionamiento en el mismo**; es decir, que debe existir una norma que imponga la obligación a cargo de éste, de resarcir un perjuicio o de efectuar un pago que pudiera ser impuesto en la sentencia que decida el respectivo proceso"¹⁹ (Negrillas fuera del texto original)*

Quiere decir lo anterior que la relación legal que se refiere en el artículo 225 del C.P.A.C.A., debe estar establecida en una norma que, de manera clara y expresa, determine el vínculo y la obligación que tiene el llamado en garantía para responder eventualmente por el pago de un perjuicio impuesto al llamante a través de una decisión judicial.

Pero también, la obligación puede surgir de un vínculo contractual entre el llamante y el llamado, caso en el cual la fuente será precisamente el contrato que aduce el llamante en su solicitud.

Ahora bien, es pertinente indicar que el llamamiento en garantía puede tener como fin el evitar la interposición de una acción de repetición; en este caso, se debe hacer remisión a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 678 de 2001, que señala:

"ARTÍCULO 19. Llamamiento en Garantía. *Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente frente al que aparezca prueba sumaria de su responsabilidad al haber actuado con dolo o culpa grave, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario.*

PARÁGRAFO. La entidad pública no podrá llamar en garantía al agente si dentro de la contestación de la demanda propuso excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor" (Negrilla intencional)

En síntesis, para este supuesto, el llamamiento en garantía debe recaer sobre el funcionario que dio lugar a los hechos que ocasionaron el perjuicio, siempre y cuando,

¹⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Auto interlocutorio del 1 de agosto de 2016. CP: William Hernández Gómez. Expediente núm. 4054-2014.

de manera sumaria, se pruebe su responsabilidad de haber obrado con dolo o culpa en el ejercicio de sus funciones.

4.2 Demanda de coparte:

De otro lado, se tiene que el artículo 227 del CPACA establece que en lo no regulado sobre la intervención de terceros se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, el cual, en el parágrafo del artículo 66 señala la procedencia de llamar en garantía a quien actúa en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes, denominada "*demanda de coparte*".

Frente a tal figura procesal, el Consejo de Estado²⁰ señaló recientemente:

"Ahora bien, para efectos de la integración de la normativa en la materia, es necesario observar que, al margen de la aplicación preferente de esta norma especial en escenarios como el presente, lo no dispuesto por el CPACA sigue lo reglado por el CGP siempre y cuando "sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo" (artículo 306 y 227 CPACA).

*Esto, porque, entonces, **respecto del llamamiento en garantía, y en lo interesante para el presente asunto, son aplicables los artículos 64 a 66 del CGP en lo no regido por el CPACA., normas que, según sostiene un amplio sector de la doctrina especializada²¹, contemplan la denominada "demanda de coparte"**.*

/.../

El CGP autoriza la "demanda de coparte", no como una figura con un nomen iuris propio y explícito, sino como una especie del llamamiento en garantía²² que responde igualmente al principio de economía procesal, y se rige por las normas del llamamiento.

En palabras de la doctrina jurídica procesal:

*"Se caracteriza la demanda de coparte, que es una de las varias modalidades del llamamiento en garantía, porque busca que cuando existe litisconsorcio, en cualquiera de sus modalidades, se permita a uno o varios de los litisconsortes formular una demanda en contra de otro u otros de los que con él comparten la calidad de parte, para que, **de acuerdo a lo que se resuelva acerca de las pretensiones de la demanda inicial, el juez cuando a ello hubiere lugar, deba pronunciarse acerca de la demanda que uno de los litisconsortes presenta contra otro u otros de ellos, originada o derivada de la misma relación jurídica que se debate en el inicial proceso, requisito último de manifiesta importancia para efectos de evitar indebidas ampliaciones dentro del debate.***

(...) el llamamiento en garantía en la modalidad de demanda a la coparte es de una manifiesta utilidad en el sistema procesal, por cuanto al desarrollar el principio de la economía procesal evita innecesarias actuaciones y permite con el mínimo de esfuerzo resolver lo que usualmente ha debido ser objeto de

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Providencia del 14 de enero de 2020. Rad: 25000-23-36-000-2017-02361-01(63373). CP: Jaime Enrique Rodríguez Navas.

²¹ Además de los autores que serán citados en este acápite, ver: Canosa Suarez, Ulises. *Partes, Terceros y Apoderados*. (pp. 133-145) En: Cruz Tejada, Horacio (coord.). *"El proceso civil a partir del Código General del Proceso"*. 2ª ed. Universidad de los Andes – Facultad de Derecho. Bogotá D.C., p. 139.

²² Ver: Rojas Gómez, Miguel Enrique. *Lecciones de Derecho Procesal*. Tomo II. *Procedimiento Civil*. 5ª ed. Escuela de Actualización Jurídica "ESAJU". Bogotá D.C. 2013, p. 101-102.

diversos procesos, es decir, responde a la filosofía que explica el llamamiento en garantía."²³ (Se destaca)

/.../

La terminología de la "demanda de coparte" no puede generar confusiones. El uso de esa herramienta no es procedente para formular en el proceso controversias ajenas a la demanda originaria, que no busquen acreditar una relación de garantía en caso de condena al solicitante, ni con el propósito de encauzar conflictos que no se relacionen con los hechos y pretensiones allí contenidas, al margen de tener como protagonistas a los dos sujetos que coinciden, en este caso, en el extremo demandado".

Asimismo²⁴,

"Ahora, **aunque una entidad sea parte demandada dentro del proceso, esta también puede ser llamada en garantía** teniendo en cuenta que las situaciones de demandado y llamado pueden derivar de fuentes jurídicas o probatorias diferentes –accesoria al conflicto principal–, razón por la que deben someterse a distintos enfoques al momento de resolver de fondo el asunto.

De igual forma, **esta Corporación ha manifestado que nada impide que una parte demandada también tenga la calidad de llamado en garantía**, teniendo en cuenta que el fundamento jurídico es diferente al analizar cada caso en concreto, al respecto se expresó²⁵:

No obstante lo anterior, la Sección Tercera del Consejo de Estado ya se ha pronunciado respecto de la posibilidad de que uno de los demandados además de ostentar esa calidad, sea también llamado en garantía, debido a que se trata de dos relaciones jurídicas distintas, la de demandante y demandado, y la de llamante y llamado; al respecto, en providencia del 24 de enero de 2007 la Sala manifestó²⁶:

"Ahora bien, como en el caso bajo estudio el tribunal negó el llamamiento en garantía de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con fundamento en que se trata de una parte que ya fue vinculada al juicio en calidad de demandada, la Sala estima que antes de verificar si la solicitud de llamamiento se ajusta a derecho, es preciso determinar si la circunstancia de que el citado Ministerio ya sea parte demandada dentro de este proceso impide que se le tenga como llamado en garantía.

Para despejar ese interrogante, la Sala²⁷ retoma los argumentos expuestos en un asunto similar al de la referencia, en el que señaló que si es posible que en un mismo proceso una parte tenga en forma simultánea la condición de demandado y llamada en garantía. En efecto, en dicha providencia se indicó que, independiente de que una entidad ya tenga dentro del proceso la calidad de demandada nada impide que en el mismo asuma también la condición de llamada en garantía, habida cuenta que las situaciones de demandado y llamado, por derivar de distintas fuentes, deben someterse a diferentes enfoques de juzgamiento.

Sobre este aspecto en particular la Sala²⁸ ya se había pronunciado en el sentido de que si contra el demandado existe prueba – legal o contractual – que dé lugar a vincularlo también como llamado en garantía, nada obstaría para que una y otras relaciones sustanciales: demandado y llamado en garantía, sean resueltas por el juez de conocimiento en una misma providencia.

²³ López Blanco. Ob. cit. p. 378-379.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Providencia del 4 de mayo de 2020. Rad: 66001-23-33-000-2017-00570-01(63555). CP: Ramiro Pazos Guerrero.

²⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto. Fecha 06 de agosto de 2009. Expediente No. 6600-12-33-1000-2008-00078 (36.484). C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

²⁶ Cita original: Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto. Fecha 24 de enero de 2007. Expediente No. 31.015. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

²⁷ Cita original: Consejo de Estado. Sección Tercera. Fecha 10 de febrero de 2005. Expediente No. 23442.

²⁸ Cita original: Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto. Fecha 17 de julio de 2003. Expediente No. 22786.

En este orden de ideas, y **considerando que la persona o entidad que es demandada en el proceso principal puede ser llamada en garantía, siempre y cuando se justifique el vínculo legal o contractual por el cual deba responder ante una eventual condena**, procederá el despacho a establecer si en el caso objeto de estudio se cumple con los requisitos del artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 para que sean procedentes los llamamientos en garantía formulados por la parte apelante Central Hidroeléctrica de Caldas "CHEC" S.A. E.S.P". (Negrilla y subraya intencional)

4.3 Caso concreto:

En el presente asunto, se observa que la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S. llamó en garantía a la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA, argumentando que es la entidad que propone las tarifas, solicita al Ministerio de Transporte el concepto previo para cobrarlas, y supervisa y sanciona el cumplimiento del contrato de concesión por parte de la sociedad concesionaria.

En virtud de lo anterior, el juzgado de primera instancia negó el llamamiento en garantía frente a la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA tras considerar que al ser dicha entidad parte demandada en el proceso, no se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 225 del C.P.A.C.A, pues, la vinculación ha de ser de una persona ajena al trámite.

Por el contrario, para el recurrente, la normatividad en cita establece que el tercero del que se pretende su vinculación debe ser un tercero distinto al llamante, con independencia de si el mismo es o no codemandado, por lo que señalar lo contrario, es darle un alcance que no tiene a la norma.

Así pues, considera la Sala que en efecto, como lo manifiesta el recurrente y según la normatividad y jurisprudencia citada previamente, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo es procedente el llamamiento en garantía de quien ya hace parte en el proceso, es decir, la denominada "*demanda de coparte*", por lo tanto, como en el presente asunto la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S. pretende vincular como llamado a la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA, quien ostenta la calidad de demandado en el proceso, dicha situación no es un argumento suficiente para negar la vinculación del "tercero", por cuanto procesalmente se encuentra permitida la figura.

Ahora bien, el juzgado de primera instancia fundamenta su decisión en la providencia proferida por el Consejo de Estado el 23 de marzo de 2017²⁹, en la cual señaló que:

"HATOVIAL SAS afirmó que es procedente el llamado en garantía al Departamento de Antioquia con base en la expresión "otro" contenida en el artículo 64 del CGP.

²⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 23 de marzo de 2017. Rad: 05001-23-33-000-2015-01158-01(22862). CP: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

Sin embargo, dicha norma no es aplicable en los procesos ordinarios conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo porque existe una regulación especial en artículo 225 del CPACA, que en su inciso primero permite hacer el llamamiento en garantía sólo frente a terceros.

Aunque es cierto que, en las providencias invocadas por el recurrente, la Sección Tercera del Consejo de Estado admitió el llamamiento en garantía entre demandados, eso no corresponde propiamente a la figura de llamamiento en garantía sino a una demanda de coparte, figura cuya finalidad es distinta, lo que hace que no se traten de precedentes vinculantes”.

Sin embargo, lo cierto es que la misma corresponde a una interpretación realizada por la Sección Cuarta de la Alta Corporación, la cual contraría lo señalado en el párrafo del artículo 66 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 227 del C.P.A.C.A., y el criterio establecido con anterioridad por la Sección Tercera, quien, como se señaló en precedencia, avaló la procedencia de llamar en garantía a quien ya hace parte en el proceso; máxime cuando la Sección Tercera es la encargada de resolver los asuntos en los que se busca la reparación de los daños ocasionados por la Administración Pública o sus agentes, y es la postura asumida más recientemente, la cual acoge esta sala, dada la finalidad intrínseca de la figura, que es proteger y garantizar el principio de economía procesal.

En consecuencia, se revocará la decisión del *a quo* por las razones expuestas en la presente providencia, para que el mismo proceda a analizar la solicitud del llamamiento en garantía realizado por la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S., y determine, en primer lugar, si la misma cumple con los requisitos de forma del artículo 225 del C.P.A.C.A., y de ser así, si existe o no la relación legal o contractual por la cual deba vincularse a la AGENCIA NACIONAL PARA LA INFRAESTRUCTURA como llamado en el presente asunto. Esto, por cuanto de pronunciarse el *ad quem* en este momento sobre tales tópicos, podría eventualmente vulnerarse la segunda instancia, puesto que el *a quo* no ha emitido su postura al respecto.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, en Sala de Decisión,

RESUELVE

- PRIMERO:** **REVOCAR** el auto del 25 de octubre de 2019 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio, mediante el cual negó el llamamiento en garantía solicitado por la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A.S., conforme los argumentos expuestos en esta providencia.
- SEGUNDO:** En firme esta decisión, digitalmente remítase el expediente al Juzgado de origen, a fin de que proceda conforme a la parte considerativa de esta decisión.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 01 celebrada el 15 de julio de 2021, según Acta N° 036, y se firma de forma electrónica.

Firmado Por:

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD
DE VILLAVICENCIO-META**

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
MAGISTRADO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO 002 VILLAVICENCIO-META**

**NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA
MAGISTRADA
MAGISTRADA - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE
VILLAVICENCIO-META**

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:

ffe4fb18981274ec8cfac71b8beb6b056a130cfdcba0af26ec53cabea808af05

Documento generado en 19/07/2021 04:49:03 PM