



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN "C"**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá, D.C, veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020)

<b>REFERENCIA:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00641-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>GERMÁN JOSÉ ORDOSGOITIA OSORIO</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN –RAMA JUDICIAL Y OTROS</b>
<b>ASUNTO:</b>	Admite Demanda. Error judicial en proceso de nulidad electoral. Proceso irregular de conteo de votos dentro de una elección a cargo público que se corroboró con sentencia penal. Aplicación de principios de <i>pro damnato</i> y <i>pro actione</i> .

Procede el Despacho a estudiar la admisión de la demanda y para ello determinará la naturaleza del medio de control interpuesto, si se cumple con los presupuestos de la acción, el contenido de la demanda y los anexos que deben acompañarse a ésta.

**1. Naturaleza del Medio de Control:** Reparación directa (art. 140 CPACA).

En ejercicio del medio de control de reparación directa, a través de apoderado judicial, el señor **GERMÁN JOSÉ ORDOSGOITIA OSORIO**, persigue la declaratoria de responsabilidad administrativa y extracontractual de la **NACIÓN –RAMA JUDICIAL**, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales e inmateriales que le fueron causados con el presunto error judicial del que fue objeto en el marco del proceso de nulidad electoral No. 11001-03-28-000-2010-000093-00 que aquél adelantó contra el Acuerdo No. 009 del 19 de julio de 2010 proferido por el Consejo Nacional Electoral por el cual se confirmó la elección de Hernando José Padaui Álvarez como representante a la Cámara por Bolívar, con lo que asegura se frustró su elección como congresista aun cuando se demostró que la elección de referido candidato fue fraudulenta.

**2. Presupuestos de la acción.**

**2.1 Competencia:**

- **De la competencia en razón al territorio.** (num. 6º art. 156 del CPACA): Esta Corporación es competente como quiera que el domicilio de la entidad demandada se encuentra ubicado en la ciudad de Bogotá D.C.
- **De la competencia en razón de la cuantía** (num. 6º art. 152 y art. 157 del CPACA): A la fecha de presentación de la demanda, la cuantía mínima para que esta Corporación conozca en primera instancia es de \$414'058.000.00 M/Cte. La estimada por la parte demandante, teniendo en cuenta la pretensión mayor es de \$1.804'383.287,00 que estimada en SMLMV corresponde a 4.357,80 SMLMV, solicitados por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, representado en los dineros que el demandante hubiere percibido como Representante a la Cámara durante el periodo 2010 a 2014 de no haberse frustrado su elección por actos fraudulentos de terceros.

## RESUELVE

**PRIMERO.- ADMITIR** con conocimiento en primera instancia, la demanda presentada, mediante apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA**, por el señor **GERMÁN JOSÉ ORDOSGOITIA OSORIO** contra la **NACIÓN –RAMA JUDICIAL**.

**Notificar** la presente providencia por Estado a la parte demandante en los términos del artículo 201 del C.P.A.C.A.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** personalmente el contenido de esta providencia a la **RAMA JUDICIAL**, conforme a lo establecido en los artículos 197 a 199 del C.P.A.C.A., enviándosele mensaje al buzón de correo electrónico de la entidad demandada señalado por la parte demandante<sup>4</sup>.

**TERCERO.- NOTIFICAR** personalmente al señor Agente del Ministerio Público de acuerdo a lo establecido en los artículos 197 a 199 del C.P.A.C.A.

**CUARTO.- NOTIFICAR** personalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado conforme lo prevén los artículos 197 a 199 de la ley 1437 de 2011. Notificación que habrá de realizarse a su buzón electrónico, incluyendo al mensaje de datos la copia de la demanda, sus anexos y el auto admisorio de la presente demanda, conforme a lo ordenado en el párrafo del artículo 3º del Decreto 1365 de 2013.

**QUINTO.-** Una vez cumplido lo anterior, **CORRER** traslado de la demanda a la parte accionada y al Ministerio Público, por el término y para los fines establecidos en el artículo 172, en concordancia con el artículo 199 ibídem, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

**SEXTO.-** Se previene a la parte demandada, que al tenor de lo señalado por el Parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, debe allegar, durante el término de respuesta a la demanda, el expediente administrativo que contengan los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder. **La omisión de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto.** Así mismo, se advierte a la parte demandada que al tenor de lo dispuesto por el numeral 4º del artículo 175 del CPACA deberá aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en el proceso.

**SÉPTIMO.-** Dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, la parte actora deberá consignar la suma de **cien mil pesos \$100.000** a fin de suministrar las expensas necesarias de notificación y para los gastos de envío de que trata el inciso 4º del artículo 199 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, **so pena de dar aplicación al artículo 178 del C.P.A.C.A.** Dicha suma de dinero deberá consignarse en la Cuenta Corriente del Banco Agrario No. 3-082-00-00636-6 denominada CSJ-DERECHOS, ARANCELES, EMOLUMENTOS Y COSTOS –CUN a órdenes de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial –División de Fondos Especiales y Cobro Coactivo (Circulares No. DEAJC15-62 del 23 de noviembre de 2015 y No. DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019).

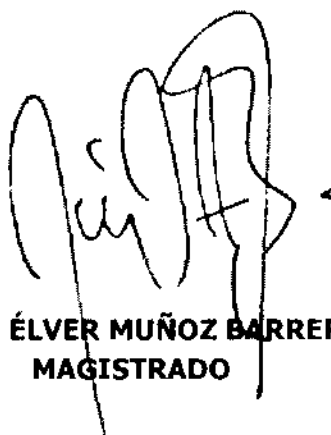
<sup>4</sup> Fl. 89, c1

**OCTAVO.- RECONOCER** como apoderado de la parte actora al doctor **WILSON DE JESÚS TONCEL GAVIRIA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.145.953 y T.P. No. 18.857 del C.S. de la J., conforme al poder visible a folio 29 del cuaderno 1.

**NOVENO.- HACER** los registros pertinentes en el Sistema de Información Judicial.


La presente providencia será notificada en estado de acuerdo a lo establecido en el artículo 201 del C.P.A.C.A.; estado que podrá ser consultado en el portal de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
**MAGISTRADO**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARIA SECCION TERCERA  
Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00014-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA -- FONDECUN</b>
<b>ASUNTO:</b>	Se pronuncia en relación con la solicitud de no tener en cuenta la reforma de la demanda y reconoce personerías jurídicas. C. Ppal. 2

El Despacho procede a pronunciarse en relación con la solicitud formulada por el apoderado de la entidad demandada en memorial fechado del 23 de enero de 2020, visible de folios 163 a 178 del cuaderno principal 1. De igual manera en relación a los poderes allegados al proceso recientemente, para lo cual han de referirse los siguientes,

**ANTECEDENTES**

1. El 10 de diciembre de 2019 se allegó memorial poder por parte de la entidad demandada, en el que se le concede la facultad de apoderar a dicha entidad a la doctora YEIMI TATIANA OSORIO GALINDO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.020.723.847 de Bogotá D.C. y T.P. No. 208.475 del C. S. de la J., por lo que solicita el reconocimiento de personería jurídica (fl. 158, c. ppal. 1).
2. El 14 de enero de 2020, la apoderada de la entidad demandante, allegó memorial de renuncia de poder (fs. 155 a 157, c. ppal. 1).
3. Encontrándose el proceso de la referencia en el término de traslado del escrito de reforma de la demanda allegado por la parte demandante en oportunidad, conforme a lo consignado en auto del 11 de diciembre de 2019, mediante un nuevo apoderado judicial, la entidad demandada, a través de memorial 23 de enero de 2020, solicitó no tener en cuenta el memorial que contiene la reforma de la demanda, porque considera que es una potestad que la ley concede al demandante por una sola vez y en el presente caso esa oportunidad se agotó en la subsanación de la demanda, etapa en el que asegura, la parte demandante hizo una reforma integral de su demanda, adicionando múltiples hechos y modificando sus pretensiones (fs. 163 a 178, c. ppal. 1).
4. Junto al memorial del 23 de enero de 2020, la entidad demandada, allegó memorial poder a favor de su nuevo apoderado judicial para el presente proceso, el doctor GERMÁN MEDINA FRANCO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.026.255.245 de Bogotá D.C. y T.P. No. 194.682 del C. S. de la J., por lo que solicita el reconocimiento de personería jurídica (fl. 249, c. ppal. 2).
1. El 5 de febrero de 2020 se corrió traslado a las partes de las excepciones formuladas por la entidad demandada contra la reforma de la demanda (fl. 255, c. ppal. 2). En esta misma fecha, la entidad demandante, allegó memorial poder a favor del doctor JOSÉ GABRIEL

CALDERÓN GARCÍA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.854.567 de Bogotá D.C. y T.P. No. 216.235 del C. S. de la J., por lo que solicita el reconocimiento de personería jurídica (fl. 257, c. ppal. 2).

2. Por último, mediante escrito del 10 de febrero de 2020, la parte demandante describió traslado de las excepciones formuladas por la demandada contra el escrito de reforma de la demanda, junto al cual allegó algunas pruebas documentales y un CD (fs. 264 a 272, c. ppal. 2).

Conforme a los antecedentes descritos, el Despacho considera en primer lugar que, la solicitud de la entidad demandada sobre no tener en cuenta el escrito de reforma de la demanda, es inoportuna, por cuanto si, el apoderado considera que la reforma no cumple con los requisitos legales previstos en el ordenamiento jurídico, debió haberse opuesto haciendo uso de las herramientas procesales que la norma procesal le permite usar, como los recursos, pues su pronunciamiento se allegó cuando ya había quedado en firme el auto admisorio de la reforma a la demanda.

Ahora bien, si en gracia de discusión se admitiera el estudio del reproche que hace el apoderado frente al aludido escrito de reforma de la demanda, el Despacho igualmente considera que la solicitud es improcedente, en atención a que el escrito de reforma a la demanda cumple los requisitos formales previstos por el artículo 173 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual fue admitido. Si bien el apoderado considera que la demandante hizo un uso indebido de la figura de la reforma de la demanda, porque a su juicio reformó 2 veces la demanda, también lo es que los momentos procesales aducidos por la demandada son diferentes.

En orden con lo anterior, ha de tenerse en cuenta que, el primer momento procesal, se dio en el marco del estudio de admisión que el Despacho hizo frente al escrito inicial de la demanda, del cual se denotaron aspectos formales que debían ser objeto de subsanación por orden expresa del Despacho, mientras que el segundo momento procesal, corresponde a la reforma de la demanda, que a *montu proprio* puede realizar la parte demandante, facultad que, en efecto, solo se tiene por una sola vez. De manera que no podría considerarse que se esté realizando un ejercicio abusivo del derecho.

Razones por las cuales se negará la solicitud, para dar continuidad al proceso en ciernes.

En lo que respecta a los nuevos poderes allegados, se procederá con el respectivo reconocimiento de personería jurídica y en autos separados se decidirán los llamamientos en garantía formulados en el término del traslado del escrito de la demanda inicial.

Teniendo en cuenta lo anterior, se

#### **DISPONE**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud presentada por el apoderado de la entidad demandada de no tener en cuenta la reforma a la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

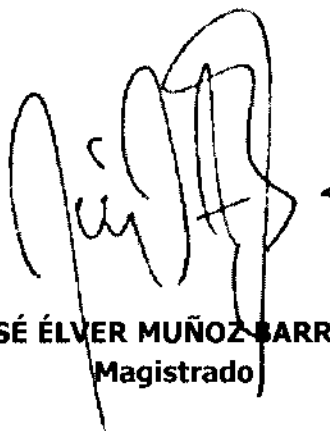
**SEGUNDO: RECONOCER** personería al abogado **GERMÁN MEDINA FRANCO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.026.255.245 de Bogotá D.C. y T.P. No. 194.682

del C. S. de la J., como apoderado de la entidad demandada, conforme al memorial poder que obra a folio 249, c. ppal. 2.

**TERCERO: RECONOCER** personería al abogado **JOSÉ GABRIEL CALDERÓN GARCÍA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.854.567 de Bogotá D.C. y T.P. No. 216.235 del C. S. de la J., como apoderado de la entidad demandante -ICBF, conforme al memorial poder que obra a folio 257, c. ppal. 2.

**CUARTO:** Continuar con el trámite procesal que corresponda, conforme a lo dispuesto en los autos separados de la misma fecha al presente contenidos en los distintos cuadernos de llamamientos en garantía formulados por la entidad demandada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

PERSONAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARIA SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00014-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN</b>
<b>ASUNTO:</b>	Decide llamamiento en garantía. C.18

Procede el Despacho a decidir sobre el llamamiento en garantía formulado por la entidad demandada – FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN –, dentro del asunto de la referencia (c. 18-22).

**I. ANTECEDENTES**

1. En demanda del 16 de enero de 2019<sup>1</sup>, subsanada el 28 de febrero de 2019<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, solicitó la declaratoria de responsabilidad por el incumplimiento parcial por parte del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN y su consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales causados con el incumplimiento de las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF y el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.
2. El 24 de abril de 2019 se admitió la demanda contra el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN. Surtida la respectiva notificación personal a la entidad demandada, presentó escrito de contestación a la demanda dentro del término establecido<sup>3</sup>.
3. En escritos separados el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, formuló solicitud de llamamiento en garantía<sup>4</sup>.
4. A través de escrito fechado del 13 de agosto de 2019 la demandante presentó reforma de la demanda<sup>5</sup>. Que fue estudiada y admitida mediante auto del 11 de diciembre de 2019, notificado a las partes por estado del 12 de diciembre de 2019<sup>6</sup>.
5. En la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 173 del CPACA, la parte demandada se pronunció en relación a la reforma de la demanda, y solicitó no tenerla en cuenta porque considera que el demandante solo podía reformarla por una sola vez y esto ya se había logrado, de igual manera propuso excepciones, de las cuales se surtió el correspondiente traslado el pasado 5 de febrero de 2020<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Folios 6 a 20, c. ppal. 1.

<sup>2</sup> Folios 30 a 40, c. ppal. 1.

<sup>3</sup> Folios 87 a 119, c. ppal. 1.

<sup>4</sup> Cuadernos 18 a c. ppal. 1.

<sup>5</sup> Folios 121 a 148, c. ppal. 1.

<sup>6</sup> Folios 152 a 154, c. ppal. 1.

<sup>7</sup> Folio 255, c. ppal. 2.

6. En relación con la solicitud de no tener en cuenta el escrito de reforma a la demanda, el Despacho se pronunció en auto separado de la misma fecha en la que se expide la presente providencia<sup>8</sup>.
7. Cumplidos los traslados ordenados en auto que antecede, el expediente ingresó al Despacho para emitir pronunciamiento en relación con las múltiples solicitudes de llamamiento en garantía formulados por la entidad demandada, por lo que se procede de conformidad.
8. En este orden de ideas se tiene que, la entidad demandada –FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, llama en garantía a: el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, SEGUROS DEL ESTADO S.A., el señor JAIME ORLANDO ACOSTA, la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, la UNIÓN TEMPORAL MENOR QUIBDÓ, INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGENIERIAS SAS y MAFRE SEGUROS, respecto de cuyos llamamientos el Despacho se pronunciará en autos separados.

## II. SOBRE LOS LLAMAMIENTOS EN GARANTÍA EN EL CASO CONCRETO

En el presente auto, el pronunciamiento se circunscribirá a los llamamientos en garantía formulados contra el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS y SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Así las cosas, se tiene que FONDECUN pretende la vinculación del CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Consultoría No. 071 de 2013 que tenía por objeto el “diseño arquitectónico, urbanístico y Estudios Técnicos para el Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Bogotá” y el cual fue suscrito entre el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS y FONDECUN.

Como soporte de la solicitud se aportó copia del el Contrato de Consultoría No. 071 de 2013, suscrito, entre el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS y FONDECUN, el 14 de febrero de 2013 (fl. 3-9, c.18)

Adicionalmente, FONDECUN pretende la vinculación de SEGUROS DEL ESTADO S.A., con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 33-45-101027620, con vigencia entre el 10 de febrero de 2014 y el 17 de septiembre de 2022. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Consultoría No. 071 de 2013.

Como soporte de la solicitud se aportó Certificado de expedición del contrato de seguro instrumentalizado en la Póliza de seguro de cumplimiento particular No. 33-45-101027620, expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A. (fl. 10-11, c.18) y aprobación de dicha póliza (fs. 12 a 14, c.18).

---

<sup>8</sup> Folios 274 y 275, c. ppal. 2.

### III. CONSIDERACIONES

**Sobre la intervención de terceros en el marco de la Ley 1437 de 2011.** El artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la intervención de terceros con interés directo en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. En virtud de esto, los que puedan considerarse terceros en la relación litigiosa pueden pedir que se los tenga como coadyuvante o impugnante, litisconsorte o interviniente *ad excludendum*, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija la fecha para la realización de la audiencia inicial.

Entendiendo que será tercero, todo aquel que no represente algún extremo de la litis (ya sea demandante o demandado).

En este contexto, tenemos que el artículo 225 ibídem., prevé en relación con el llamamiento en garantía, lo siguiente:

**"Art. 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.*
- 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.** (Subrayado fuera del texto original).

Acerca de la figura del llamado en garantía, el Consejo de Estado ha precisado que aquella supone la existencia de "un vínculo contractual o legal entre alguna de las partes del proceso, y un tercero cuya intervención es solicitada en virtud de la obligación, contractual o legal, de responder por la condena impuesta a alguna de las partes"<sup>9</sup>. De manera que "quien

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 10 de junio de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Rad. 25.850.

*es llamado en garantía tiene los derechos de la parte demandada, por lo que puede intervenir a efectos de coadyuvar en la defensa de los intereses de la misma.*<sup>10</sup>

Así las cosas, es de precisar que, una vez vinculado al proceso el tercero llamado en garantía, se estructuran dentro del mismo dos relaciones jurídico procesales distintas; pues por una parte está la relación entre quienes fungen como demandantes y demandados, y por otro lado, se encuentra la relación que se crea entre la parte demandada que formuló el llamado y quien en virtud del llamamiento en garantía es llamado a responder de la eventual condena que se imponga. De suerte que en la primera relación se crea a partir de la pretensión procesal principal objeto de demanda, mientras que la segunda, depende necesariamente de la existencia de una relación sustancial entre llamante y llamado, y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones de quien es llamado, es decir que depende necesariamente de la existencia de un fallo adverso al demandado llamante<sup>11</sup>.

Sobre los requisitos para que se apruebe la vinculación de un tercero en calidad de llamado en garantía, es de puntualizar que, aunque el artículo 225 no precisa que deba aportarse junto con la solicitud prueba, siquiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual a partir del cual se busca la vinculación procesal, ello no implica que al momento en que se aporta la prueba que pretende acreditar el vínculo tenga que obviarse y darse poca importancia al contenido de las pruebas que se aportan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente estableció que *"no basta con la afirmación de la existencia de un vínculo de carácter legal o contractual entre el llamante y el llamado, sino que el contrato o vínculo debe tener la naturaleza de reclamar de un tercero el pago de un perjuicio o el reembolso de una condena que se llegare a presentar mediante una sentencia, dicho de otra manera el objeto del contrato deberá tener la característica de amparo"*<sup>12</sup>. Y sobre el requisito contenido en el numeral 3º del artículo 225 de la norma procesal en cita, indicó: *"en el evento en el que con la solicitud de vinculación al proceso no se allegare de manera física ningún tipo de contrato o vínculo, los hechos mediante los cuales se argumente y se fundamente el llamamiento en garantía deben tener estrecha relación con el vínculo legal o con el contrato, por lo tanto, de los hechos se desprenderá la relación de garante"*<sup>13</sup>.

A partir de lo anterior, es posible concluir que para que proceda un llamamiento en garantía es necesario que se establezca la relación legal o contractual, la cual se puede establecer de dos maneras i) mediante un contrato o un vínculo de carácter legal en el cual el objeto sea el amparo o, ii) con un relato detallado de los hechos de los cuales se desprenda el vínculo con objeto de garantía. Aclarando que dicho vínculo legal *"debe provenir de un precepto normativo que expresamente señale que a la entidad que se llama en garantía le asiste la obligación de concurrir a la reparación de un eventual daño que sea atribuido en cabeza de la entidad llamante"*<sup>14</sup>.

Por último, y dado que el llamamiento en garantía *"es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el*

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 23 de mayo de 2011, Exp. 38014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia de 29 de junio de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 51.243

*propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia*<sup>15</sup>, es un requisito para su aprobación, el que sea el llamante quien invoque esta institución jurídica, pues sólo es este sujeto procesal quien en la materialidad, tiene un vínculo legal o contractual con el tercero llamado en garantía, y por tanto, éste último sólo está llamado a responder por los daños que provengan de la acción u omisión de aquél.

### **Del llamamiento en garantía con fines de repetición.**

Como primera medida se tiene que el artículo 225 del CPACA establece en su inciso final que:

*"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"*.

Por su parte la Ley 678 de 2001 estableció:

**"Art. 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.*

**Art. 20.** *(...) En los casos en que se haga llamamiento en garantía, éste se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado".*

A su turno, el H. Consejo de Estado conceptuó a cerca de la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición en donde manifestó que es un evento en el cual *"existe una relación de garantía previa entre el demandado-llamante y el llamado en garantía, derivado de un contrato o de una disposición legal que la establece y en virtud de la cual el primero está facultado para exigirle al segundo el pago de una indemnización o el reembolso de una condena impuesta a aquel; y que le permite, hacerlo comparecer al proceso en el cual el llamante ha sido demandado, para que en el mismo se juzgue la pertinencia de su reclamación frente al llamado en garantía"*. Además, *"en los procesos contencioso administrativos, las entidades estatales están autorizadas constitucional y legalmente para reclamar de sus servidores y ex servidores el reembolso total o parcial –según el caso- de lo que hubieren tenido que pagar a título de indemnización de perjuicios, ocasionados por una actuación dolosa o gravemente culposa de dicho servidor, lo que las autoriza, así mismo, para hacerlos comparecer, mediante el llamamiento en garantía, al proceso en el que se juzga la responsabilidad patrimonial de la entidad"*<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 28 de julio de 2010. C.P.: Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 38.529.

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. C.P.: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 29 de marzo 2012 Exp. No. 41001-23-31-000-1992-07003-01(20460)

Así mismo advirtió que "en los procesos contencioso administrativos en los que se ha formulado un llamamiento en garantía, surgen dos relaciones procesales perfectamente diferenciadas que deben ser resueltas por el juez: i) el litigio que se traba entre demandante y entidad demandada, derivado de las pretensiones que el primero aduce frente a la segunda y que apuntan a obtener una condena en su contra y ii) la relación que surge entre demandado y llamado en garantía, en la cual aquel asume la posición de demandante frente a éste, de quien reclama un reconocimiento económico con fundamento en una relación de garantía de origen legal o contractual. El juez debe resolver en primer término el litigio principal, en el que se decide sobre las pretensiones de la demanda que dio origen al proceso, pues si concluye que existe la responsabilidad de la entidad demandada frente al demandante y la procedencia de su condena, deberá efectuar a continuación, el análisis de la relación entre aquel y el llamado en garantía, para establecer si éste se halla obligado a responder frente al demandado por todo o parte de lo que haya tenido que pagar en virtud de la condena en su contra. Contrario sensu, si del estudio de la primera relación procesal concluye el juez que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad y por lo tanto las deniega, el llamamiento en garantía carecería de causa"<sup>17</sup>.

#### **Sobre el contrato de seguro.**

De acuerdo a lo estipulado en los artículos 1036 y siguientes del Código de Comercio, son partes del contrato de seguro (i) el asegurador, o persona jurídica que asume los riesgos y se encuentra debidamente autorizada para ello y (ii) el tomador, o la persona que obrando por cuenta propia o ajena, traslada los riesgos.

Dentro del referido acuerdo de voluntades, se asegura un riesgo determinado para que, en caso de la ocurrencia del siniestro, nazca para el asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios ocasionados. Así lo ha establecido el H. Consejo de Estado, al asegurar frente al contrato de seguro que:

*"Se trata de un mecanismo de protección frente a múltiples riesgos que pueden afectar el patrimonio de las personas y que pueden ser asumidos por el asegurador, quien se compromete a pagar una indemnización en caso de realizarse tal riesgo -lo que se traduce en la producción del siniestro- a cambio del pago de una determinada suma de dinero, denominada prima"<sup>18</sup>.*

Ahora, de conformidad con el artículo 1046 del Código de Comercio, y con fines exclusivamente probatorios, debe obrar el documento contentivo del contrato de seguro, el cual se denomina póliza, para efectos de que se establezca de manera clara y concisa el vínculo jurídico existente entre el asegurador y el tomador, para efectos de la indemnización de la ocurrencia del siniestro.

#### **IV. CASO CONCRETO**

A partir de las premisas señaladas y conforme a lo consignado en el escrito de la demanda es de recordar que, en el proceso de la referencia, el ICBF persigue la declaratoria de responsabilidad de FONDECUN, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios

<sup>17</sup> Ibidem

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 19 de junio de 2013. C.P: Danilo Rojas Betancourth, Rad. 25.472.

materiales que fueron causados con el incumplimiento parcial del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre estas dos entidades.

Dicho contrato tuvo por objeto *"la ejecución de los estudios, diseños, obras de infraestructura, interventoría y dotación para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el territorio nacional"*. El juicio de responsabilidad que se propone a través del medio control de la referencia, está relacionado con la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 1 y 2 de la Cláusula Tercera, en relación con el desarrollo de los proyectos CAE CHOCÓ y CAE REDENTOR, éste último en la ciudad de Bogotá D.C.

En esta etapa procesal, se tiene que ha acudido como demandado el FONDECUN, entidad que contestó en término la demanda y formuló como excepciones, (i) caducidad del medio de control e controversias contractuales; (ii) inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, (iii) falta de legitimación en la causa por pasiva, (iv) no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

Uno de los llamamientos en garantía que convoca el presente pronunciamiento, es el formulado contra el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, sustentado en el el Contrato de Consultoría No. 071 de 2013, suscrito entre el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS y FONDECUN, el día 14 de diciembre de 2012.

FONDECUN, en calidad de demandado, considera pertinente la vinculación del aludido Consorcio, en razón al objeto contractual que los une, este es, el *"diseño arquitectónico, urbanístico y Estudios Técnicos Para el Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Bogotá"*. Siendo este objeto una parte de la ejecución global del contrato de interventoría cuya declaratoria de incumplimiento parcial se persigue con la demanda en ciernes.

Del análisis integral del escrito de llamamiento en garantía, el Despacho encuentra que la entidad llamante precisó de manera concreta y detallada los hechos por los cuales pretende la vinculación del aludido consorcio al proceso en ciernes.

Así las cosas, se observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad, por lo que es viable la vinculación del referido consorcio como llamado en garantía al presente proceso. Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto.

Ahora, en lo que respecta al llamamiento en garantía formulado contra SEGUROS DEL ESTADO S.A., ha de recordarse que éste se encuentra sustentado en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 33-45-101027620, con vigencia entre el 10 de febrero de 2014 y el 17 de septiembre de 2022. Suscrito entre el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS y SEGUROS DEL ESTADO S.A. para amparar el cumplimiento del contrato, el pago salarios prestaciones sociales e indemnizaciones laborales del personal utilizado en la ejecución del contrato y la calidad de los estudios y diseños del Contrato de Consultoría No.

071 de 2013, cuyo objeto es realizar el diseño arquitectónico, urbanístico y Estudios Técnicos de la etapa I del Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Bogotá.

FONDECUN pretende la vinculación de SEGUROS DEL ESTADO S.A., con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 33-45-101027620, con vigencia entre el 10 de febrero de 2014 y el 17 de septiembre de 2022. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Consultoría No. 071 de 2013.

Respecto de la Póliza en mención es de anotar que, su vigencia comprende entre el 10 de febrero de 2014 y el 17 de septiembre de 2022, su objeto se circunscribe a amparar *“el cumplimiento del contrato, el pago salarios prestaciones sociales e indemnizaciones laborales del personal utilizado en la ejecución del contrato y la calidad de los estudios y diseños del Contrato de Consultoría No. 071 de 2013, cuyo objeto es realizar el diseño arquitectónico, urbanístico y Estudios Técnicos de la etapa I del Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Bogotá.”*; como asegurado/beneficiario figura el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.

Así las cosas, el Despacho observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad.

También es del caso precisar que los hechos a partir de los cuales se pretende derivar responsabilidad por la ejecución de las obras y su presunta entrega tardía comprenden dentro del periodo de vigencia de la anotada póliza, por lo que es viable la vinculación de la referida aseguradora como llamada en garantía al presente proceso.

Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto, sin embargo, previo a la notificación del mismo a la entidad de seguros llamada en garantía, se le concede a la parte demandada que solicitó dicha vinculación el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente auto, a efectos de que allegue el respectivo certificado de existencia y representación legal de SEGUROS DEL ESTADO S.A. expedida por la respectiva Cámara de Comercio con vigencia no superior a quince (15) días, a efectos de verificar dirección de notificaciones judiciales y datos del representante legal.

En mérito de lo expuesto, se

## RESUELVE

**PRIMERO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.



**SEGUNDO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra SEGUROS DEL ESTADO S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**TERCERO: CONCEDER** el término perentorio de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente auto, al apoderado del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN para que allegue el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, con un término de expedición no superior a quince (15) días del SEGUROS DEL ESTADO S.A. a efectos de poder surtir la notificación del presente auto que acepta el llamamiento en garantía y darle traslado para la contestación del mismo. De no aportarse el documento requerido en el término previsto por el Despacho, se entenderá que se ha desistido del llamamiento en garantía, por lo que éste será ineficaz y perderá toda validez, y el proceso continuará su curso a Audiencia Inicial conforme a lo previsto por el artículo 180 del C.P.A.C.A.

**CUARTO:** Una vez allegados los respectivos certificados, **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión en el correo electrónico de los llamados en garantía, de conformidad con lo inscrito en el certificado de existencia y representación legal allegado por la entidad demandada.


**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CHINAMAPAN  
SECRETARIA SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00014-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN</b>
<b>ASUNTO:</b>	Decide llamamiento en garantía. C.19

Procede el Despacho a decidir sobre el llamamiento en garantía formulado por la entidad demandada – FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN –, dentro del asunto de la referencia (c. 18-22).

**I. ANTECEDENTES**

1. En demanda del 16 de enero de 2019<sup>1</sup>, subsanada el 28 de febrero de 2019<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, solicitó la declaratoria de responsabilidad por el incumplimiento parcial por parte del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN y su consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales causados con el incumplimiento de las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF y el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.
2. El 24 de abril de 2019 se admitió la demanda contra el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN. Surtida la respectiva notificación personal a la entidad demandada, presentó escrito de contestación a la demanda dentro del término establecido<sup>3</sup>.
3. En escritos separados el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, formuló solicitud de llamamiento en garantía<sup>4</sup>.
4. A través de escrito fechado del 13 de agosto de 2019 la demandante presentó reforma de la demanda<sup>5</sup>. Que fue estudiada y admitida mediante auto del 11 de diciembre de 2019, notificado a las partes por estado del 12 de diciembre de 2019<sup>6</sup>.
5. En la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 173 del CPACA, la parte demandada se pronunció en relación a la reforma de la demanda, y solicitó no tenerla en cuenta porque considera que el demandante solo podía reformarla por una sola vez y esto ya se había logrado, de igual manera propuso excepciones, de las cuales se surtió el correspondiente traslado el pasado 5 de febrero de 2020<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Folios 6 a 20, c. ppal. 1.

<sup>2</sup> Folios 30 a 40, c. ppal. 1.

<sup>3</sup> Folios 87 a 119, c. ppal. 1.

<sup>4</sup> Cuadernos 18 a c. ppal. 1.

<sup>5</sup> Folios 121 a 148, c. ppal. 1.

<sup>6</sup> Folios 152 a 154, c. ppal. 1.

<sup>7</sup> Folio 255, c. ppal. 2.

6. En relación con la solicitud de no tener en cuenta el escrito de reforma a la demanda, el Despacho se pronunció en auto separado de la misma fecha en la que se expide la presente providencia<sup>8</sup>.
7. Cumplidos los traslados ordenados en auto que antecede, el expediente ingresó al Despacho para emitir pronunciamiento en relación con las múltiples solicitudes de llamamiento en garantía formulados por la entidad demandada, por lo que se procede de conformidad.
8. En este orden de ideas se tiene que, la entidad demandada –FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, llama en garantía a: el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, SEGUROS DEL ESTADO S.A., el señor JAIME ORLANDO ACOSTA, la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, la UNIÓN TEMPORAL MENOR QUIBDÓ, INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS y MAFRE SEGUROS, respecto de cuyos llamamientos el Despacho se pronunciará en autos separados.

## II. SOBRE LOS LLAMAMIENTOS EN GARANTÍA EN EL CASO CONCRETO

El presente auto se circunscribirá a los llamamientos formulados contra el señor JAIME ORLANDO ACOSTA y la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A.

Así las cosas, se tiene que FONDECUN pretende la vinculación del señor JAIME ORLANDO ACOSTA, con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013 que tenía por objeto el "*Interventoría Técnica Administrativa y de control Presupuestal para el Diseño Arquitectónico y Urbanístico y Estudios técnicos para el Centro de Atención Especializada – CAE de la Ciudad de Bogotá*" y el cual fue suscrito entre el señor JAIME ORLANDO ACOSTA y FONDECUN.

Como soporte de la solicitud se aportó copia del el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013, suscrito, entre el señor JAIME ORLANDO ACOSTA y FONDECUN, el 08 de marzo de 2013 (fl. 2-10, c19)

Adicionalmente, FONDECUN pretende la vinculación de COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 17 CU006221, con vigencia entre el 03 de septiembre de 2015 y el 03 de septiembre de 2020. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013.

Como soporte de la solicitud se aportó Certificado de expedición del contrato de seguro instrumentalizado en la Póliza de seguro de cumplimiento particular No. 17 CU006221, expedida por COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A. (fl. 13-14, c18).

---

<sup>8</sup> Folios 274 y 275, c. ppal. 2.

### III. CONSIDERACIONES

**Sobre la intervención de terceros en el marco de la Ley 1437 de 2011.** El artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la intervención de terceros con interés directo en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. En virtud de esto, los que puedan considerarse terceros en la relación litigiosa pueden pedir que se los tenga como coadyuvante o impugnante, litisconsorte o interviniente *ad excludendum*, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija la fecha para la realización de la audiencia inicial.

Entendiendo que será tercero, todo aquel que no represente algún extremo de la litis (ya sea demandante o demandado).

En este contexto, tenemos que el artículo 225 *ibídem.*, prevé en relación con el llamamiento en garantía, lo siguiente:

**"Art. 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.*
- 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.** (Subrayado fuera del texto original).

Acerca de la figura del llamado en garantía, el Consejo de Estado ha precisado que aquella supone la existencia de "un vínculo contractual o legal entre alguna de las partes del proceso, y un tercero cuya intervención es solicitada en virtud de la obligación, contractual o legal, de responder por la condena impuesta a alguna de las partes"<sup>9</sup>. De manera que "quien

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 10 de junio de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Rad. 25.850.

*es llamado en garantía tiene los derechos de la parte demandada, por lo que puede intervenir a efectos de coadyuvar en la defensa de los intereses de la misma.*<sup>10</sup>

Así las cosas, es de precisar que, una vez vinculado al proceso el tercero llamado en garantía, se estructuran dentro del mismo dos relaciones jurídico procesales distintas; pues por una parte está la relación entre quienes fungen como demandantes y demandados, y por otro lado, se encuentra la relación que se crea entre la parte demandada que formuló el llamado y quien en virtud del llamamiento en garantía es llamado a responder de la eventual condena que se imponga. De suerte que en la primera relación se crea a partir de la pretensión procesal principal objeto de demanda, mientras que la segunda, depende necesariamente de la existencia de una relación sustancial entre llamante y llamado, y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones de quien es llamado, es decir que depende necesariamente de la existencia de un fallo adverso al demandado llamante<sup>11</sup>.

Sobre los requisitos para que se apruebe la vinculación de un tercero en calidad de llamado en garantía, es de puntualizar que, aunque el artículo 225 no precisa que deba aportarse junto con la solicitud prueba, siquiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual a partir del cual se busca la vinculación procesal, ello no implica que al momento en que se aporta la prueba que pretende acreditar el vínculo tenga que obviarse y darse poca importancia al contenido de las pruebas que se aportan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente estableció que *"no basta con la afirmación de la existencia de un vínculo de carácter legal o contractual entre el llamante y el llamado, sino que el contrato o vínculo debe tener la naturaleza de reclamar de un tercero el pago de un perjuicio o el reembolso de una condena que se llegare a presentar mediante una sentencia, dicho de otra manera el objeto del contrato deberá tener la característica de amparo"*<sup>12</sup>. Y sobre el requisito contenido en el numeral 3º del artículo 225 de la norma procesal en cita, indicó: *"en el evento en el que con la solicitud de vinculación al proceso no se allegare de manera física ningún tipo de contrato o vínculo, los hechos mediante los cuales se argumente y se fundamente el llamamiento en garantía deben tener estrecha relación con el vínculo legal o con el contrato, por lo tanto, de los hechos se desprenderá la relación de garante"*<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, es posible concluir que para que proceda un llamamiento en garantía es necesario que se establezca la relación legal o contractual, la cual se puede establecer de dos maneras i) mediante un contrato o un vínculo de carácter legal en el cual el objeto sea el amparo o, ii) con un relato detallado de los hechos de los cuales se desprenda el vínculo con objeto de garantía. Aclarando que dicho vínculo legal *"debe provenir de un precepto normativo que expresamente señale que a la entidad que se llama en garantía le asiste la obligación de concurrir a la reparación de un eventual daño que sea atribuido en cabeza de la entidad llamante"*<sup>14</sup>.

Por último, y dado que el llamamiento en garantía *"es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el*

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 23 de mayo de 2011, Exp. 38014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia de 29 de junio de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 51.243

*propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia*<sup>15</sup>, es un requisito para su aprobación, el que sea el llamante quien invoque esta institución jurídica, pues sólo es este sujeto procesal quien en la materialidad, tiene un vínculo legal o contractual con el tercero llamado en garantía, y por tanto, éste último sólo está llamado a responder por los daños que provengan de la acción u omisión de aquél.

### **Del llamamiento en garantía con fines de repetición.**

Como primera medida se tiene que el artículo 225 del CPACA establece en su inciso final que:

*"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"*.

Por su parte la Ley 678 de 2001 estableció:

**"Art. 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.*

**Art. 20.** (...) *En los casos en que se haga llamamiento en garantía, éste se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado".*

A su turno, el H. Consejo de Estado conceptuó a cerca de la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición en donde manifestó que es un evento en el cual *"existe una relación de garantía previa entre el demandado-llamante y el llamado en garantía, derivado de un contrato o de una disposición legal que la establece y en virtud de la cual el primero está facultado para exigirle al segundo el pago de una indemnización o el reembolso de una condena impuesta a aquel; y que le permite, hacerlo comparecer al proceso en el cual el llamante ha sido demandado, para que en el mismo se juzgue la pertinencia de su reclamación frente al llamado en garantía"*.

Además, *"en los procesos contencioso administrativos, las entidades estatales están autorizadas constitucional y legalmente para reclamar de sus servidores y ex servidores el reembolso total o parcial –según el caso- de lo que hubieren tenido que pagar a título de indemnización de perjuicios, ocasionados por una actuación dolosa o gravemente culposa de dicho servidor, lo que las autoriza, así mismo, para hacerlos comparecer, mediante el*

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 28 de julio de 2010. CP.: Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 38.529.

*llamamiento en garantía, al proceso en el que se juzga la responsabilidad patrimonial de la entidad*<sup>16</sup>.

Así mismo advirtió que *"en los procesos contencioso administrativos en los que se ha formulado un llamamiento en garantía, surgen dos relaciones procesales perfectamente diferenciadas que deben ser resueltas por el juez: i) el litigio que se traba entre demandante y entidad demandada, derivado de las pretensiones que el primero aduce frente a la segunda y que apuntan a obtener una condena en su contra y ii) la relación que surge entre demandado y llamado en garantía, en la cual aquel asume la posición de demandante frente a éste, de quien reclama un reconocimiento económico con fundamento en una relación de garantía de origen legal o contractual. El juez debe resolver en primer término el litigio principal, en el que se decide sobre las pretensiones de la demanda que dio origen al proceso, pues si concluye que existe la responsabilidad de la entidad demandada frente al demandante y la procedencia de su condena, deberá efectuar a continuación, el análisis de la relación entre aquel y el llamado en garantía, para establecer si éste se halla obligado a responder frente al demandado por todo o parte de lo que haya tenido que pagar en virtud de la condena en su contra. Contrario sensu, si del estudio de la primera relación procesal concluye el juez que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad y por lo tanto las deniega, el llamamiento en garantía carecería de causa"*<sup>17</sup>.

### **Sobre el contrato de seguro.**

De acuerdo a lo estipulado en los artículos 1036 y siguientes del Código de Comercio, son partes del contrato de seguro (i) el asegurador, o persona jurídica que asume los riesgos y se encuentra debidamente autorizada para ello y (ii) el tomador, o la persona que obrando por cuenta propia o ajena, traslada los riesgos.

Dentro del referido acuerdo de voluntades, se asegura un riesgo determinado para que, en caso de la ocurrencia del siniestro, nazca para el asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios ocasionados. Así lo ha establecido el H. Consejo de Estado, al asegurar frente al contrato de seguro que:

*"Se trata de un mecanismo de protección frente a múltiples riesgos que pueden afectar el patrimonio de las personas y que pueden ser asumidos por el asegurador, quien se compromete a pagar una indemnización en caso de realizarse tal riesgo -lo que se traduce en la producción del siniestro- a cambio del pago de una determinada suma de dinero, denominada prima"*<sup>18</sup>.

Ahora, de conformidad con el artículo 1046 del Código de Comercio, y con fines exclusivamente probatorios, debe obrar el documento contentivo del contrato de seguro, el cual se denomina póliza, para efectos de que se establezca de manera clara y concisa el vínculo jurídico existente entre el asegurador y el tomador, para efectos de la indemnización de la ocurrencia del siniestro.

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. CP: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 29 de marzo 2012 Exp. No. 41001-23-31-000-1992-07003-01(20460)

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 19 de junio de 2013. C.P: Danilo Rojas Betancourth. Rad. 25.472.



#### IV. CASO CONCRETO

A partir de las premisas señaladas y conforme a lo consignado en el escrito de la demanda es de recordar que, en el proceso de la referencia, el ICBF persigue la declaratoria de responsabilidad de FONDECUN, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales que fueron causados con el incumplimiento parcial del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre estas dos entidades.

Dicho contrato tuvo por objeto *“la ejecución de los estudios, diseños, obras de infraestructura, interventoría y dotación para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el territorio nacional”*. El juicio de responsabilidad que se propone a través del medio control de la referencia, está relacionado con la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 1 y 2 de la Cláusula Tercera, en relación con el desarrollo de los proyectos CAE CHOCÓ y CAE REDENTOR, éste último en la ciudad de Bogotá D.C.

En esta etapa procesal, se tiene que ha acudido como demandado el FONDECUN, entidad que contestó en término la demanda y formuló como excepciones, (i) caducidad del medio de control e controversias contractuales; (ii) inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, (iii) falta de legitimación en la causa por pasiva, (iv) no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

Uno de los llamamientos en garantía que convoca el presente pronunciamiento, es el formulado contra el señor JAIME ORLANDO ACOSTA, con fundamento en el el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013, suscrito entre el señor JAIME ORLANDO ACOSTA y FONDECUN, el 08 de marzo de 2012.

FONDECUN, en calidad de demandado, considera pertinente la vinculación del aludido interventor, en razón al objeto contractual que los une, este es, la *“Interventoría Técnica Administrativa y de control Presupuestal para el Diseño Arquitectónico y Urbanístico y Estudios técnicos para el Centro de Atención Especializada – CAE de la Ciudad de Bogotá”*. Siendo este objeto una parte de la ejecución global del contrato de interventoría cuya declaratoria de incumplimiento parcial se persigue con la demanda en ciernes.

Del análisis integral del escrito de llamamiento en garantía, el Despacho encuentra que la entidad llamante precisó de manera concreta y detallada los hechos por los cuales pretende la vinculación del aludido interventor al proceso en ciernes.

Así las cosas, se observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad, por lo que es viable la vinculación del referido interventor como llamado en garantía al presente proceso, razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto.

Ahora, en lo que respecta al llamamiento en garantía formulado contra la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., ha de recordarse que éste se encuentra sustentado en el

Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 17 CU006221, con vigencia entre el 03 de septiembre de 2015 y el 103 de septiembre de 2020. Suscrito entre el señor JAIME ORLANDO ACOSTA y COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A. para amparar el pago de los perjuicios derivados el incumplimiento de las obligaciones de medios contenidas en el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013, celebrado por las partes relacionado con ejecutar por parte del contratista las actuaciones correspondientes para realizar la *"Interventoría Técnica Administrativa y de control Presupuestal para el Diseño Arquitectónico y Urbanístico y Estudios técnicos para el Centro de Atención Especializada – CAE de la Ciudad de Bogotá"*.

FONDECUN pretende la vinculación de COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 17 CU006221, con vigencia entre el 03 de septiembre de 2015 y el 103 de septiembre de 2020. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013.

Respecto de la Póliza en mención es de anotar que, su vigencia comprende entre el 10 de febrero de 2014 y el 17 de septiembre de 2022, su objeto se circunscribe en amparar el pago de los perjuicios derivados el incumplimiento de las obligaciones de medios contenidas en el Contrato de Interventoría No. 089 de 2013, celebrado por las partes relacionado con ejecutar por parte del contratista las actuaciones correspondientes para realizar la *"Interventoría Técnica Administrativa y de control Presupuestal para el Diseño Arquitectónico y Urbanístico y Estudios técnicos para el Centro de Atención Especializada – CAE de la Ciudad de Bogotá"*; como asegurado/beneficiario figura el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.

Así las cosas, el Despacho observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad. También es del caso precisar que los hechos a partir de los cuales se pretende derivar responsabilidad por la ejecución de la obra se comprende dentro del periodo de vigencia de la anotada póliza, por lo que es viable la vinculación de la referida aseguradora como llamada en garantía al presente proceso.

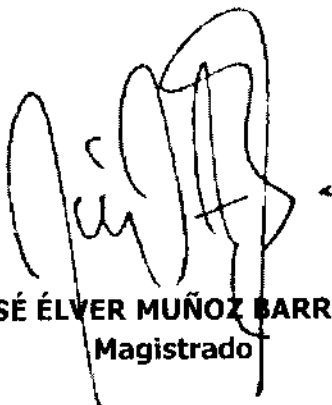
Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto, sin embargo, previo a la notificación del mismo a la entidad de seguros llamada en garantía, se le concede a la parte demandada que solicitó dicha vinculación el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente auto, a efectos de que allegue el respectivo certificado de existencia y representación legal de COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A. expedida por la respectiva Cámara de Comercio con vigencia no superior a quince (15) días, a efectos de verificar dirección de notificaciones judiciales y datos del representante legal.

En mérito de lo expuesto, se

## RESUELVE

- PRIMERO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra señor JAIME ORLANDO ACOSTA, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.
- SEGUNDO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.
- TERCERO: CONCEDER** el término perentorio de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente auto, al apoderado del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN para que allegue el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, con un término de expedición no superior a quince (15) días del COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A. a efectos de poder surtir la notificación del presente auto que acepta el llamamiento en garantía y darle traslado para la contestación del mismo. De no aportarse el documento requerido en el término previsto por el Despacho, se entenderá que se ha desistido del llamamiento en garantía, por lo que éste será ineficaz y perderá toda validez, y el proceso continuará su curso a Audiencia Inicial conforme a lo previsto por el artículo 180 del C.P.A.C.A.
- CUARTO:** Una vez allegados los respectivos certificados, **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión en el correo electrónico de los llamados en garantía, de conformidad con lo inscrito en el certificado de existencia y representación legal allegado por la entidad demandada.
- QUINTO:** Se precisa a los llamados en garantía (señor JAIME ORLANDO ACOSTA y COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A.) que cuentan con el término de quince (15) días para la contestación al mismo, conforme a lo previsto por el artículo 225 del C.P.A.C.A.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUINDINAMA  
SECRETARIA SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

xc

FIRMA

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00014-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN</b>
<b>ASUNTO:</b>	Decide llamamiento en garantía. C.20

Procede el Despacho a decidir sobre el llamamiento en garantía formulado por la entidad demandada – FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN –, dentro del asunto de la referencia (c. 18-22).

### I. ANTECEDENTES

1. En demanda del 16 de enero de 2019<sup>1</sup>, subsanada el 28 de febrero de 2019<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, solicitó la declaratoria de responsabilidad por el incumplimiento parcial por parte del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN y su consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales causados con el incumplimiento de las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF y el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.
2. El 24 de abril de 2019 se admitió la demanda contra el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN. Surtida la respectiva notificación personal a la entidad demandada, presentó escrito de contestación a la demanda dentro del término establecido<sup>3</sup>.
3. En escritos separados el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, formuló solicitud de llamamiento en garantía<sup>4</sup>.
4. A través de escrito fechado del 13 de agosto de 2019 la demandante presentó reforma de la demanda<sup>5</sup>. Que fue estudiada y admitida mediante auto del 11 de diciembre de 2019, notificado a las partes por estado del 12 de diciembre de 2019<sup>6</sup>.
5. En la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 173 del CPACA, la parte demandada se pronunció en relación a la reforma de la demanda, y solicitó no tenerla en cuenta porque considera que el demandante solo podía reformarla por una sola vez y esto ya se había logrado, de igual manera propuso excepciones, de las cuales se surtió el correspondiente traslado el pasado 5 de febrero de 2020<sup>7</sup>.
6. En relación con la solicitud de no tener en cuenta el escrito de reforma a la demanda, el Despacho se pronunció en auto separado de la misma fecha en la que se expide la presente providencia<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Folios 6 a 20, c. ppal. 1.

<sup>2</sup> Folios 30 a 40, c. ppal. 1.

<sup>3</sup> Folios 87 a 119, c. ppal. 1.

<sup>4</sup> Cuadernos 18 a c. ppal. 1.

<sup>5</sup> Folios 121 a 148, c. ppal. 1.

<sup>6</sup> Folios 152 a 154, c. ppal. 1.

<sup>7</sup> Folio 255, c. ppal. 2.

<sup>8</sup> Folios 274 y 275, c. ppal. 2.

7. Cumplidos los traslados ordenados en auto que antecede, el expediente ingresó al Despacho para emitir pronunciamiento en relación con las múltiples solicitudes de llamamiento en garantía formulados por la entidad demandada, por lo que se procede de conformidad.
8. En este orden de ideas se tiene que, la entidad demandada –FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, llama en garantía a: el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, SEGUROS DEL ESTADO S.A., el señor JAIME ORLANDO ACOSTA, la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, la UNIÓN TEMPORAL MENOR QUIBDÓ, INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS y MAFRE SEGUROS, respecto de cuyos llamamientos el Despacho se pronunciará en autos separados.

## II. SOBRE EL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA EN EL CASO CONCRETO

En el presente auto, el pronunciamiento se circunscribirá al llamamiento en garantía formulado contra la Curadora Urbana No. 3 de Bogotá – ANA MARÍA CADENA TOBÓN.

Así las cosas, se tiene que FONDECUN pretende la vinculación de la aludida curadora, con el objeto de que, ante una eventual condena dentro del proceso contractual de la referencia, sea llamada a responder patrimonialmente, porque considera que al ser quien expidió la licencia de Licencia de Construcción No. 16-3-0567, en el marco del Contrato de Consultoría No. 071 de 2013, para la construcción del Centro de Atención Especializada CAE "El Redentor", podría ser la llamada a responder en atención a que la declaratoria de incumplimiento contractual que se persigue está relacionada con el "*no cumplimiento de la normatividad de los estudio y diseños CAE-Bogotá "El Redentor", los cuales fueron revisados y aprobados por la Curadora Urbana No. 3. , Ana María Cadena Tobón*" para la expedición de la respectiva licencia de construcción.

*Agregó que "teniendo en cuenta que la demanda hace específica mención a obligaciones de Fondecún que se debían a la expedición de las licencias en la Curaduría No. 3, consideramos que esta debe asumir las afectaciones, si las hubiera con la sentencia proferida en el presente proceso toda vez que, debe ser él quien, en el efecto jurídico de la repetición, corra con las peticiones del ICBF, en virtud de que las curadurías urbanas, ejercen una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, según el artículo 74 del Decreto 1469 de 2010."*

Como soporte de la solicitud se aportó copia de la Licencia de Construcción No. 16-3-0567 (fl. 2, c.20), copia de la factura de pago variable de la licencia de construcción No. 21331 por valor de \$177.140.773 (fl. 3, c.20) y la boleta de radicación de anexos de pago de la licencia de construcción obra nueva, demolición total de los predios ubicados en la Diagonal 58S No. 29-18 y Carrera 51 No. 58-20 (fl. 4, c.20).

## III. CONSIDERACIONES

**Sobre la intervención de terceros en el marco de la Ley 1437 de 2011.** El artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la intervención de terceros con interés directo en ejercicio de los medios de control de nulidad

y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. En virtud de esto, los que puedan considerarse terceros en la relación litigiosa pueden pedir que se los tenga como coadyuvante o impugnante, litisconsorte o interviniente *ad excludendum*, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija la fecha para la realización de la audiencia inicial.

Entendiendo que será tercero, todo aquel que no represente algún extremo de la litis (ya sea demandante o demandado).

En este contexto, tenemos que el artículo 225 *ibídem.*, prevé en relación con el llamamiento en garantía, lo siguiente:

**"Art. 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.*
- 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.* (Subrayado fuera del texto original).

Acerca de la figura del llamado en garantía, el Consejo de Estado ha precisado que aquella supone la existencia de "un vínculo contractual o legal entre alguna de las partes del proceso, y un tercero cuya intervención es solicitada en virtud de la obligación, contractual o legal, de responder por la condena impuesta a alguna de las partes"<sup>9</sup>. De manera que "quien es llamado en garantía tiene los derechos de la parte demandada, por lo que puede intervenir a efectos de coadyuvar en la defensa de los intereses de la misma."<sup>10</sup>

Así las cosas, es de precisar que, una vez vinculado al proceso el tercero llamado en garantía, se estructuran dentro del mismo dos relaciones jurídico procesales distintas; pues por una parte está la relación entre quienes fungen como demandantes y demandados, y por otro lado, se encuentra la relación que se crea entre la parte demandada que formuló el llamado y quien en virtud del llamamiento en garantía es llamado a responder de la eventual condena que se imponga. De suerte que en la primera relación se crea a partir de la

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 10 de junio de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Rad. 25.850.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

pretensión procesal principal objeto de demanda, mientras que la segunda, depende necesariamente de la existencia de una relación sustancial entre llamante y llamado, y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones de quien es llamado, es decir que depende necesariamente de la existencia de un fallo adverso al demandado llamante<sup>11</sup>.

Sobre los requisitos para que se apruebe la vinculación de un tercero en calidad de llamado en garantía, es de puntualizar que, aunque el artículo 225 no precisa que deba aportarse junto con la solicitud prueba, siquiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual a partir del cual se busca la vinculación procesal, ello no implica que al momento en que se aporta la prueba que pretende acreditar el vínculo tenga que obviarse y darse poca importancia al contenido de las pruebas que se aportan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente estableció que "*no basta con la afirmación de la existencia de un vínculo de carácter legal o contractual entre el llamante y el llamado, sino que el contrato o vínculo debe tener la naturaleza de reclamar de un tercero el pago de un perjuicio o el reembolso de una condena que se llegare a presentar mediante una sentencia, dicho de otra manera el objeto del contrato deberá tener la característica de amparo*"<sup>12</sup>. Y sobre el requisito contenido en el numeral 3º del artículo 225 de la norma procesal en cita, indicó: "*en el evento en el que con la solicitud de vinculación al proceso no se allegare de manera física ningún tipo de contrato o vínculo, los hechos mediante los cuales se argumente y se fundamente el llamamiento en garantía deben tener estrecha relación con el vínculo legal o con el contrato, por lo tanto, de los hechos se desprenderá la relación de garante*"<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, es posible concluir que para que proceda un llamamiento en garantía es necesario que se establezca la relación legal o contractual, la cual se puede establecer de dos maneras i) mediante un contrato o un vínculo de carácter legal en el cual el objeto sea el amparo o, ii) con un relato detallado de los hechos de los cuales se desprenda el vínculo con objeto de garantía. Aclarando que dicho vínculo legal "*debe provenir de un precepto normativo que expresamente señale que a la entidad que se llama en garantía le asiste la obligación de concurrir a la reparación de un eventual daño que sea atribuido en cabeza de la entidad llamante*"<sup>14</sup>.

Por último, y dado que el llamamiento en garantía "*es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia*"<sup>15</sup>, es un requisito para su aprobación, el que sea el llamante quien invoque esta institución jurídica, pues sólo es este sujeto procesal quien en la materialidad, tiene un vínculo legal o contractual con el tercero llamado en garantía, y por tanto, éste último sólo está llamado a responder por los daños que provengan de la acción u omisión de aquél.

### **Del llamamiento en garantía con fines de repetición.**

Como primera medida se tiene que el artículo 225 del CPACA establece en su inciso final que:

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 23 de mayo de 2011, Exp. 38014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia de 29 de junio de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 51.243

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 28 de julio de 2010. C.P: Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 38.529.



*"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".*

Por su parte la Ley 678 de 2001 estableció:

**Art. 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.*

**Art. 20.** (...) *En los casos en que se haga llamamiento en garantía, éste se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado".*

A su turno, el H. Consejo de Estado conceptuó a cerca de la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición en donde manifestó que es un evento en el cual *"existe una relación de garantía previa entre el demandado-llamante y el llamado en garantía, derivado de un contrato o de una disposición legal que la establece y en virtud de la cual el primero está facultado para exigirle al segundo el pago de una indemnización o el reembolso de una condena impuesta a aquel; y que le permite, hacerlo comparecer al proceso en el cual el llamante ha sido demandado, para que en el mismo se juzgue la pertinencia de su reclamación frente al llamado en garantía".*

Además, *"en los procesos contencioso administrativos, las entidades estatales están autorizadas constitucional y legalmente para reclamar de sus servidores y ex servidores el reembolso total o parcial –según el caso- de lo que hubieren tenido que pagar a título de indemnización de perjuicios, ocasionados por una actuación dolosa o gravemente culposa de dicho servidor, lo que las autoriza, así mismo, para hacerlos comparecer, mediante el llamamiento en garantía, al proceso en el que se juzga la responsabilidad patrimonial de la entidad"*<sup>16</sup>.

Así mismo advirtió que *"en los procesos contencioso administrativos en los que se ha formulado un llamamiento en garantía, surgen dos relaciones procesales perfectamente diferenciadas que deben ser resueltas por el juez: i) el litigio que se traba entre demandante y entidad demandada, derivado de las pretensiones que el primero aduce frente a la segunda y que apuntan a obtener una condena en su contra y ii) la relación que surge entre demandado y llamado en garantía, en la cual aquel asume la posición de demandante frente a éste, de quien reclama un reconocimiento económico con fundamento en una relación de garantía de origen legal o contractual. El juez debe resolver en primer término el litigio principal, en el que se decide sobre las pretensiones de la demanda que dio origen al proceso, pues si concluye que existe la responsabilidad de la entidad demandada frente al*

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B, CP: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 29 de marzo 2012 Exp. No. 41001-23-31-000-1992-07003-01(20460)

*demandante y la procedencia de su condena, deberá efectuar a continuación, el análisis de la relación entre aquel y el llamado en garantía, para establecer si éste se halla obligado a responder frente al demandado por todo o parte de lo que haya tenido que pagar en virtud de la condena en su contra. Contrario sensu, si del estudio de la primera relación procesal concluye el juez que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad y por lo tanto las deniega, el llamamiento en garantía carecería de causa<sup>17</sup>.*

#### IV. CASO CONCRETO

A partir de las premisas señaladas y conforme a lo consignado en el escrito de la demanda es de recordar que, en el proceso de la referencia, el ICBF persigue la declaratoria de responsabilidad de FONDECUN, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales que fueron causados con el incumplimiento parcial del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre estas dos entidades.

Dicho contrato tuvo por objeto *"la ejecución de los estudios, diseños, obras de infraestructura, interventoría y dotación para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el territorio nacional"*. El juicio de responsabilidad que se propone a través del medio control de la referencia, está relacionado con la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 1 y 2 de la Cláusula Tercera, en relación con el desarrollo de los proyectos CAE CHOCÓ y CAE REDENTOR, éste último en la ciudad de Bogotá D.C.

En esta etapa procesal, se tiene que ha acudido como demandado el FONDECUN, entidad que contestó en término la demanda y formuló como excepciones, (i) caducidad del medio de control e controversias contractuales; (ii) inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, (iii) falta de legitimación en la causa por pasiva, (iv) no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

El llamamiento en garantía que convoca el presente pronunciamiento, fue formulado por FONDECUN, en calidad de demandado, contra la Curadora Urbana No. 3 –ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, quien otorgó la licencia de construcción No. 16-3-0567 para la construcción del CAE "El Redentor" en la ciudad de Bogotá D.C, porque considera que, ante una eventual condena en el proceso contractual de la referencia, por las razones aducidas por la parte demandante, esta funcionaria podría entrar a responder por la condena dada la calidad de la función pública que desempeñaba para la época en que se expidió la aludida licencia, por cuanto fue la responsable de estudiarla, tramitarla y expedirla, con la previa verificación del cumplimiento de requisitos previstos para ello.

Conforme a los hechos indicados en la solicitud de llamamiento, la aludida licencia de construcción fue tramitada por el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, a favor del ICFB en el marco del Contrato de Consultoría No. 071 de 2013, de manera que la eventual relación legal que pudiere surgir en virtud del Decreto 1469 de 2010, es predicable respecto del Consorcio que tramitó la licencia y la respectiva curaduría.

Así las cosas, el Despacho considera que, conforme a los antecedentes descritos, las pruebas aportadas con la solicitud y las razones sobre las que se estructura, es posible concluir que no es posible acceder al llamamiento en garantía formulado por FONDECUN contra la Curadora Urbana No. 3 –ANA MARÍA CADENA TOBÓN, por cuanto no se evidencia el vínculo

---

<sup>17</sup> *Ibidem*

legal o contractual en virtud del cual el FONDECUN pueda exigir a la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN- el pago o reembolso de las contingencias de la sentencia, como consecuencia de la cual el demandado se vea en la obligación de resarcir un perjuicio o a efectuar un pago.

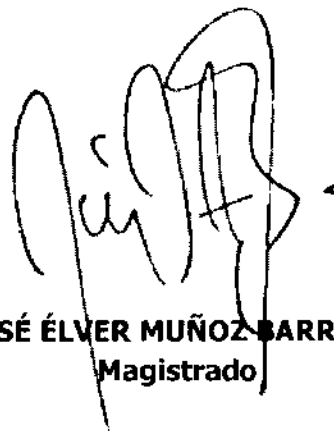
De manera que no se evidencia la conexión de la imputación y los hechos generadores del presunto incumplimiento contractual que eventualmente puede declararse en contra de FONDECUN con las actuaciones adelantadas por la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, en consecuencia, se negará el llamamiento en garantía en contexto.

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** **NEGAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra ANA MARÍA CADENA TOBÓN, en su calidad de Curadora Urbana No. 3, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.


### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARIA SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO notifíco a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00014-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN</b>
<b>ASUNTO:</b>	Decide llamamiento en garantía. C.21

Procede el Despacho a decidir sobre el llamamiento en garantía formulado por la entidad demandada – FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN –, dentro del asunto de la referencia (c. 18-22).

**I. ANTECEDENTES**

1. En demanda del 16 de enero de 2019<sup>1</sup>, subsanada el 28 de febrero de 2019<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, solicitó la declaratoria de responsabilidad por el incumplimiento parcial por parte del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN y su consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales causados con el incumplimiento de las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF y el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.
2. El 24 de abril de 2019 se admitió la demanda contra el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN. Surtida la respectiva notificación personal a la entidad demandada, presentó escrito de contestación a la demanda dentro del término establecido<sup>3</sup>.
3. En escritos separados el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, formuló solicitud de llamamiento en garantía<sup>4</sup>.
4. A través de escrito fechado del 13 de agosto de 2019 la demandante presentó reforma de la demanda<sup>5</sup>. Que fue estudiada y admitida mediante auto del 11 de diciembre de 2019, notificado a las partes por estado del 12 de diciembre de 2019<sup>6</sup>.
5. En la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 173 del CPACA, la parte demandada se pronunció en relación a la reforma de la demanda, y solicitó no tenerla en cuenta porque considera que el demandante solo podía reformarla por una sola vez y esto ya se había logrado, de igual manera propuso excepciones, de las cuales se surtió el correspondiente traslado el pasado 5 de febrero de 2020<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Folios 6 a 20, c. ppal. 1.

<sup>2</sup> Folios 30 a 40, c. ppal. 1.

<sup>3</sup> Folios 87 a 119, c. ppal. 1.

<sup>4</sup> Cuadernos 18 a c. ppal. 1.

<sup>5</sup> Folios 121 a 148, c. ppal. 1.

<sup>6</sup> Folios 152 a 154, c. ppal. 1.

<sup>7</sup> Folio 255, c. ppal. 2.

6. En relación con la solicitud de no tener en cuenta el escrito de reforma a la demanda, el Despacho se pronunció en auto separado de la misma fecha en la que se expide la presente providencia<sup>8</sup>.
7. Cumplidos los traslados ordenados en auto que antecede, el expediente ingresó al Despacho para emitir pronunciamiento en relación con las múltiples solicitudes de llamamiento en garantía formulados por la entidad demandada, por lo que se procede de conformidad.
8. En este orden de ideas se tiene que, la entidad demandada –FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, llama en garantía a: el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, SEGUROS DEL ESTADO S.A., el señor JAIME ORLANDO ACOSTA, la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, la UNIÓN TEMPORAL MENOR QUIBDÓ, INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS y MAFRE SEGUROS, respecto de cuyos llamamientos el Despacho se pronunciará en autos separados.

## II. SOBRE EL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA EN EL CASO CONCRETO

El presente auto se circunscribirá a los llamamientos formulados contra la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ y SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Así las cosas, se tiene que FONDECUN pretende la vinculación de la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ, con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Obra No. 113 de 2013, suscrito entre estas dos, que tenía por objeto *"la ejecución por parte del contratista de la "construcción de las obras de la fase II del Centro de Atención Especializada - CAE de la ciudad de Quibdó, departamento del Chocó"*.

Como soporte de la solicitud se aportó copia de acta de conformación de la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN (fl. 2, c.21); copia del el Contrato de Obra No. 113 de 2013, suscrito, entre la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ y FONDECUN, el 14 de febrero de 2013 (fl. 3-16, c21); certificado de existencia y representación legal de la sociedad CORVEZ INGENIERÍA Y SERVICIOS COLOMBIA LTDA.; y acta de liquidación del Contrato de Obra No. 113 de 2013(fl. 24-25, c21).

Adicionalmente, FONDECUN pretende la vinculación de SEGUROS DEL ESTADO S.A., con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 11-45-101027799, con vigencia entre el 11 de junio de 2013 y el 15 de octubre de 2020. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Obra No. 113 de 2013.

Como soporte de la solicitud se aportó Certificado de expedición del contrato de seguro instrumentalizado en la Póliza de seguro de cumplimiento particular No. 11-45-101027799, con vigencia entre el 11 de junio de 2013 y el 15 de octubre de 2020, expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A. (fl. 17, c.21).

---

<sup>8</sup> Folios 274 y 275, c. ppal. 2.

### III. CONSIDERACIONES

**Sobre la intervención de terceros en el marco de la Ley 1437 de 2011.** El artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la intervención de terceros con interés directo en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. En virtud de esto, los que puedan considerarse terceros en la relación litigiosa pueden pedir que se los tenga como coadyuvante o impugnante, litisconsorte o interviniente *ad excludendum*, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija la fecha para la realización de la audiencia inicial.

Entendiendo que será tercero, todo aquel que no represente algún extremo de la litis (ya sea demandante o demandado).

En este contexto, tenemos que el artículo 225 *ibídem.*, prevé en relación con el llamamiento en garantía, lo siguiente:

**"Art. 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.*
- 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.** (Subrayado fuera del texto original).

Acerca de la figura del llamado en garantía, el Consejo de Estado ha precisado que aquella supone la existencia de "un vínculo contractual o legal entre alguna de las partes del proceso, y un tercero cuya intervención es solicitada en virtud de la obligación, contractual o legal, de responder por la condena impuesta a alguna de las partes"<sup>9</sup>. De manera que "quien

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 10 de junio de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Rad. 25.850.

*es llamado en garantía tiene los derechos de la parte demandada, por lo que puede intervenir a efectos de coadyuvar en la defensa de los intereses de la misma.*<sup>10</sup>

Así las cosas, es de precisar que, una vez vinculado al proceso el tercero llamado en garantía, se estructuran dentro del mismo dos relaciones jurídico procesales distintas; pues por una parte está la relación entre quienes fungen como demandantes y demandados, y por otro lado, se encuentra la relación que se crea entre la parte demandada que formuló el llamado y quien en virtud del llamamiento en garantía es llamado a responder de la eventual condena que se imponga. De suerte que en la primera relación se crea a partir de la pretensión procesal principal objeto de demanda, mientras que la segunda, depende necesariamente de la existencia de una relación sustancial entre llamante y llamado, y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones de quien es llamado, es decir que depende necesariamente de la existencia de un fallo adverso al demandado llamante<sup>11</sup>.

Sobre los requisitos para que se apruebe la vinculación de un tercero en calidad de llamado en garantía, es de puntualizar que, aunque el artículo 225 no precisa que deba aportarse junto con la solicitud prueba, siquiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual a partir del cual se busca la vinculación procesal, ello no implica que al momento en que se aporta la prueba que pretende acreditar el vínculo tenga que obviarse y darse poca importancia al contenido de las pruebas que se aportan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente estableció que *"no basta con la afirmación de la existencia de un vínculo de carácter legal o contractual entre el llamante y el llamado, sino que el contrato o vínculo debe tener la naturaleza de reclamar de un tercero el pago de un perjuicio o el reembolso de una condena que se llegare a presentar mediante una sentencia, dicho de otra manera el objeto del contrato deberá contener la característica de amparo"*<sup>12</sup>. Y sobre el requisito contenido en el numeral 3º del artículo 225 de la norma procesal en cita, indicó: *"en el evento en el que con la solicitud de vinculación al proceso no se allegare de manera física ningún tipo de contrato o vínculo, los hechos mediante los cuales se argumente y se fundamente el llamamiento en garantía deben tener estrecha relación con el vínculo legal o con el contrato, por lo tanto, de los hechos se desprenderá la relación de garante"*<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, es posible concluir que para que proceda un llamamiento en garantía es necesario que se establezca la relación legal o contractual, la cual se puede establecer de dos maneras i) mediante un contrato o un vínculo de carácter legal en el cual el objeto sea el amparo o, ii) con un relato detallado de los hechos de los cuales se desprenda el vínculo con objeto de garantía. Aclarando que dicho vínculo legal *"debe provenir de un precepto normativo que expresamente señale que a la entidad que se llama en garantía le asiste la obligación de concurrir a la reparación de un eventual daño que sea atribuido en cabeza de la entidad llamante"*<sup>14</sup>.

Por último, y dado que el llamamiento en garantía *"es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el*

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 23 de mayo de 2011, Exp. 38014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia de 29 de junio de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 51.243



*propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia*<sup>15</sup>, es un requisito para su aprobación, el que sea el llamante quien invoque esta institución jurídica, pues sólo es este sujeto procesal quien en la materialidad, tiene un vínculo legal o contractual con el tercero llamado en garantía, y por tanto, éste último sólo está llamado a responder por los daños que provengan de la acción u omisión de aquél.

### **Del llamamiento en garantía con fines de repetición.**

Como primera medida se tiene que el artículo 225 del CPACA establece en su inciso final que:

*"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"*.

Por su parte la Ley 678 de 2001 estableció:

**"Art. 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.*

**Art. 20. (...)** *En los casos en que se haga llamamiento en garantía, éste se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado".*

A su turno, el H. Consejo de Estado conceptuó a cerca de la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición en donde manifestó que es un evento en el cual *"existe una relación de garantía previa entre el demandado-llamante y el llamado en garantía, derivado de un contrato o de una disposición legal que la establece y en virtud de la cual el primero está facultado para exigirle al segundo el pago de una indemnización o el reembolso de una condena impuesta a aquel; y que le permite, hacerlo comparecer al proceso en el cual el llamante ha sido demandado, para que en el mismo se juzgue la pertinencia de su reclamación frente al llamado en garantía"*. Además, *"en los procesos contencioso administrativos, las entidades estatales están autorizadas constitucional y legalmente para reclamar de sus servidores y ex servidores el reembolso total o parcial –según el caso- de lo que hubieren tenido que pagar a título de indemnización de perjuicios, ocasionados por una actuación dolosa o gravemente culposa de dicho servidor, lo que las autoriza, así mismo, para hacerlos comparecer, mediante el llamamiento en garantía, al proceso en el que se juzga la responsabilidad patrimonial de la entidad"*<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia del 28 de julio de 2010. C.P: Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 38.529.

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. CP: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 29 de marzo 2012 Exp. No. 41001-23-31-000-1992-07003-01(20460)

Así mismo advirtió que *“en los procesos contencioso administrativos en los que se ha formulado un llamamiento en garantía, surgen dos relaciones procesales perfectamente diferenciadas que deben ser resueltas por el juez: i) el litigio que se traba entre demandante y entidad demandada, derivado de las pretensiones que el primero aduce frente a la segunda y que apuntan a obtener una condena en su contra y ii) la relación que surge entre demandado y llamado en garantía, en la cual aquel asume la posición de demandante frente a éste, de quien reclama un reconocimiento económico con fundamento en una relación de garantía de origen legal o contractual. El juez debe resolver en primer término el litigio principal, en el que se decide sobre las pretensiones de la demanda que dio origen al proceso, pues si concluye que existe la responsabilidad de la entidad demandada frente al demandante y la procedencia de su condena, deberá efectuar a continuación, el análisis de la relación entre aquel y el llamado en garantía, para establecer si éste se halla obligado a responder frente al demandado por todo o parte de lo que haya tenido que pagar en virtud de la condena en su contra. Contrario sensu, si del estudio de la primera relación procesal concluye el juez que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad y por lo tanto las deniega, el llamamiento en garantía carecería de causa”<sup>17</sup>.*

#### IV. CASO CONCRETO

A partir de las premisas señaladas y conforme a lo consignado en el escrito de la demanda A partir de las premisas señaladas y conforme a lo consignado en el escrito de la demanda es de recordar que, en el proceso de la referencia, el ICBF persigue la declaratoria de responsabilidad de FONDECUN, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales que fueron causados con el incumplimiento parcial del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre estas dos entidades.

Dicho contrato tuvo por objeto *“la ejecución de los estudios, diseños, obras de infraestructura, interventoría y dotación para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el territorio nacional”*. El juicio de responsabilidad que se propone a través del medio control de la referencia, está relacionado con la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 1 y 2 de la Cláusula Tercera, en relación con el desarrollo de los proyectos CAE CHOCÓ y CAE REDENTOR, éste último en la ciudad de Bogotá D.C.

En esta etapa procesal, se tiene que ha acudido como demandado el FONDECUN, entidad que contestó en término la demanda y formuló como excepciones, (i) caducidad del medio de control e controversias contractuales; (ii) inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, (iii) falta de legitimación en la causa por pasiva, (iv) no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

Uno de los llamamientos en garantía que convoca el presente pronunciamiento, es el formulado contra la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ, sustentado en el el Contrato de Obra No. 113 de 2013, suscrito entre la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ y FONDECUN, el día 14 de diciembre de 2012.

FONDECUN, en calidad de demandado, considera pertinente la vinculación de la aludida unión temporal, en razón al objeto contractual que los une, este es, la *“construcción de las*

---

<sup>17</sup> Ibidem

*obras de la fase II del Centro de Atención Especializada -CAE de la ciudad de Quibdó, departamento del Chocó*, siendo este objeto una parte de la ejecución global del contrato de interventoría cuya declaratoria de incumplimiento parcial se persigue con la demanda en ciernes.

La UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ fue conformada el 09 de marzo de 2013, en la ciudad de Quibdó, por CORVEZ Y SERVICIO DE COLOMBIA LTDA. y JOSE AELEY MESA ROSAS, y se estableció como objeto de dicha unión temporal *"la presentación conjunta a la entidad, de una propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución del contrato (CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE LA FASE II DEL CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA – CAE , DE LA CIUDAD DE QUIBDÓ DEPARTAMENTO DE CHOCÓ)*, producto del proceso de selección N° IP -021-2013.

Del análisis integral del escrito de llamamiento en garantía, el Despacho encuentra que la entidad llamante precisó de manera concreta y detallada los hechos por los cuales pretende la vinculación del aludido interventor al proceso en ciernes.

Así las cosas, el Despacho observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad, por lo que es viable la vinculación de la referida unión temporal como llamada en garantía al presente proceso. Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto.

Ahora, en lo que respecta al llamamiento en garantía formulado contra SEGUROS DEL ESTADO S.A., ha de recordarse que éste se encuentra sustentado en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 11-45-101027799, con vigencia entre el 11 de junio de 2013 y el 15 de octubre de 2020. Suscrito entre la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ y SEGUROS DEL ESTADO S.A. para amparar el cumplimiento del contrato, el pago salarios prestaciones sociales e indemnizaciones laborales del personal utilizado en la ejecución del contrato y la calidad de los estudios y diseños del Contrato de Obra No. 113 de 2013, cuyo objeto es la ejecución por parte del contratista de la "construcción de las obras de la fase II del Centro de Atención Especializada - CAE de la ciudad de Quibdó, departamento del Chocó".

FONDECUN pretende la vinculación de SEGUROS DEL ESTADO S.A., con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 11-45-101027799, con vigencia entre el 11 de junio de 2013 y el 15 de octubre de 2020. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Obra No. 113 de 2013.

Respecto de la Póliza en mención es de anotar que, su vigencia comprende entre el 10 de febrero de 2014 y el 17 de septiembre de 2022, su objeto se circunscribe a amparar *"el cumplimiento del contrato, el pago salarios prestaciones sociales e indemnizaciones laborales del personal utilizado en la ejecución del contrato y la calidad de los estudios y diseños del*

*Contrato de Obra No. 113 de 2013, cuyo objeto es realizar el diseño arquitectónico, urbanístico y Estudios Técnicos de la etapa I del Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Bogotá.*”, como asegurado/beneficiario figura el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.

Así las cosas, el Despacho observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad. También es del caso precisar que los hechos a partir de los cuales se pretende derivar responsabilidad por la ejecución de la obra se encuentran comprendidos dentro del periodo de vigencia de la anotada póliza, por lo que es viable la vinculación de la referida aseguradora como llamada en garantía al presente proceso.

Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto, sin embargo, previo a la notificación del mismo a la entidad de seguros llamada en garantía, se le concede a la parte demandada que solicitó dicha vinculación el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente auto, a efectos de que allegue el respectivo certificado de existencia y representación legal de SEGUROS DEL ESTADO S.A. expedida por la respectiva Cámara de Comercio con vigencia no superior a quince (15) días, a efectos de verificar dirección de notificaciones judiciales y datos del representante legal.

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra la UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra SEGUROS DEL ESTADO S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

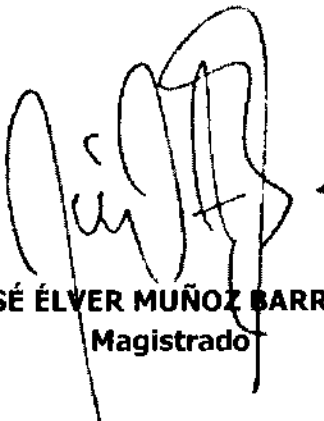
**TERCERO: CONCEDER** el término perentorio de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente auto, al apoderado del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN para que allegue el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, con un término de expedición no superior a quince (15) días del SEGUROS DEL ESTADO S.A. a efectos de poder surtir la notificación del presente auto que acepta el llamamiento en garantía y darle traslado para la contestación del mismo. De no aportarse el documento requerido en el término previsto por el Despacho, se entenderá que se ha desistido del llamamiento en garantía, por lo

que éste será ineficaz y perderá toda validez, y el proceso continuará su curso a Audiencia Inicial conforme a lo previsto por el artículo 180 del C.P.A.C.A.

**CUARTO:** Una vez allegados los respectivos certificados, **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión en el correo electrónico de los llamados en garantía, de conformidad con lo inscrito en el certificado de existencia y representación legal allegado por la entidad demandada.

**QUINTO:** Se precisa a los llamados en garantía (UNIÓN TEMPORAL UNIÓN QUIBDÓ y SEGUROS DEL ESTADO S.A.) que cuentan con el término de quince (15) días para la contestación al mismo, conforme a lo previsto por el artículo 225 del C.P.A.C.A.


**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARIA SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO de las partes la  
previamente anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a.m.

✗   
\_\_\_\_\_



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00014-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN</b>
<b>ASUNTO:</b>	Decide llamamiento en garantía. C.22

Procede el Despacho a decidir sobre el llamamiento en garantía formulado por la entidad demandada – FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN –, dentro del asunto de la referencia (c. 18-22).

### I. ANTECEDENTES

1. En demanda del 16 de enero de 2019<sup>1</sup>, subsanada el 28 de febrero de 2019<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, solicitó la declaratoria de responsabilidad por el incumplimiento parcial por parte del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN y su consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales causados con el incumplimiento de las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF y el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.
2. El 24 de abril de 2019 se admitió la demanda contra el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN. Surtida la respectiva notificación personal a la entidad demandada, presentó escrito de contestación a la demanda dentro del término establecido<sup>3</sup>.
3. En escritos separados el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, formuló solicitud de llamamiento en garantía<sup>4</sup>.
4. A través de escrito fechado del 13 de agosto de 2019 la demandante presentó reforma de la demanda<sup>5</sup>. Que fue estudiada y admitida mediante auto del 11 de diciembre de 2019, notificado a las partes por estado del 12 de diciembre de 2019<sup>6</sup>.
5. En la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 173 del CPACA, la parte demandada se pronunció en relación a la reforma de la demanda, y solicitó no tenerla en cuenta porque considera que el demandante solo podía reformarla por una sola vez y esto ya se había logrado, de igual manera propuso excepciones, de las cuales se surtió el correspondiente traslado el pasado 5 de febrero de 2020<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Folios 6 a 20, c. ppal. 1.

<sup>2</sup> Folios 30 a 40, c. ppal. 1.

<sup>3</sup> Folios 87 a 119, c. ppal. 1.

<sup>4</sup> Cuadernos 18 a c. ppal. 1.

<sup>5</sup> Folios 121 a 148, c. ppal. 1.

<sup>6</sup> Folios 152 a 154, c. ppal. 1.

<sup>7</sup> Folio 255, c. ppal. 2.

6. En relación con la solicitud de no tener en cuenta el escrito de reforma a la demanda, el Despacho se pronunció en auto separado de la misma fecha en la que se expide la presente providencia<sup>8</sup>.
7. Cumplidos los traslados ordenados en auto que antecede, el expediente ingresó al Despacho para emitir pronunciamiento en relación con las múltiples solicitudes de llamamiento en garantía formulados por la entidad demandada, por lo que se procede de conformidad.
8. En este orden de ideas se tiene que, la entidad demandada –FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN, llama en garantía a: el CONSORCIO ARQUIDISEÑOS, SEGUROS DEL ESTADO S.A., el señor JAIME ORLANDO ACOSTA, la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FINANZAS S.A., la Curadora Urbana No. 3 – ANA MARÍA CADENA TOBÓN-, la UNIÓN TEMPORAL MENOR QUIBDÓ, INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS y MAPFRE SEGUROS, respecto de cuyos llamamientos el Despacho se pronunciará en autos separados.

## II. SOBRE EL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA EN EL CASO CONCRETO

El presente auto se circunscribirá a los llamamientos formulados contra las sociedades INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS S.A.S. y MAPFRE SEGUROS.

Así las cosas, se tiene que FONDECUN pretende la vinculación de INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS, con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Interventoría No. 135 de 2013 que tuvo por objeto la "*interventoría técnica, administrativa, financiera y de control ambiental para construcción de las obras fase II del Centro de Atención Especializada - CAE de la ciudad de Quibdó, Departamento del Chocó*" y el cual fue suscrito entre aquéllas.

Como soporte de la solicitud se aportó copia del el Contrato de Interventoría No. 135 de 2013, suscrito, entre el INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS y FONDECUN (fl. 5-11, c.22) y certificado de existencia y representación legal de INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS SAS y FONDECUN (fl. 2-4, c.22)

Adicionalmente, FONDECUN pretende la vinculación de MAPFRE SEGUROS, con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento No. 3420313000216 con vigencia entre el 06 de mayo de 2013 y el 18 de febrero de 2020. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Interventoría No. 135 de 2013.

Como soporte de la solicitud se aportó Certificado de expedición del contrato de seguro instrumentalizado en la Póliza de seguro de cumplimiento a favor de particulares No. 3420313000216, expedida por MAPFRE SEGUROS (fl. 11, c.22).

---

<sup>8</sup> Folios 274 y 275, c. ppal. 2.



### III. CONSIDERACIONES

**Sobre la intervención de terceros en el marco de la Ley 1437 de 2011.** El artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la intervención de terceros con interés directo en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. En virtud de esto, los que puedan considerarse terceros en la relación litigiosa pueden pedir que se los tenga como coadyuvante o impugnante, litisconsorte o interviniente *ad excludendum*, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija la fecha para la realización de la audiencia inicial.

Entendiendo que será tercero, todo aquel que no represente algún extremo de la litis (ya sea demandante o demandado).

En este contexto, tenemos que el artículo 225 *ibídem.*, prevé en relación con el llamamiento en garantía, lo siguiente:

**"Art. 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.*
- 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.** (Subrayado fuera del texto original).

Acerca de la figura del llamado en garantía, el Consejo de Estado ha precisado que aquella supone la existencia de "un vínculo contractual o legal entre alguna de las partes del proceso, y un tercero cuya intervención es solicitada en virtud de la obligación, contractual o legal, de responder por la condena impuesta a alguna de las partes"<sup>9</sup>. De manera que "quien

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 10 de junio de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Rad. 25.850.

*es llamado en garantía tiene los derechos de la parte demandada, por lo que puede intervenir a efectos de coadyuvar en la defensa de los intereses de la misma.*<sup>10</sup>

Así las cosas, es de precisar que, una vez vinculado al proceso el tercero llamado en garantía, se estructuran dentro del mismo dos relaciones jurídico procesales distintas; pues por una parte está la relación entre quienes fungen como demandantes y demandados, y por otro lado, se encuentra la relación que se crea entre la parte demandada que formuló el llamado y quien en virtud del llamamiento en garantía es llamado a responder de la eventual condena que se imponga. De suerte que en la primera relación se crea a partir de la pretensión procesal principal objeto de demanda, mientras que la segunda, depende necesariamente de la existencia de una relación sustancial entre llamante y llamado, y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones de quien es llamado, es decir que depende necesariamente de la existencia de un fallo adverso al demandado llamante<sup>11</sup>.

Sobre los requisitos para que se apruebe la vinculación de un tercero en calidad de llamado en garantía, es de puntualizar que, aunque el artículo 225 no precisa que deba aportarse junto con la solicitud prueba, siquiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual a partir del cual se busca la vinculación procesal, ello no implica que al momento en que se aporta la prueba que pretende acreditar el vínculo tenga que obviarse y darse poca importancia al contenido de las pruebas que se aportan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente estableció que *"no basta con la afirmación de la existencia de un vínculo de carácter legal o contractual entre el llamante y el llamado, sino que el contrato o vínculo debe tener la naturaleza de reclamar de un tercero el pago de un perjuicio o el reembolso de una condena que se llegare a presentar mediante una sentencia, dicho de otra manera el objeto del contrato deberá tener la característica de amparo"*<sup>12</sup>. Y sobre el requisito contenido en el numeral 3º del artículo 225 de la norma procesal en cita, indicó: *"en el evento en el que con la solicitud de vinculación al proceso no se allegare de manera física ningún tipo de contrato o vínculo, los hechos mediante los cuales se argumente y se fundamente el llamamiento en garantía deben tener estrecha relación con el vínculo legal o con el contrato, por lo tanto, de los hechos se desprenderá la relación de garante"*<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, es posible concluir que para que proceda un llamamiento en garantía es necesario que se establezca la relación legal o contractual, la cual se puede establecer de dos maneras i) mediante un contrato o un vínculo de carácter legal en el cual el objeto sea el amparo o, ii) con un relato detallado de los hechos de los cuales se desprenda el vínculo con objeto de garantía. Aclarando que dicho vínculo legal *"debe provenir de un precepto normativo que expresamente señale que a la entidad que se llama en garantía le asiste la obligación de concurrir a la reparación de un eventual daño que sea atribuido en cabeza de la entidad llamante"*<sup>14</sup>.

Por último, y dado que el llamamiento en garantía *"es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el*

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 23 de mayo de 2011, Exp. 38014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia de 29 de junio de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 51.243

*propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia*<sup>15</sup>, es un requisito para su aprobación, el que sea el llamante quien invoque esta institución jurídica, pues sólo es este sujeto procesal quien en la materialidad, tiene un vínculo legal o contractual con el tercero llamado en garantía, y por tanto, éste último sólo está llamado a responder por los daños que provengan de la acción u omisión de aquél.

### **Del llamamiento en garantía con fines de repetición.**

Como primera medida se tiene que el artículo 225 del CPACA establece en su inciso final que:

*"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"*.

Por su parte la Ley 678 de 2001 estableció:

**"Art. 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.*

**Art. 20.** (...) *En los casos en que se haga llamamiento en garantía, éste se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado".*

A su turno, el H. Consejo de Estado conceptuó a cerca de la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición en donde manifestó que es un evento en el cual *"existe una relación de garantía previa entre el demandado-llamante y el llamado en garantía, derivado de un contrato o de una disposición legal que la establece y en virtud de la cual el primero está facultado para exigirle al segundo el pago de una indemnización o el reembolso de una condena impuesta a aquel; y que le permite, hacerlo comparecer al proceso en el cual el llamante ha sido demandado, para que en el mismo se juzgue la pertinencia de su reclamación frente al llamado en garantía"*. Además, *"en los procesos contencioso administrativos, las entidades estatales están autorizadas constitucional y legalmente para reclamar de sus servidores y ex servidores el reembolso total o parcial –según el caso- de lo que hubieren tenido que pagar a título de indemnización de perjuicios, ocasionados por una actuación dolosa o gravemente culposa de dicho servidor, lo que las autoriza, así mismo, para hacerlos comparecer, mediante el llamamiento en garantía, al proceso en el que se juzga la responsabilidad patrimonial de la entidad"*<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 28 de julio de 2010. C.P: Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 38.529.

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. CP: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 29 de marzo 2012 Exp. No. 41001-23-31-000-1992-07003-01(20460)

Así mismo advirtió que *“en los procesos contencioso administrativos en los que se ha formulado un llamamiento en garantía, surgen dos relaciones procesales perfectamente diferenciadas que deben ser resueltas por el juez: i) el litigio que se traba entre demandante y entidad demandada, derivado de las pretensiones que el primero aduce frente a la segunda y que apuntan a obtener una condena en su contra y ii) la relación que surge entre demandado y llamado en garantía, en la cual aquel asume la posición de demandante frente a éste, de quien reclama un reconocimiento económico con fundamento en una relación de garantía de origen legal o contractual. El juez debe resolver en primer término el litigio principal, en el que se decide sobre las pretensiones de la demanda que dio origen al proceso, pues si concluye que existe la responsabilidad de la entidad demandada frente al demandante y la procedencia de su condena, deberá efectuar a continuación, el análisis de la relación entre aquel y el llamado en garantía, para establecer si éste se halla obligado a responder frente al demandado por todo o parte de lo que haya tenido que pagar en virtud de la condena en su contra. Contrario sensu, si del estudio de la primera relación procesal concluye el juez que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad y por lo tanto las deniega, el llamamiento en garantía carecería de causa”<sup>17</sup>.*

#### IV. CASO CONCRETO

A partir de las premisas señaladas y conforme a lo consignado en el escrito de la demanda es de recordar que, en el proceso de la referencia, el ICBF persigue la declaratoria de responsabilidad de FONDECUN, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales que fueron causados con el incumplimiento parcial del Contrato Interadministrativo No. 2428 del 2012 suscrito entre estas dos entidades.

Dicho contrato tuvo por objeto *“la ejecución de los estudios, diseños, obras de infraestructura, interventoría y dotación para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el territorio nacional”*. El juicio de responsabilidad que se propone a través del medio control de la referencia, está relacionado con la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 1 y 2 de la Cláusula Tercera, en relación con el desarrollo de los proyectos CAE CHOCÓ y CAE REDENTOR, éste último en la ciudad de Bogotá D.C.

En esta etapa procesal, se tiene que ha acudido como demandado el FONDECUN, entidad que contestó en término la demanda y formuló como excepciones, (i) caducidad del medio de control e controversias contractuales; (ii) inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, (iii) falta de legitimación en la causa por pasiva, (iv) no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

Uno de los llamamientos en garantía que convoca el presente pronunciamiento, es el formulado contra la sociedad INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGENIERÍAS S.A.S, sustentado en el el Contrato de Interventoría No. 135 de 2013, suscrito entre ésta entidad y FONDECUN.

---

<sup>17</sup> Ibidem

FONDECUN, en calidad de demandado, considera pertinente la vinculación de la aludida sociedad, con quien suscribió Contrato de Interventoría No. 135 de 2013, en razón al objeto contractual que los une, este es, que tenía por objeto la "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y DE CONTROL AMBIENTAL PARA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS FASE II DEL CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA - CAE DE LA CIUDAD DE QUIBDÓ, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ".

Del análisis integral del escrito de llamamiento en garantía, el Despacho encuentra que la entidad llamante precisó de manera concreta y detallada los hechos por los cuales pretende la vinculación de la aludida sociedad al proceso en ciernes.

Así las cosas, el Despacho observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad. Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto.

Ahora, en lo que respecta al llamamiento en garantía formulado contra la MAPFRE SEGUROS, ha de recordarse que éste se encuentra sustentado en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 33-45-101027620, con vigencia entre el 06 de mayo de 2013 y el 18 de febrero de 2020. Suscrito entre INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS S.A.S. y MAPFRE SEGUROS para garantizar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas para la prestación de servicios de interventoría técnica, administrativa, financiera y de control ambiental para la construcción de las obras de la fase II del Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Quibdó, departamento del Chocó del Contrato de Interventoría No. 135 de 2013.

FONDECUN pretende la vinculación de MAPFRE SEGUROS, con el objeto de que responda patrimonialmente por las sumas de dinero a las que eventualmente se pudiera condenar a dicha entidad, con fundamento en el Contrato de Seguro, instrumentalizado en la Póliza de cumplimiento particular No. 33-45-101027620, con vigencia entre 06 de mayo de 2013 y el 18 de febrero de 2020. Precisa la demandada que, dicha póliza se tomó para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas mediante el Contrato de Interventoría No. 135 de 2013.

Respecto de la Póliza en mención es de anotar que, su vigencia comprende entre el 06 de mayo de 2013 y el 18 de febrero de 2020, su objeto se circunscribe a garantizar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas para la prestación de servicios de interventoría técnica, administrativa, financiera y de control ambiental para la construcción de las obras de la fase II del Centro de Atención Especializada – CAE de la ciudad de Quibdó, departamento del Chocó del Contrato de Interventoría No. 135 de 2013, *cuyo objeto es "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y DE CONTROL AMBIENTAL PARA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS FASE II DEL CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA - CAE DE LA CIUDAD DE QUIBDÓ, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ"* como asegurado/beneficiario figura el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN.

Así las cosas, el Despacho observa que se encuentran satisfechos los requisitos formales establecidos en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en efecto, como es la indicación del nombre del llamado en garantía, su domicilio, el fundamento fáctico y jurídico en que se sustenta el llamamiento y la dirección de quien lo formula, como también es pertinente precisar que la solicitud de llamamiento fue efectuada en oportunidad. También es del caso precisar que los hechos a partir de los cuales se pretende derivar responsabilidad por la ejecución de la obra están dentro del periodo de vigencia de la anotada póliza, por lo que es viable la vinculación de la referida aseguradora como llamada en garantía al presente proceso.

Razones por las cuales se aceptará el llamamiento en garantía en contexto, sin embargo, previo a la notificación del mismo a la entidad de seguros llamada en garantía, se le concede a la parte demandada que solicitó dicha vinculación el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente auto, a efectos de que allegue el respectivo certificado de existencia y representación legal de MAPFRE SEGUROS expedida por la respectiva Cámara de Comercio con vigencia no superior a quince (15) días, a efectos de verificar dirección de notificaciones judiciales y datos del representante legal.

Por último, el Despacho observa que a folio 151 del cuaderno principal obra memorial de renuncia a poder especial, suscrito por la apoderada de la parte demandada, la doctora Iriana Aponte Díaz, identificada con C.C. No. 52.265.411 de Bogotá D.C., y T.P. No. 90.655 del C.S. de la J., por lo tanto se Aceptar la renuncia al poder, allegada por la apoderada de la entidad demandada, , de conformidad a lo previsto por el artículo 76 del C.G.P., se requiere a la entidad demandada – FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN - con el objeto que designe nuevo apoderado que represente sus intereses dentro del proceso de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra la sociedad INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS S.A.S, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO: CONCEDER** el término perentorio de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente auto, al apoderado del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN para que allegue el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, con un término de expedición no superior a quince (15) días de INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGEOBRAS S.A.S. a efectos de poder surtir la notificación del presente auto que acepta el llamamiento en garantía y darle traslado para la contestación del mismo. De no aportarse el documento requerido en el término previsto por el Despacho, se entenderá que se ha desistido del llamamiento en garantía, por lo que éste será ineficaz y perderá toda validez, y el proceso continuará su curso a Audiencia Inicial conforme a lo previsto por el artículo 180 del C.P.A.C.A.

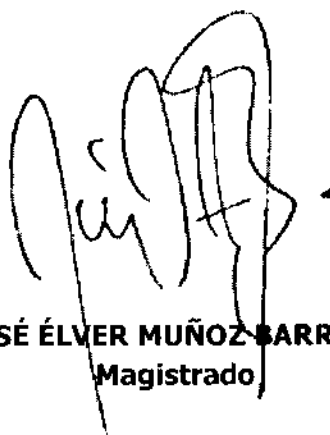
**TERCERO: ACEPTAR** el llamamiento en garantía formulado por el FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN contra MAPFRE SEGUROS, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**CUARTO: CONCEDER** el término perentorio de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente auto, al apoderado del FONDO DE DESARROLLO DE PROYECTOS DE CUNDINAMARCA – FONDECUN para que allegue el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, con un término de expedición no superior a quince (15) días de MAPFRE SEGUROS a efectos de poder surtir la notificación del presente auto que acepta el llamamiento en garantía y darle traslado para la contestación del mismo. De no aportarse el documento requerido en el término previsto por el Despacho, se entenderá que se ha desistido del llamamiento en garantía, por lo que éste será ineficaz y perderá toda validez, y el proceso continuará su curso a Audiencia Inicial conforme a lo previsto por el artículo 180 del C.P.A.C.A.

**QUINTO:** Una vez allegados los respectivos certificados, **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión en el correo electrónico de los llamados en garantía, de conformidad con lo inscrito en el certificado de existencia y representación legal allegado por la entidad demandada.

**SEXTO:** Se precisa a los llamados en garantía (INGENIERÍA INTEGRAL DE OBRAS INGENIERÍA S.A.S. y MAPFRE SEGUROS) que cuentan con el término de quince (15) días para la contestación al mismo, conforme a lo previsto por el artículo 225 del C.P.A.C.A.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONCORDIA  
SECRETARIA SECCION TERCERA  
Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy ~~08 JUN 2020~~  
a las 8 a. m.

X   
FIRMA





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá, D.C, treinta (30) de marzo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00410-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CORPORACIÓN CAJAMARCA DESPENSA HÍDRICA Y AGRÍCOLA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA –ANGLO GOLD ASHANTI COLOMBIA</b>
<b>ASUNTO:</b>	Nulidad absoluta de contratos de concesión minera. Consulta popular a la población de Cajamarca. Tercero con interés directo objetivo. Diferencia con el interés subjetivo. Protección de derechos colectivos. <b>Decide medida cautelar.</b>

Procede el Despacho a resolver solicitud de **medida cautelar** de suspensión provisional de actos administrativos, interpuesta mediante apoderado judicial, por la parte demandante junto con la presentación de la demanda.

### I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio del medio de control de controversias contractuales, consagrado en el artículo 141 del C.P.A.C.A., la CORPORACIÓN CAJAMARCA DESPENSA HÍDRICA Y AGRÍCOLA, a través de apoderado judicial, persigue la nulidad de absoluta de los Contratos de Concesión Minera No. CG3-145, GLN-095 y EIG-163, vigentes en el municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, por la configuración de un objeto ilícito sobreviniente y, la consiguiente inscripción de la sentencia que ponga fin al presente medio de control en el Registro Nacional Minero de los Contratos de Concesión Minera.
2. Como sustento de las pretensiones aduce que, conforme al Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Cajamarca – Tolima, el uso prevalente de los suelos rurales está destinado al desarrollo de la actividad agrícola y pecuaria. Por lo que, a través del Acuerdo No. 032 de 2006, la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Mayor del Río Coello. En dicho acuerdo se estableció la prohibición de destinar el uso del suelo a labores de minería, dada la importancia de la cuenca mayor del Río Coello, dentro de la jurisdicción territorial del municipio de Cajamarca, en tanto existen dos ecosistemas estratégicos para el país: el páramo Chili Barragán y el páramo Los Nevados.
3. Pese a lo anterior, se indicó que, para el 2007, la Autoridad Nacional Minera registró diecinueve (19) contratos de concesión minera que tienen por objeto la explotación de minerales como el oro y la plata. De las 51.528 hectáreas de extensión del municipio de Cajamarca, 30.440 hectáreas (68,74% del área) fueron destinadas a la actividad minera. No obstante, actualmente de esos 19 contratos, solo 3 se mantienen vigentes, de los cuales figura como concesionario la sociedad, ANGLO GOLD ASHANTI DE COLOMBIA S.A.
4. También refirió que, al momento de la suscripción de los aludidos contratos no era exigible que la AUTORIDAD NACIONAL MINERA realizara consultas populares, a efectos de

garantizar la participación efectiva de la comunidad de Cajamarca, ni de sus autoridades locales, en la emisión de los títulos mineros.

5. Ahora bien, en lo que respecta a los contratos cuya nulidad se persigue, refirió que se superponen sobre la Reserva Forestal Central. Categoría ambiental creada a través de la Ley 2 de 1959 y zonificada a través de la Resolución No. 1922 de 2013. Que, el proyecto minero ubicado en la Reserva Forestal fue declarado de interés nacional y ha sido denominado como proyecto mega minero "La Colosa". En dicho territorio, nacen importantes fuentes hídricas y es un lugar rico en biodiversidad que se vería alterado por las actividades extractivas que se otorgan a través de los aludidos contratos de concesión minera, objeto de demanda.
6. A propósito de la expedición de la Ley 1757 de 2015, la CORPORACIÓN CAJAMARCA DESPENSA HÍDRICA Y AGRÍCOLA, en el año 2016, impulsó una consulta popular de iniciativa ciudadana, con la finalidad de preguntar a los habitantes del municipio de Cajamarca, si en el territorio se podían ejecutar o no, proyectos o actividades mineras.
7. De manera que, durante los años 2016 y 2017 la entidad demandante fue la promotora de la consulta popular del 26 de marzo de 2017, cumplió con todas las etapas, trámites y requisitos establecidos en la Ley 1757 de 2015, para cuyo propósito le preguntó a la población si estaba o no de acuerdo con que en el municipio de Cajamarca se ejecutaran proyectos o actividades mineras, que arrojó los siguientes resultados: 6.165 votos por la opción del NO (97,92%), 76 votos por la opción del SÍ (1.21%), 14 votos nulos (0.22%) y 41 votos no marcados (0.65%).
8. Como consecuencia de la aludida consulta popular, el 27 de abril de 2017, el Concejo Municipal de Cajamarca expidió el Acuerdo Municipal No. 3 por medio del cual se adoptó la decisión tomada en la consulta popular, sin embargo, se aseguró que, el Ministerio de Minas y Energía desconoció la vinculación y obligatoriedad de la decisión adoptada por la población del municipio de Cajamarca.
9. A partir de los resultados de la consulta popular en contexto, el 31 de julio de 2017 la entidad demandante radicó derecho de petición ante la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA solicitando la terminación de los contratos de concesión minera que se ejecutaban en el territorio de Cajamarca, no obstante, dicha entidad, mediante oficio del 9 de agosto de 2017, negó dicha solicitud.
10. So pena de los antecedentes descritos, se agregó que, el 19 de mayo de 2017, las entidades ahora demandadas suscribieron la integración del contrato de concesión minera EIG-163. Ello, para efectos de dar ejecución al proyecto minero "La Colosa".
11. Que, el 5 de julio de 2018, la CAR del Tolima (CORTOLIMA) expidió la Resolución No. 1963 de 2018 a través de la cual ordenó dar cumplimiento a la consulta popular del municipio de Cajamarca. Con fundamento en lo anterior se suspendió el trámite para otorgar licencias ambientales y demás autorizaciones legales para explorar o explotar minerales en la jurisdicción. Igualmente, se inició un proceso de revisión de las licencias ambientales ya concedidas, con el fin de adoptar las medidas pertinentes para revocar los actos administrativos ambientales contrarios a la Ley.

12. Adujo que, si bien el objeto de los contratos de concesión minera cuya nulidad se persigue (GLN-095, CG3-145 y EIG-163) fue lícito al momento de su celebración, lo cierto es que devino en ilícito el 26 de marzo de 2017, a partir de la consulta popular que consideró la imposibilidad de ejecutar actividades mineras en el Municipio de Cajamarca, aunado a ello, se suma el hecho de que, conforme lo estipula el artículo 289 del Código de Minas, la solicitud de la declaratoria de la inexistencia y nulidad absoluta de un contrato de concesión minera puede ser solicitada por la administración, el concesionario, el Ministerio Público y los terceros que acrediten un interés directo. Presupuesto último en el que se encuentra inmersa la entidad demandante, la Corporación Cajamarca Dispensa Hídrica y Agrícola.
13. En escrito separado a la demanda, la parte demandante formuló solicitud de medidas cautelares (c.5), respecto de las cuales se corrió el correspondiente traslado a las partes en auto separado del 24 de febrero de 2020, notificado a las partes simultáneamente con el auto admisorio de la demanda (fs. 63 a 65, c5).
14. Cumplido el término del traslado ordenado en auto que antecede, el expediente ingresó en marzo de 2020 para decidir lo pertinente en cuanto a la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

## II. MEDIDA CAUTELAR.

### Fundamentos de la solicitud.

La parte demandante, solicita como medida cautelar lo siguiente (fs. 50 y 51, c5 –Capítulo VII del escrito de Medidas Cautelares):

**PRIMERO: DECRETAR** la suspensión provisional del objeto contractual (actividades y obligaciones) de los contratos de concesión minera CG3-145, GLN-095 y EIG-163 vigentes en el municipio de Cajamarca (Tolima), en virtud de las razones expuestas en el presente escrito y hasta tanto se resuelva de fondo el medio de control de controversias contractuales iniciado por los abajo firmantes.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Agencia Nacional de Minería y a la Empresa Anglo Gold Ashanti Colombia abstenerse de ejecutar actividades conexas a la exploración y explotación minera en la jurisdicción del municipio de Cajamarca (Tolima), en el marco de los contratos de concesión minera CG3-145, GLN-095 y EIG-163 hasta tanto se resuelva de fondo el medio de control de controversias contractuales iniciado por los abajo firmantes.

**TERCERO: ORDENAR** a la Agencia Nacional de Minería y a la Empresa Anglo Gold Ashanti Colombia abstenerse de solicitar y tramitar, respectivamente, autorizaciones y actuaciones administrativas para avanzar con la ejecución de actividades de exploración, explotación minera y conexas en jurisdicción del municipio de Cajamarca (Tolima), en el marco de los contratos de concesión minera CG3-145, GLN-095 y EIG-163 hasta tanto se resuelva de fondo el medio de control de controversias contractuales iniciado por los abajo firmantes.

**CUARTO: ORDENAR** la inscripción en el Registro Minero Nacional de las medidas cautelares otorgadas correspondientes a los contratos de concesión minera CG3-145, GLN-095 y EIG-163."

Como sustento de la solicitud aduce que las medidas cautelares requeridas cumplen aspectos de necesidad, utilidad y pertinencia por cuanto la ejecución de los aludidos contratos amenaza la sostenibilidad ambiental del municipio de Cajamarca y desconoce el mandato popular de dicho municipio que prohibió expresamente desarrollo alguno de actividades mineras en su territorio.

*Agregó que si bien los señalados contratos actualmente se encuentran suspendidos "mediante este escrito solicitaremos la medida cautelar de suspensión de dichos contratos, debido a que, en este caso, sus condiciones y alcance son diferentes. Es decir, frente a los dos primeros contratos, solicitaremos la suspensión por cuanto, en cualquier momento se podría levantar la medida cautelar ya decretada y ello supone un riesgo de cara a la nulidad que estamos alegando. En este sentido, la suspensión que buscamos, en caso de ser otorgada, deberá mantenerse hasta tanto se resuelva de fondo la demanda incoada, sin supeditarse a lo que suceda con el proceso de la acción popular que está en curso".*

Por otro lado, frente al tercer contrato (EIG-163), refiere que la solicitud de suspensión tiene un alcance mayor a la suspensión ya ordenada, puesto que lo que solicitan es que se suspenda el objeto contractual y, con ello, *"todas las actividades y obligaciones que el contrato comprende. Además, contrario a lo que sucede con la suspensión actual, la cual atiende a un término especial que está sujeto a la continuidad de los eventos que configuraron la fuerza mayor, la suspensión que estamos solicitando, como sucede con los dos otros contratos, deberá mantenerse hasta que se tome una decisión de fondo sobre el objeto del medio de control presentado".*

De manera que refirió que sobre los tres contratos de concesión minera cuya nulidad se persigue pesan las siguientes suspensiones:

Los tres contratos de concesión minera vigentes se encuentran suspendidos de la siguiente manera.

- ⌘ El contrato CG3-145 se suspendió mediante la Resolución No. VSC 0958 del 8 de noviembre de 2013. No obstante, de manera posterior, con ocasión de un recurso de reposición, los términos de la suspensión fueron modificados mediante la Resolución No. GSC-ZO-0032 de 18 de febrero de 2015. Actualmente este contrato tiene una suspensión de las actividades mineras y de las obligaciones contractuales desde el 1 de diciembre de 2011.
- ⌘ El contrato de concesión minera GLN-095, se encuentra suspendido tanto en las actividades mineras como las obligaciones contractuales mediante la Resolución No. VSC 000796 del 28 de agosto de 2013, por medio de la cual se estableció que dicha suspensión se haría efectiva a partir del 26 de abril de 2012.
- ⌘ El contrato de concesión minera EIG-163, también se encuentra suspendido mediante la Resolución GSC No. 000907 del 20 de octubre de 2017, por el término de un año contado desde el día 22 de junio de 2017 hasta el 22 de junio de 2018, el cual fue prorrogado por un año adicional mediante la Resolución GSC No. 000483 del 14 de agosto de 2018. Contrario a lo que sucede con los otros dos títulos mineros, la suspensión de este contrato afecta únicamente las obligaciones contractuales y no el objeto del contrato. Esta suspensión de obligaciones fue ordenada por la Agencia Nacional de Minería al momento de decidir una solicitud de la empresa Anglo Gold Ashanti S.A., en la que la empresa alegaba la configuración de la fuerza mayor como impedimento para el cumplimiento de

sus obligaciones contractuales. Actualmente, dicha suspensión tiene un término que finalizó el 22 de junio del año 2019, de manera que se desconoce si, a la fecha subsiste dicha suspensión.

A la fecha, los tres contratos de concesión minera que se mantienen vigentes abarcan una extensión de 14.529,06 (Ha), que corresponden al 28.146 % del área total del municipio.

De tal manera que considera necesario que se decrete la suspensión de dichos contratos para mantener protegido el área que será objeto de explotación y exploración minera, en el caso de que se levante la suspensión que actualmente pesa sobre los mismos.

### **Traslado de la solicitud de medida cautelar.**

En el término del traslado, en memoriales fechados del 11 y 12 de marzo de 2020 la AGENCIA NACIONAL MINERÍA, en calidad de demandante y la sociedad ANGLO GOLD ASHANTI DE COLOMBIA S.A, se pronunciaron en relación a la medida cautelar solicitada así:

La **AGENCIA NACIONAL MINERÍA**<sup>1</sup>, se opuso a las medidas cautelares solicitadas por la parte demandante porque considera que no cumplen con los requisitos sustanciales que le den viabilidad, en tanto *"no es cierto que la Consulta Popular llevada a cabo en el municipio de Cajamarca, pueda llevar a prohibir una actividad económica como la minería, en el entendido que es la misma Corte Constitucional, en dos sentencias (de unificación y constitucionalidad) la que ha desarrollado que dichos entes territoriales no tienen -unilateralmente- el poder de vetar dichas actividades y por ello, no se demuestra que exista una violación o vulneración "innegable a normas superiores" como pretende hacerlo ver la parte accionante, sin una prueba que determine, al menos sumariamente, que esta entidad o el Estado colombiano esté contraviniendo el ordenamiento jurídico vigente..."*.

De manera que los efectos vinculantes y obligatorios de la consulta popular en la cual se sustenta la causal de nulidad de los contratos de concesión minera que serán objeto de estudio en el presente proceso, será un tema de prueba y discusión, sin que pueda considerarse desde ya la existencia o configuración de la causal de nulidad de aquéllos.

Bajo este mismo razonamiento, argumenta que los contratos de concesión minera, cuya nulidad se persigue, actualmente gozan de plenos efectos jurídicos y vinculantes para las partes que los suscribieron, pues se cumplió cabalmente con toda la normatividad para su existencia y validez, a la luz de las previsiones legales contempladas por el actual Código de Minas, Ley 685 de 2001. Que, actualmente dichos contratos igualmente se encuentran en estado de suspensión, y aunque las razones que motivan el presunto objeto ilícito se sustentan en la existencia de una consulta popular que prohibió labores de explotación minera en el municipio de Cajamarca, también es cierto que dicho acontecimiento no tiene efectos retroactivos, pues para el momento en que se suscribieron los contratos y se perfeccionaron, se cumplió con todos los requisitos legales para que produjeran los efectos jurídicos esperados.

En este orden de ideas, sustenta que no existe ilicitud sobreviniente como lo persigue la parte demandante, y más cuando la consulta popular, por expresa disposición jurisprudencial, no tiene la aptitud jurídica para invalidar un contrato ya existente, pues *"la Corte Constitucional*

<sup>1</sup> Fs. 66 a 76, cuaderno de medidas cautelares.

*declaró inexecutable el artículo 33 de la Ley 136 de 1994, manifestando que solo es posible hacer uso de este mecanismo de participación en los términos consagrados en la Constitución y la Ley, que consagra que en materia territorial las consultas populares deben recaer sobre los asuntos propios de su competencia. Es decir, que este mecanismo no puede entrar a decidir sobre desarrollo de actividades mineras, debido a que, como se ha explicado, dichas actividades y el aprovechamiento del subsuelo y de los Recursos Naturales No Renovables, no son competencia de los entes territoriales, sino que es un asunto de interés de Estado, por lo que no le es posible, por medio de consultas populares, vetar o prohibir las actividades mineras, lo cual ya está plenamente desarrollado en la sentencia de Unificación 095 de 2018..."*

En este orden de ideas, apeló a la necesidad y razonabilidad de las medidas cautelares solicitadas, para concluir que estos requisitos tampoco se visualizan en el presente asunto, en tanto actualmente los contratos de concesión minera se encuentran suspendidos, lo que hace innecesaria la medida cautelar. Como tampoco la solicitud cumple con requisitos de argumentación exigidos por el artículo 231 del CPACA, en tanto no se explicó ni se probó que, de no decretarse las medidas cautelares solicitadas, resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, o que se cause un perjuicio irremediable, o que la sentencia pueda tener efectos nugatorios, razones por las cuales solicitó negar las señaladas medidas cautelares.

Por su parte, la sociedad, **ANGLO GOLD ASHANTI DE COLOMBIA S.A.**<sup>2</sup>, bajo los criterios de que, no se cumplen los requisitos legales para decretar las medidas cautelares solicitadas por la parte demandante; que el contrato se rige por las leyes existentes al momento de su celebración; que el municipio de Cajamarca no es competente para adelantar consultas populares para la determinación de zonas mineras; que hay una falta de interés jurídico para demandar la nulidad absoluta de los contratos de concesión minera por parte de la entidad demandante y una presunta configuración de la caducidad del medio de control de controversias contractuales, solicita que se nieguen las aludidas medidas cautelares, por carecer de cumplimiento de requisitos esenciales que permitan su procedencia, por lo que se suma a la petición de la entidad demandada se negar el decreto de las mismas.

## **CONSIDERACIONES**

### **Sobre las medidas cautelares en la Ley 1437 de 2011.**

Las medidas cautelares como una institución procesal que busca esencialmente que los derechos reclamados por los demandantes que sean tramitados por esta Jurisdicción y que resulten favorecidos con el fallo, sean protegidos y garantizados, de manera provisional, desde el momento de la admisión o en cualquier momento durante el proceso, de manera efectiva y oportuna, sin que con ello implique prejuzgamiento alguno por parte del juez (Art. 229 CPACA).

La nueva institución de medidas cautelares trajo consigo una tipología: preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Cada una de las anteriores tiene un objeto, una finalidad y unas características o alcances, según las diferentes situaciones y necesidades del caso concreto (Art. 230 ib), y que tendrá que el juez adoptarla según se expongan los elementos de juicio normativos, fácticos y analíticos por parte del demandante en el escrito de la solicitud. (Art. 231 CPACA)

<sup>2</sup> Fs. 83 a 94, cuaderno de medidas cautelares.

También, el legislador estableció varias modalidades de medidas cautelares, entre ellas la suspensión provisional de los actos administrativos (Art. 230 Num. 4) está también contemplada en el artículo 238 de la Constitución Política, la cual procede cuando del análisis de las normas que se invocan como vulneradas se confronten con normas superiores o se estudien las pruebas aportadas para tal fin, si se persigue un restablecimiento del derecho e indemnización de perjuicios este deberá probarse al menos **sumariamente**. (Art. 231 CPACA) Frente a esta nueva norma, se puede decir que las medidas provisionales referentes a la suspensión provisional de los actos administrativos, se volvió más flexible, puesto que permite al juez o magistrado realizar un análisis probatorio con los documentales allegados al expediente, situación que no se presentaba en el artículo 152 del Decreto 01 de 1984, puesto que en esta norma solo establecía que era viable decretar la suspensión del acto cuando existiera manifiesta infracción de una disposición normativa por confrontación directa con el acto acusado.

Respecto de este tema el Consejo de Estado,<sup>3</sup> señaló:

*"... lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia sine quanon que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. (...) Ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudios, pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud"*

Asimismo, esta alta Corporación<sup>4</sup> concluyó: *"... con el CPACA desapareció el calificativo de "manifiesta" que caracterizaba a la infracción normativa que hacía procedente la suspensión provisional mientras rigió el CCA. En su lugar, el juez actualmente emprende un análisis del acto demandado, a partir de su confrontación con las normas invocadas por el actor como violadas y las pruebas aportadas por el mismo para sustentar su solicitud, lo que a juicio de la Sala puede involucrar, por un lado, la integración de principios y valores constitucionales identificables con el caso concreto y, por otro, la consulta de la jurisprudencia que se ha ocupado de la constitucionalidad de las normas invocadas o que ha sentado lineamientos sobre la interpretación que debe dárseles.*

*De modo que el CPACA le otorga al juez administrativo un papel más dinámico en el decreto de esta medida cautelar, y lo releva de cualquier responsabilidad derivada que lo puede llevar incluso a efectuar un juicio de legalidad del acto administrativo anticipado, en tanto que la norma establece que no implicará prejuzgamiento -como bien lo advierte el artículo 229 ibídem- porque la decisión de suspender o de no suspender los efectos del acto administrativo no se vuelve inmutable, sino que, por el contrario, los elementos de juicio de carácter normativo y probatorio que continúen arrojándose por las partes al proceso en sus etapas posteriores podrían devenir en una decisión distinta al proferir sentencia..."*

En este orden de ideas, la Ley 1437 de 2011 establece dos formas de realizar el estudio del primero de los requisitos antes mencionados, por un lado, permite el análisis directo del acto

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, providencia de 24 de enero de 2013, exp. 11001-03-28-000-2012-00068-00; M.P. Dra. Susana Buitrago Valencia.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección quinta, C.P. Alberto Yepes Barreiro, septiembre 18 de 2014, Rad. No. 11001-03-28-000-2014-00089-00

enjuiciado con las normas superiores que sean indicadas por el actor como violadas y, de otro lado, da la opción de valorar las pruebas allegadas con la petición de suspensión para verificar la infracción en que pueda incurrir el acto acusado con el ordenamiento jurídico.

El juez debe realizar el juicio de buen derecho con base en pruebas y correctos argumentos. Entonces, en uno u otro sentido, el demandante tiene la carga de probar y argumentar de manera seria y clara, la razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

### **Caso en concreto**

Teniendo en cuenta que, con el proceso en ciernes la CORPORACIÓN CAJAMARCA DESPENSA HÍDRICA Y AGRÍCOLA persigue la nulidad de tres contratos de concesión minera, a saber: CG3-145, GLN-095 y EIG-163 vigentes en el municipio de Cajamarca, departamento de Tolima, por la configuración de un objeto ilícito sobreviniente.

Concomitante con el escrito inicial de la demanda, la entidad demandante solicitó el decreto de medidas cautelares consistentes en la suspensión provisional del objeto contractual (actividades y obligaciones) de los mencionados contratos; ordenar a la Agencia Nacional de Minería y a la Empresa Anglo Gold Ashanti Colombia abstenerse de ejecutar actividades conexas a la exploración y explotación minera en la jurisdicción del municipio de Cajamarca (Tolima), en el marco de los anunciados contratos, abstenerse de solicitar y tramitar, respectivamente, autorizaciones y actuaciones administrativas para avanzar con la ejecución de dichos contratos; y ordenar la inscripción en el Registro Minero Nacional de las medidas cautelares solicitadas y la subsiguiente sentencia.

Como sustento de la solicitud aduce que las medidas cautelares requeridas cumplen aspectos de necesidad, utilidad y pertinencia por cuanto la ejecución de los aludidos contratos amenaza la sostenibilidad ambiental del municipio de Cajamarca y desconoce el mandato popular de dicho municipio que prohibió expresamente desarrollo alguno de actividades mineras en su territorio.

Aduce que, si bien actualmente los contratos en mención se encuentran suspendidos, el objeto de las medidas cautelares en contexto, busca reforzar esa suspensión y evitar que se desarrolle el objeto contractual o alguna actividad concomitante a este en el marco de los contratos de concesión minera cuya nulidad se persigue.

Frente a la solicitud de medidas cautelares en estudio, las entidades demandadas, AGENCIA NACIONAL MINERÍA y ANGLO GOLD ASHANTI DE COLOMBIA S.A. se opusieron al decreto de las mismas, porque consideran que la solicitud no cumple requisitos esenciales que permitan considerar que son necesarias, proporcionales y útiles, en atención a que los fundamentos legales sobre los que se estructura la demanda, carecen de soporte fáctico y jurídico, como quiera que se persigue la nulidad de unos contratos de concesión minera, que en el momento de su suscripción y perfeccionamiento, cumplieron con todos los requisitos exigidos para ello, por lo tanto gozan de plena validez y efectos jurídicos vinculantes para las partes que los suscribieron, aunado al hecho de que los contratos en mención, actualmente se encuentran suspendidos por lo tanto resulta innecesario decretar otra suspensión. También, apelan al argumento de que existe una falta de interés legítimo de la parte demandante para perseguir la anulación de dichos contratos, porque su interés no es particular y concreto, sino que se trata de un interés genérico.



Estudiados los fundamentos fácticos en los que se estructura la demanda en ciernes, en conjunto con el material probatorio allegado al proceso junto con la demanda, el Despacho concluye que en principio con el material obrante en el proceso no es viable acceder al decreto de las medidas cautelares solicitadas por la parte demandante, toda vez que no se acreditaron los elementos esenciales para que proceda su decreto, veamos:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 231 del CPACA, cuando las pretensiones de la demanda estén encaminadas a declarar la nulidad, como en el presente caso, en el que la demanda busca la nulidad de los contratos de concesión minera No. CG3-145, GLN-095 y EIG-163, la suspensión provisional de sus efectos procederá cuando haya una violación de normas superiores y la misma se pueda evidenciar al momento de confrontarlas con los contratos de concesión minera referidos, o al momento de estudiar las pruebas aportadas.

Además, resulta necesario acreditar la totalidad de los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Así las cosas, en este momento procesal, con las pruebas aportadas con la demandada, y los fundamentos fácticos y jurídicos en los que se sustentan las medidas cautelares solicitadas, no es posible acceder a su decreto, en tanto no es posible emitir un pronunciamiento que no constituya prejuizgamiento acerca de la existencia de violación de normas superiores con la suscripción de los aludidos contratos de concesión minera, pues ello pertenece al estudio de fondo que se haga sobre el asunto.

De emitirse un pronunciamiento en ese sentido en este momento, comportaría un análisis de fondo sobre los planteamientos jurídicos de la demanda acerca de los efectos vinculantes que podría tener la consulta popular que prohibió actos de explotación minera en determinada zona, que se constituyó años después de haberse perfeccionando cada uno de los contratos cuya nulidad se persigue. Pues no debe olvidarse que, en principio, se parte del supuesto de legalidad de dichos actos administrativos en virtud de los cuales se le dio viabilidad a los contratos enjuiciados.

De manera que la presunción de legalidad que pesa sobre los mismos es la que en estricto sentido, habrá de decidirse si se mantiene o se derriba.

Para el Despacho resulta un tanto irresponsable decretar las solicitadas medidas cuando la confrontación de las normas en las que se funda cada uno de los contratos de concesión con las normas de carácter superior que presuntamente se vulneraron, significaría un pronunciamiento sobre el eje estructurante de la demanda, cual es si la plurimencionada

consulta popular tiene la capacidad jurídica para invalidar un contrato de concesión minera cuya celebración y perfeccionamiento se dio años atrás cuando la consulta popular no existía.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta que tampoco se cumple con los demás requisitos esenciales, a saber, no se evidencia de qué manera lesionaría grave e injustificadamente el patrimonio de la demandante, en caso de no otorgarse las medidas cautelares requeridas, como quiera que de todas maneras, los contratos censurados, se encuentran actualmente suspendidos, en el marco de una acción popular, por lo tanto los efectos perseguidos con el decreto de las medidas cautelares en cuestión resultan inanes frente al hecho de que dichos contratos continúan suspendidos.

Ahora bien, este pronunciamiento no comporta una decisión definitiva sobre la posibilidad que, eventualmente, en caso de que se llegare a levantar la suspensión de dichos contratos, la parte demandante pueda hacer uso de la facultad que contempla el inciso final del artículo 233, que permita retomar el estudio de procedibilidad de dichas medidas cautelares, ante la presentación de nuevas circunstancias que ameriten su decreto.

Así las cosas, conforme a lo expuesto anteriormente, el Despacho procederá a negar las medidas cautelares en contexto.

En consecuencia, se

### RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medidas cautelares formulada por la parte demandante, por lo motivos expresados en la parte motiva de esta providencia.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARÍA SECCIÓN TERCERA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00245-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CARLOS HERNANDO RESTREPO BUSTAMANTE</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>SUPERINTEDECENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA Y OTROS</b>
<b>ASUNTO:</b>	Resuelve recurso de reposición. Auto que admitió la demanda. Indebido agotamiento de requisito de procedibilidad de la conciliación por pretensiones diferentes a las indicadas en el escrito de la demanda.

El Despacho procede a resolver el recurso de reposición, interpuesto por el apoderado de la parte demandada –SUPERINTEDECENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA contra el auto del 16 de octubre de 2019 mediante el cual se admitió la demanda de reparación directa de la referencia.

### **I. ANTECEDENTES**

1. El 16 de octubre de 2019, se dio inicio al proceso de reparación directa instaurado por el señor Carlos Hernando Restrepo Bustamante contra la Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de Sociedades, por tanto se ordenó la notificación personal a las partes de la admisión de la demanda (fs. 84 a 86, c1).
2. La parte demandante aportó comprobante de consignación de gastos procesales, a través de memorial del 20 de enero de 2020, por lo tanto, las partes fueron notificadas personalmente de la demanda el día 29 del mismo mes y año (fs. 89 a 96, c1).
3. En el término de ejecutoria del auto admisorio de la demanda, esto es el 3 de febrero de 2020, mediante apoderado judicial, la SUPERINTEDECENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA formuló recurso de reposición contra dicha providencia (fs. 97 a 102, c1) y en escrito separado radicado el día 4 del mismo mes y año contestó la demanda en tiempo (fs. 108 a 113, c1).
4. El recurso se fijó en lista el pasado 5 de febrero de 2020, dentro de cuyo traslado, el apoderado de la parte demandante se pronunció a través de escrito del 10 de febrero de 2020, en el que manifestó su oposición a la prosperidad del recurso de reposición en contexto, como soporte de su defensa allegó algunas pruebas documentales para que sean tenidas en cuenta (fs. 115 a 140, c1).
5. De manera que el proceso de la referencia ingresó al Despacho el pasado 2 de marzo de 2020 para decidir lo pertinente en cuanto al anotado recurso (fl. 141, c1).

### **II. RECURSO DE REPOSICIÓN**

#### **a. Fundamentos del recurso.**

La apoderada de la parte ejecutante persigue la revocatoria del auto del 16 de octubre de 2019 mediante el cual se admitió la demanda de la referencia, basado en tres aspectos estructurales a saber: en primer lugar, asegura que no se agotó en debida forma el requisito

de procedibilidad de la conciliación extrajudicial previo a interponer la demanda de la referencia, en tanto *"el escrito de solicitud de conciliación prejudicial presentado, se tiene que el contenido del mismo difiere sustancialmente del escrito de demanda y de subsanación que fue objeto de admisión"*, de manera que el Comité de Conciliación de la entidad que representa no se pudo pronunciar frente a las razones de derecho *"en lo que tiene que ver con esta Entidad, pues solo fue en la reforma de la demanda cuando se señaló que la falla del servicio que se imputó a la SFC consistió en una supuesta falta de trazabilidad de las operaciones y de la fuente de recursos que llegaron a Estrategias en Valores Estraval S.A."*

Así mismo agregó que *"si bien en algún aparte del escrito de la convocatoria existe un señalamiento respecto de la SFC, lo cierto es que NO se planteó pretensión alguna que pudiese llegar a ser objeto de conciliación y por ende no existe solicitud alguna de declaratoria de responsabilidad de esta Entidad ni mucho menos de resarcimiento, lo que indefectiblemente conlleva a declarar fallida la conciliación presentada"*.

En segundo lugar, discute una falta de legitimación en la causa por pasiva por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia porque afirma que en la demanda no se formuló *"una pretensión clara y concreta respecto de este organismo de control, si realizaron un señalamiento frente a la SFC, al considerar que la misma fue omisiva respecto de sus funciones al no evidenciar la captación ilegal de dineros del público por parte de ESTRAVAL S.A. a través de la triangulación de las operaciones disfrazadas por medio de la sociedad Fiduciaria del País –Fidupais S.A.-... así como no ejercer control sobre las operaciones de la misma"*, sin embargo asegura que esta no era su competencia porque dicha entidad no se encontraba sometida a su control y vigilancia, sino que por el contrario le correspondía a otra persona.

En tercer lugar, propone la caducidad del medio de control en estudio, tomando en consideración la razón de ser de la demanda y la fecha en que se estructuró la omisión por la cual pretende la declaratoria de responsabilidad. Expresa que, como bien se extrae de la demanda, se persigue la referida declaración por presuntas omisiones en labores de inspección, control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de la sociedad ESTRAVAL S.A. frente a lo cual precisó *"de aceptarse en gracia de discusión que la SFC omitió el cumplimiento de sus funciones, el momento en que cesó la presunta omisión de esta Superintendencia lo fue aquel en que se dio inicio a las mencionadas visitas, no obstante, lo cierto es que la culminación de ese proceso administrativo en cabeza de esta Superintendencia tuvo lugar cuando fueron remitidas a la Superintendencia de Sociedades las circunstancias evidenciadas en las visitas realizadas a la sociedad ESTRAVAL S.A. el 27 de marzo de 2014, por lo tanto es desde esta fecha que debe iniciarse el conteo de los dos años establecidos por el legislador para que opere... la caducidad..."*

#### **b. Traslado del recurso.**

La parte demandante se pronunció en relación al recurso de reposición en contexto, a través de memorial visible de folios 115 a 140, c1, radicado el 10 de febrero de 2020, frente al cual señaló en primer lugar, que respecto del presunto indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación por agregarse presuntos nuevos hechos y pretensiones a la demanda que no fueron contemplados dentro del trámite conciliatorio previo a demandar, refirió que, conforme a los preceptos legales y jurisprudenciales que sobre el mismo tema se han generado, existen subreglas que deben observarse a la hora de analizar asuntos de tal naturaleza que claramente contemplan la posibilidad de que la solicitud de conciliación

extrajudicial y la demanda no necesariamente deban ser coincidentes en sus textos, pues basta que la demanda y la solicitud de conciliación sean congruentes en el objeto del asunto, para entender por agotado el requisito de procedibilidad.

De manera que asegura, solo debe existir una identidad sustancial entre los dos extremos, a saber, lo que ocurre cuando queda claramente establecida la causa de las pretensiones, aunque estas difieran en uno u otro caso.

Ahora bien, respecto a los demás aspectos referenciados en el recurso en estudio, se pronunció en relación con ellos, de tal manera que, frente a la presunta falta de legitimación en la causa por pasiva discutida por la entidad demandada en la generación del daño cuya indemnización se persigue, refirió aspectos muy puntuales de las imputaciones sobre las que estructura la demanda contra la Superintendencia Financiera de Colombia. Y, frente a la caducidad del medio de control, igualmente discute que los términos para establecer la oportunidad del medio de control en contexto habrán de observarse no a partir de la causación del daño antijurídico sino a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de éste y su hecho generador. Por lo que precisa, en el presente caso existe legitimación material en la cauda por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia y no ha operado la caducidad del medio de control, por lo que solicitó mantener la decisión objeto de recurso y continuar con el trámite del proceso.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia, oportunidad y procedencia.**

De conformidad con el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, corresponde al Magistrado sustanciador pronunciarse sobre el recurso de reposición interpuesto contra el auto que no es susceptible de apelación o de súplica, presupuestos que indudablemente concurren en el presente caso, por tratarse de la providencia que admitió la demanda, razón por la cual el Despacho encuentra que en el *sub judice* es procedente el recurso de reposición.

Respecto a la oportunidad para recurrir la decisión, se encuentra que el artículo 318 del Código General del Proceso establece un término de "*tres (3) días siguientes al de la notificación del auto*" para los autos que se profieren fuera de audiencia. De manera que el recurso que convoca el presente pronunciamiento es procedente y oportuno, como quiera que fue interpuesto el 3 de febrero de 2020, esto es, dentro del término de ejecutoria del auto censurado, notificado personalmente a la parte demandada el día 29 de enero de 2020, por lo que el Despacho se propone abordar el estudio de fondo del recurso de reposición en mención, para lo cual ha de resolverse el siguiente interrogante.

#### **2. Problema jurídico.**

¿Existe un indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación previo a demandar en ejercicio de los medios de control previstos por la Ley 1437 de 2011, cuando las pretensiones de la demanda difieren de las propuestas en la solicitud de conciliación extrajudicial, y por ello habrá de revocarse el auto admisorio de la demanda?

¿Es procedente evaluar la legitimación material en la causa por pasiva en la etapa de admisión de una demanda?

En el marco de un proceso de responsabilidad administrativa extracontractual donde se discute la causación de un daño antijurídico por presuntas omisiones en labores de inspección, control y vigilancia de una sociedad vigilada, que causaron la pérdida de cierto capital de la parte demandante, ¿cómo habrá de contabilizarse la caducidad del medio de control?

### **3. Tesis.**

El Despacho considera mantener su decisión de admitir la demanda en ciernes porque considera que no se configura ineptitud sustantiva de la demanda por un presunto indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de objeto de recurso, como quiera que del análisis conjunto de la demanda y la solicitud de conciliación adelantada ante la procuraduría previo a interponer el presente medio de control, se pudo constatar que comparten aspectos sustanciales esenciales que no son excluyentes o diferentes entre sí, en tanto la materia o asunto sometido a conciliación y ahora a conocimiento de la autoridad judicial comparte elementos esenciales de identidad de causa, sujetos y objeto, si bien se precisaron en la subsanación aspectos que estrictamente no fueron señalados en el trámite conciliatorio, al leer integralmente el contenido de la solicitud de conciliación se evidencia que giran en torno a la misma causa pretendida y es el resarcimiento de perjuicios por la pérdida de dineros de propiedad del demandante, por presuntas omisiones de inspección, control y vigilancia por parte de las superintendencias demandadas.

Conforme a las subreglas creadas por el Consejo de Estado en esta materia, conviene precisar que, es posible que la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no necesariamente deban ser coincidentes en sus textos, pues basta que la demanda y la solicitud de conciliación sean congruentes en el objeto del asunto, para entender por agotado el requisito de procedibilidad, como ocurrió en el presente caso.

En lo que respecta a la falta de legitimación en la causa por pasiva, es preciso tener en cuenta que en la etapa de admisión no corresponde realizar un análisis respecto de la materialidad o no de la conducta vulnerante o constitutiva de falla a partir de la cual se pretende derivar responsabilidad, basta con contar con los hechos y las imputaciones que hace la parte demandante, que corresponden a una legitimación de hecho, propia de su estudio en esta etapa procesal, la materialidad de la conducta atribuida, o en otros términos, la legitimación material en la causa, es un análisis de responsabilidad que corresponde al estudio de fondo del asunto, cuando se cuenten con los elementos materiales probatorios necesarios para el esclarecimiento de la verdad, por lo tanto no hay lugar a revocar la decisión objeto de recurso tampoco por este aspecto.

Por último, frente a la caducidad del medio de control planteada por la parte demandante, el Despacho considera mantener la decisión contenida en auto admisorio de la demanda que, ante la duda razonable, respecto de la fecha de estructuración del daño antijurídico por el cual se persigue indemnización, consideró dar aplicación al principio de *pro damnato*, para que fuese un asunto sobre el cual habrá de reevaluarse al momento con que se encuentren los suficientes elementos probatorios que permitan tener una visión global de la concreción de este daño para efectos de contabilizar los términos de oportunidad del presente medio de control.

#### **4. Resolución del caso concreto - respuesta al recurrente.**

Para determinar si la tesis del demandado es procedente debe el Despacho analizar, primero, el alcance del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial con el fin de establecer si en el presente caso se están incluyendo pretensiones adicionales a las contenidas en la solicitud de conciliación cuyo trámite se agotó ante el Ministerio Público; en segundo lugar habrá de revisarse la figura de la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Superintendencia Financiera de Colombia y en tercer lugar, ha de estudiarse la caducidad del medio de control a la luz de los planteamientos presentados por el libelista.

##### **4.1. Sobre el presunto indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.**

El requisito de la conciliación extrajudicial se encuentra contenido en el artículo 161 del C.P.A.C.A. que consagra:

**"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.*

*Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación."*

Ahora bien, sobre el contenido de la solicitud de conciliación extrajudicial y su identidad con la demanda presentada, el Consejo de Estado en múltiples ocasiones ha sido enfático a la hora de establecer que la primera de ellas no puede convertirse en un requisito rígido e inmodificable, sino que por el contrario se ha entendido que es un documento flexible, sujeto a modificaciones o ampliaciones, siempre y cuando se respete el objeto del asunto. De manera que, exige congruencia entre las pretensiones formuladas en la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda pero no literalidad gramatical en su contenido<sup>1</sup>.

En ese orden, lo que se deberá analizar en cada caso es que el objeto de controversia sea el mismo en una y otra, sin que resulte exigible la total identidad entre los dos documentos.

Para el caso objeto de recurso, se tiene que la solicitud de conciliación extrajudicial planteó en resumen las siguientes pretensiones en relación con la entidad que promueve el recurso de reposición en estudio –SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA (fs. 67 a 70, c1):

↳ En lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad de los entes de derecho público

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Providencia del 3 de diciembre de 2015. M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. Núm. 13001-23-33-000-2012-00043-01. Sobre el asunto, ver también Consejo de Estado, Sección Quinta, Providencia del 27 de noviembre de 2014, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Radicación AC 11001-03-15-000-2014-02263-00

demandados, el propósito de la conciliación fue en concreto que la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA reconociera su responsabilidad administrativa y extracontractual por los perjuicios patrimoniales que le fueron causados al demandante como consecuencia de la "omisión en el desarrollo de sus funciones de control, inspección y vigilancia. Lo anterior por haber permitido el funcionamiento de la Empresa **ESTRATEGIS EN VALORES ESTRAVAL S.A...** a pesar de haber advertido que desarrollaban actividades que constituyen delitos conforme al decreto 1981 de 1988, esto es, la comisión del punible de captación masiva e ilegal de dinero..."

- ✎ Así mismo, que la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES DE COLOMBIA, "reconozca que es responsable administrativa y patrimonialmente de los perjuicios causados a mi poderdante, por la omisión en el desarrollo de sus funciones de control, inspección y vigilancia. Lo anterior por haber permitido el funcionamiento de la Empresa **ESTRATEGIS EN VALORES ESTRAVAL S.A...** a pesar de haber advertido que desarrollaban actividades que constituyen delitos conforme al decreto 1981 de 1988, esto es, la comisión del punible de captación masiva e ilegal de dinero.
  
- ✎ Que, "Ante la imposibilidad de restituir el dinero adeudado, a más de los rendimientos respectivos en tanto el negocio de la Empresa Estraval comportaba claramente la comisión de un delito, se proceda conforme a las siguientes solicitudes: 5. Solicitar a la Nación SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA y solidariamente a la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES DE COLOMBIA, se allanen al pago de los daños causados al solicitante, por concepto de -Daño Emergente y lucro cesante por las siguientes sumas de dinero: 5.1... (\$729.320.128), por concepto del capital adeudado a mi poderdante. 5.2. Los intereses bancarios corrientes desde el momento en que cesó el pago de las amortizaciones respectivas y hasta que quede ejecutoriada la sentencia respectiva..."

Ahora bien, la demanda de reparación directa que convoca el presente pronunciamiento, contempló como pretensiones las siguientes, luego de una subsanación al escrito inicial de la demanda (fs. 50 y 51, c1):

- ✎ "Declarar a la Nación, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA, responsable administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios causados a mi poderdante, por la omisión en el desarrollo de sus funciones de control, inspección y vigilancia respecto de la Empresa **ESTRATEGIAS DE VALORES S.A. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL ESTRAVAL S.A.**, lo anterior al no haber tomado las acciones que le correspondían a pesar de haber advertido que de manera evidente se desarrollaba el delito de captación masiva e ilegal de dinero, conforme a lo dispuesto en el decreto 1981 de 1988.
  
- ✎ Declarar a la Nación, SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES DE COLOMBIA, responsable administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios causados a mi poderdante, por la omisión en el desarrollo de sus funciones de control, inspección y vigilancia respecto de la Empresa **ESTRATEGIAS DE VALORES S.A. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL ESTRAVAL S.A.**, lo anterior al no haber tomado las acciones que le correspondían a pesar de ser evidente la comisión del delito de captación masiva e ilegal de dinero, conforme a lo dispuesto en el decreto 1981 de 1988."



- ↳ Que con base en lo anterior se condene solidariamente a la NACIÓN - SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA y SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES DE COLOMBIA, las siguientes sumas de dinero: el capital no reintegrado al demandante por parte de la sociedad ESTRAVAL S.A. en Liquidación que asciende a \$729'320.128. *"menos las sumas de dinero que se logren recuperar como consecuencia del proceso de liquidación de la Empresa ESTRATEGIAS EN VALORES S.A. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL ESTRAVAL S.A... y de la eventual reparación de víctimas dentro de los respectivos procesos penales."*; *"los intereses ofrecidos por la comercializadora a razón de 21% anual respecto de la suma anterior resultante..."*
- ↳ En subsidio a lo anterior, se solicitó que se reconozca y pague el capital reconocido en el Proyecto de graduación y calificación de créditos realizado por la Superintendencia de Sociedades, por valor de \$668'379.529, *"menos las sumas de dinero que se logren recuperar como consecuencia del proceso de liquidación de la Empresa ESTRATEGIAS EN VALORES S.A. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL ESTRAVAL S.A... y de la eventual reparación de víctimas dentro de los respectivos procesos penales."*; *"los intereses ofrecidos por la comercializadora a razón de 21% anual respecto de la suma anterior resultante..."* junto con los intereses bancarios corrientes certificados por la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto de la anterior suma de dinero resultante.

Evaluadas las pretensiones ventiladas en el trámite conciliatorio que se adelantó por la parte demandante, previo a formular la demanda de reparación directa que dio origen al proceso de la referencia, en conjunto con las pretensiones establecidas en la subsanación de la demanda, siendo este el escrito definitivo sobre el que se admitió la demanda, el Despacho concluye que no hay un indebido agotamiento del requisito de procedibilidad en los términos señalados por la entidad recurrente, por cuanto se pudo evidenciar que las pretensiones son en contexto las mismas, incluso desde el punto de vista gramatical, se emplearon prácticamente las mismas expresiones en uno u otro caso.

En estricto sentido, la *causa pretendi* de esta demanda y de la conciliación que le antecedió son totalmente coincidentes, guardan identidad de causa, sujetos y hechos, esto quiera decir que existe completa congruencia entre las pretensiones formuladas en la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda, sin que sea necesario acudir al contexto de las situaciones en que fueron ventiladas las pretensiones en el trámite conciliatorio, pues de la simple lectura conjunta de los dos escritos, es posible establecer que se trata de las mismas pretensiones y hechos en uno u otro caso.

Por lo tanto, no hay lugar a revocar la decisión recurrida en tanto, se reitera, la demanda y su subsanación comparten elementos esenciales de identidad de causa, sujetos y objeto, si bien se precisaron en la subsanación aspectos que estrictamente no fueron señalados en el trámite conciliatorio, al leer integralmente el contenido de la solicitud de conciliación se evidencia que giran en torno a la misma causa pretendi y es el resarcimiento de perjuicios por la pérdida de dineros de propiedad del demandante, por presuntas omisiones de inspección, control y vigilancia por parte de las superintendencias demandadas.

#### **4.2. Sobre la presunta falta de legitimación en la causa por pasiva.**

El recurrente sustenta su tesis en la presunta falta de competencia para realizar las acciones

de inspección, control y vigilancia respecto de la sociedad a través de la cual se recaudaron los dineros o recursos ahora perdidos por la parte demandante, por tanto alude a una presunta falta de legitimidad material en la comisión de los imputados y que al parecer, son de los cuales se pretende derivar responsabilidad estatal.

Al respecto, conviene hacer algunas precisiones conceptuales en cuanto estamos discutiendo aspectos de legitimación en la causa por pasiva, veamos.

En primer lugar, debe advertirse que la legitimación en la causa es una figura procesal que tiene doble connotación, pues por un lado, se habla de **legitimación en la causa de hecho**, cuando se predica una relación procesal entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, ello significa, que la relación jurídica entre sí nace de la *"atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda"*<sup>2</sup>.

Por otro lado, se habla de **legitimación en la causa material**, cuando a un determinado sujeto se le atribuye la causación o participación real y/o material en la concreción del hecho u omisión constitutivos del daño por el cual se persigue indemnización, vínculo jurídico que resulta independiente de que dichos sujetos hayan sido o no vinculados al proceso. Por supuesto, ello presupone una condición anterior e indispensable para proferir sentencia de fondo que defina la *causa petendi*, ya sea favoreciendo al demandante o al demandado según corresponda.

Esto explica la razón por la cual la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerva la pretensión procesal en su contenido, como sí lo hace una excepción de fondo, pues la legitimación material supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ya sea porque resultaron perjudicadas, o porque dieron lugar a la producción del daño.

Lo anterior permite explicar la razón por la cual un determinado sujeto procesal pueda estar legitimado en la causa "de hecho", pero al mismo tiempo adolezca de legitimación material por no haber participado en la concreción del daño constitutivo de indemnización, lo que indefectiblemente conllevará a la negatoria de las pretensiones de la demanda.

Por último, es de precisar que la falta de legitimación en la causa no impide al fallador pronunciarse de fondo sobre el *petitum* de la demanda, comoquiera que la aludida legitimación constituye un elemento de la pretensión y no de la acción. En tal sentido el Consejo de Estado se ha pronunciado, refiriendo que la falta de legitimación en la causa es *"... una condición propia del derecho sustancial y no una condición procesal, que, cuando no se dirige correctamente contra el demandado, constituye razón suficiente para decidir el proceso adversamente a los intereses del demandante, por no encontrarse demostrada la imputación del daño a la parte demandada"*<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón, sentencia de Reparación Directa del 14 de julio de 2016, radicado No. 36198, de Pedro Reina Rodríguez y otros contra la Nación –Ministerio de Transporte e Vías.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 1º de marzo de 2016, Consejero Ponente: Alir E. Hernández Enríquez, expediente No. 13764.

En resumen, la **legitimación en la causa de hecho**, se establece entre las partes en razón a la pretensión procesal, es decir, de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda. Mientras que la **legitimación en la causa material**, está relacionada con la participación real de las personas demandadas en el hecho origen de la formulación de la demanda.

Para el presente caso los argumentos sobre los que se estructura las tesis de la entidad demandada que recurre el auto admisorio de la demanda están encaminados a enervar su responsabilidad en los hechos y omisiones señalados como constitutivos de falla del servicio y por los cuales se persigue indemnización, de manera que es un tema propio del estudio de fondo que habrá de hacerse en el caso concreto, razón por la cual no son de recibo los argumentos por no ser esta la etapa procesal para decidir acerca de la relación jurídico material con el derecho debatido. En consecuencia, no hay lugar a revocar la decisión objeto de recurso tampoco por este aspecto.

#### **4.3. Sobre la aparente caducidad del medio de control.**

La SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA asegura que la caducidad para el presente medio de control debe contabilizarse a partir del momento en que dicha entidad trasladó el caso a la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES DE COLOMBIA, pues a partir de ahí pudo advertirse las presuntas omisiones en sus obligaciones inspección, control y vigilancia respecto de la sociedad comercial que captó los recursos económicos de la demandante – ASTRAVAL S.A., lo cual ocurrió el 27 de marzo de 2014.

*En este orden de ideas precisó "de aceptarse en gracia de discusión que la SFC omitió el cumplimiento de sus funciones, el momento en que cesó la presunta omisión de esta Superintendencia lo fue aquel en que se dio inicio a las mencionadas visitas, no obstante, lo cierto es que la culminación de ese proceso administrativo en cabeza de esta Superintendencia tuvo lugar cuando fueron remitidas a la Superintendencia de Sociedades las circunstancias evidenciadas en las visitas realizadas a la sociedad ESTRAVAL S.A. el **27 de marzo de 2014**, por lo tanto es desde esta fecha que debe iniciarse el conteo de los dos años establecidos por el legislador para que opere... la caducidad..."*

Frente al anotado aspecto, el Despacho considera mantener la decisión contenida en auto admisorio de la demanda que, ante la duda razonable, respecto de la fecha de estructuración del daño antijurídico por el cual se persigue indemnización, consideró dar aplicación al principio de *pro damnato*, para que fuese un asunto sobre el cual habrá de reevaluarse al momento con que se encuentren los suficientes elementos probatorios que permitan tener una visión global de la concreción de este daño para efectos de contabilizar los términos de oportunidad del presente medio de control.

No debe olvidarse que la estructura del sistema de responsabilidad extracontractual del Estado, supone como eje estructural y condicionante para configuración, la existencia del daño antijurídico que menoscaba una situación jurídica particular, cierta y concreta de una persona y por lo cual nace un derecho a ser indemnizado a fin de equilibrar ese menoscabo provocado por un agente del Estado. De tal manera, que para efectos de evaluar la oportunidad de un medio de control bajo el anotado contexto, es necesario tener plena certeza de la existencia concreta y material del daño porque el que persigue indemnización ya que ese es el precisamente el que se repara no la actuación en sí misma que dio origen a aquél.

Razones por las cuales, para el Despacho, evaluar el caso a partir de las premisas planteadas por la parte recurrente, significaría desconocer el derecho de acción de la parte demandante y la posibilidad que tiene este de debatir y acreditar que en efecto se ha roto un equilibrio cuando no se estaba en la obligación jurídica de soportarlo, de manera que, se reitera, se considera hacer extensivas las razones por las cuales se decide dar aplicación al principio de *pro damnato* para el presente caso, en lo que respecta a la oportunidad en el ejercicio del medio de control en estudio, tema que será retomando en la respectiva etapa procesal cuando se cuenten con los elementos de prueba suficientes que permitan el esclarecimiento de la verdad procesal y material de los hechos.


Conforme a las anteriores consideraciones se,

**RESUELVE**

**PRIMERO: NO REPONER** el auto del 16 de octubre de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO:** Por Secretaría continuar con el trámite procesal que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
Magistrado

78667

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARÍA SECCIÓN TERCERA  
Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMADA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00084-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>COLSALMINAS LTDA. –COLOMBIANA DE SALES Y MINAS LTDA.</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN –MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA.</b>
<b>ASUNTO:</b>	Decide llamamiento en garantía. Nulidad de contrato de concesión minera. C.3

Procede el Despacho a decidir sobre los llamamientos en garantía formulados por la entidad demandada –NACIÓN –MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA contra el MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO y la BANCA DE INVERSION EQUITY INVESTMENT S.A.S. dentro del asunto de la referencia (c.3).

### **I. ANTECEDENTES**

En demanda del 12 de febrero de 2019<sup>1</sup>, subsanada el 4 de abril de 2019<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, **COLSALMINAS S.A. –COLOMBIANA DE SALES Y MINAS LTDA.** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA** y **LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, persigue la declaratoria de nulidad absoluta del Contrato de Concesión No. HIQO-1 del 20 de agosto de 2008, suscrito entre aquellas, cuyo objeto consistía en la explotación y aprovechamiento económico del Área Minera de Sal de Nemocón por parte de la demandante, a causa del presunto error de hecho, error de derecho, objeto ilícito y vulneración del artículo 83 de la Constitución Política; y en consecuencia de ello, se condene a las demandadas al pago solidario de las sumas de \$595.507.000, \$5.025.000.000 y \$457.832.000, a título de daño emergente, y \$11.559.000.000, a título de lucro cesante.

Subsidiariamente, pretende se declare que, se presentó una imprevisión en el contrato de concesión No. HIQO-1 del 20 de agosto de 2008, consistente en la prohibición de explotar aproximadamente el 90% del Área Minera de Sal de Nemocón y, en consecuencia, se condene a las demandadas al pago solidario de las sumas antedichas, así como a reformar el contrato para restablecer la ecuación financiera inicial del contrato.

El 12 de junio de 2019 se admitió la demanda contra las anotadas entidades, quienes en tiempo la contestaron, formularon excepciones y una de ellas formuló solicitud de dos llamamientos en garantía que convocan el presente pronunciamiento.

### **II. SOBRE LOS LLAMAMIENTOS EN GARANTÍA EN EL CASO CONCRETO**

El MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA pretende la vinculación como llamadas en garantía, del MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO y de la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S, con fundamento en los siguientes supuestos.

<sup>1</sup> Folios 1 a 7 (incluye CD), c1.

<sup>2</sup> Folios 16 a 44 (incluye CD), c1.

Que el Decreto 1157 de 1940 creó el Instituto de Fomento Industrial (IFI), sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (antes Ministerio de Desarrollo Económico). Que, en virtud de lo autorizado por la Ley 41 de 1968, la Nación, en cabeza del entonces Ministerio de Desarrollo Económico celebró con el IFI un contrato de administración delegada denominado "concesión salinas" el día 2 de abril de 1970, instrumentalizado en la escritura pública No. 1753 de la Notaría 7ª del Círculo de Bogotá D.C., que tuvo por objeto otorgar en concesión al IFI todas las salinas terrestres y marítimas de propiedad nacional para que éste las explotara y administrara, tanto las que para ese momento se beneficiaban, como las que se establecieran o pudieran establecerse posteriormente en el territorio nacional", y mediante otrosí No. 1 del 17 de julio 2002 se estableció, entre otras cosas, que ratificó que sería el IFI quien continuaría administrando las salinas terrestres, específicamente la de Nemocón". De manera que el Ministerio de Minas y Energía, en calidad de autoridad minera, retomó la administración de las demás áreas salinas.

Así las cosas, quien administraba las Minas de Sal de Nemocón, objeto de pronunciamiento por el proceso contractual de la referencia, para la época en que se suscribió el contrato de concesión cuya nulidad se persigue, era el MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (antes Ministerio de Desarrollo Económico). Ahora bien, se agrega que, por virtud del Convenio Interadministrativo No. 28 del 29 de junio de 2007, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA se comprometió con el IFI a prestar su colaboración, dentro del marco de sus competencias, para desarrollar el proceso de licitación de los centros de producción de las salinas terrestres y marítimas de Zipaquirá, Nemocón, Upín y Galerazamba.

En atención a los antecedentes descritos, la entidad llamante en garantía afirma que, el 14 de noviembre de 2007, el IFI y la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S celebraron Contrato de Asesoría No. 033C-2007, con el objeto de estructurar e implementar un proceso de valoración para los centros salineros, a través del reconocimiento de la operación integral de cada uno de ellos, así como la promoción, divulgación, acompañamiento y adjudicación en el proceso licitatorio que el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA debía adelantar sobre los mismos, conforme a lo establecido en los artículos 355 y 356 de la Ley 681 de 2001.

Sin embargo, a partir de la liquidación del IFI, ordenada en Decreto 2590 de 2003, se dispuso que quien tomaría el rol por aquél desempeñado sería el Ministerio de Desarrollo Económico hoy MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, por lo tanto, considera que se hace necesaria su vinculación a efectos de *"aclarar los hechos de la demanda, más aún cuando ponen en tela de juicio un trámite que adelantó el IFI CONCESION SALINAS ante la Autoridad ambiental soporte documental de la licitación pública No. 01-2008"*.

De igual manera, asegura que es necesaria la vinculación de la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S. *"a efectos de que aporte y aclare los aspectos relacionados con el negocio jurídico del área de concesión de Nemocón, como quiera que los informes presentados ante las entidades públicas consagra cláusula de confidencialidad"*.

Por lo tanto, requiere la vinculación de las aludidas entidades, como quiera la demanda se interpone por *"unas presuntas omisiones del proceso de selección de licitación pública No. 01-2008 que, según el criterio de los accionantes, le han afectado la ejecución del contrato en la explotación del área minera de Sal de Nemocón"*.

### III. CONSIDERACIONES

**Sobre la intervención de terceros en el marco de la Ley 1437 de 2011.** El artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la intervención de terceros con interés directo en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. En virtud de esto, los que puedan considerarse terceros en la relación litigiosa pueden pedir que se los tenga como coadyuvante o impugnante, litisconsorte o interviniente *ad excludendum*, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija la fecha para la realización de la audiencia inicial.

Entendiendo que será tercero, todo aquel que no represente algún extremo de la litis (ya sea demandante o demandado).

En este contexto, tenemos que el artículo 225 *ibidem.*, prevé en relación con el llamamiento en garantía, lo siguiente:

**"Art. 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.*

*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 entienda 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."*  
(Subrayado fuera del texto original).

Acerca de la figura del llamado en garantía, el Consejo de Estado ha precisado que aquella supone la existencia de "un vínculo contractual o legal entre alguna de las partes del proceso, y un tercero cuya intervención es solicitada en virtud de la obligación, contractual o legal, de responder por la condena impuesta a alguna de las partes"<sup>3</sup>. De manera que "quien es llamado

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 10 de junio de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Rad. 25.850.

*en garantía tiene los derechos de la parte demandada, por lo que puede intervenir a efectos de coadyuvar en la defensa de los intereses de la misma.*"<sup>4</sup>

Así las cosas, es de precisar que, una vez vinculado al proceso el tercero llamado en garantía, se estructuran dentro del mismo dos relaciones jurídico procesales distintas; pues por una parte está la relación entre quienes fungen como demandantes y demandados y, por otro lado, se encuentra la relación que se crea entre la parte demandada que formuló el llamado y quien en virtud del llamamiento en garantía es llamado a responder de la eventual condena que se imponga. De suerte que en la primera relación se crea a partir de la pretensión procesal principal objeto de demanda, mientras que la segunda, depende necesariamente de la existencia de una relación sustancial entre llamante y llamado, y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones de quien es llamado, es decir que depende necesariamente de la existencia de un fallo adverso al demandado llamante<sup>5</sup>.

Sobre los requisitos para que se apruebe la vinculación de un tercero en calidad de llamado en garantía, es de puntualizar que, aunque el artículo 225 no precisa que deba aportarse junto con la solicitud prueba, siquiera sumaria, de la existencia del vínculo legal o contractual a partir del cual se busca la vinculación procesal, ello no implica que al momento en que se aporta la prueba que pretende acreditar el vínculo tenga que obviarse y darse poca importancia al contenido de las pruebas que se aportan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente estableció que "*no basta con la afirmación de la existencia de un vínculo de carácter legal o contractual entre el llamante y el llamado, sino que el contrato o vínculo debe tener la naturaleza de reclamar de un tercero el pago de un perjuicio o el reembolso de una condena que se llegare a presentar mediante una sentencia, dicho de otra manera el objeto del contrato deberá contener la característica de amparo*"<sup>6</sup>. Y sobre el requisito contenido en el numeral 3º del artículo 225 de la norma procesal en cita, indicó: "*en el evento en el que con la solicitud de vinculación al proceso no se allegare de manera física ningún tipo de contrato o vínculo, los hechos mediante los cuales se argumente y se fundamente el llamamiento en garantía deben tener estrecha relación con el vínculo legal o con el contrato, por lo tanto, de los hechos se desprenderá la relación de garante*"<sup>7</sup>.

En este orden de ideas, es posible concluir que para que proceda un llamamiento en garantía es necesario que se establezca la relación legal o contractual, la cual se puede establecer de dos maneras i) mediante un contrato o un vínculo de carácter legal en el cual el objeto sea el amparo o, ii) con un relato detallado de los hechos de los cuales se desprenda el vínculo con objeto de garantía. Aclarando que dicho vínculo legal "*debe provenir de un precepto normativo que expresamente señale que a la entidad que se llama en garantía le asiste la obligación de concurrir a la reparación de un eventual daño que sea atribuido en cabeza de la entidad llamante*"<sup>8</sup>.

Por último, y dado que el llamamiento en garantía "*es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el propósito de exigirle la*

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 23 de mayo de 2011, exp. 38014, C.P. Jaime Orlando Santofirmio Gamboa.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 12 de diciembre de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Rad. 55475.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia de 29 de junio de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 51.243



*indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia<sup>9</sup>*, es un requisito para su aprobación, el que sea el llamante quien invoque esta institución jurídica, pues sólo es este sujeto procesal quien en la materialidad, tiene un vínculo legal o contractual con el tercero llamado en garantía, y por tanto, éste último sólo está llamado a responder por los daños que provengan de la acción u omisión de aquél.

#### **IV. CASO CONCRETO**

A partir de las premisas anteriormente señaladas y conforme a lo consignado en la demanda es de recordar que en el proceso en contexto COLSALMINAS S.A., en ejercicio del medio de control de controversias contractuales persigue la declaratoria de nulidad absoluta del contrato de concesión No. HIQO-1 del 20 de agosto de 2008, suscrito con la NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, para la explotación y aprovechamiento económico del Área Minera de Sal de Nemocón por parte de la demandante, porque considera que se configuró en la celebración del mismo en un presunto error de hecho, error de derecho, objeto ilícito y vulneración del artículo 83 de la constitución política, y como consecuencia de ello persigue que se reconozca y ordene el pago de las sumas de \$595.507.000, \$5.025.000.000 y \$457.832.000, a título de daño emergente, y \$11.559.000.000, por concepto de lucro cesante.

En subsidio de lo anterior, persigue se declare que se presentó una imprevisión en el contrato de concesión No. HIQO-1 del 20 de agosto de 2008, consistente en la prohibición de explotar aproximadamente el 90% del Área Minera de Sal de Nemocón, como consecuencia de ello, se condene a las demandadas al pago solidario de las sumas antedichas, así como a reformar el contrato para restablecer la ecuación financiera inicial del aludido contrato.

En esta etapa procesal, se tiene que integran la parte demandada, la **NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA** y **LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**. El aludido ministerio persigue la vinculación como llamadas en garantía del MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (antes Ministerio de Desarrollo Económico) y de la sociedad **BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S.** en virtud del Contrato de Asesoría No. 033C-2007 suscrito entre el entonces Instituto de Fomento Industrial –IFI y la referida sociedad comercial, que tuvo por objeto la estructuración e implementación del proceso de valoración de los centros salineros a través del reconocimiento de la operación integral de cada uno de ellos, entre estos, las minas de Sal de Nemocón; así como la promoción, divulgación, acompañamiento y adjudicación en el proceso licitatorio que, para el caso concreto realizó el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA para la adjudicación del contrato de concesión sobre dicha salinera.

Como soporte de las solicitudes de llamamiento se aportaron los siguientes documentos:

- El Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 28, suscrito el 29 de junio de 2007 entre el Ministerio de Minas y Energía, el IFI en Liquidación y el IFI –Concesión de Salinas, en virtud del cual se pactó por parte del IFI prestar todo el apoyo necesario, en el marco de sus competencias, para efectos del desarrollo de los procesos licitatorios de los centros de producción de las salinas terrestres y marítimas de Zipaquirá, Nemocón, Upín y Galerazamba, con sujeción a sus disponibilidades presupuestales (fs. 58 a 63, c3).

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia del 28 de julio de 2010. C.P: Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 38.529.

- Contrato de Asesoría 033C-2007 suscrito el 14 de noviembre de 2007, entre el Gerente Liquidador del IFI y la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S. ahora EQUITY INVESTMENT S.A.S. (fs. 12 a 28, c3)
- Decreto 539 de 2000, modificado por el artículo 4º del Decreto 2883 de 2001, por medio del cual se dispone el traspaso de unas funciones a la Empresa Nacional de Minería (fs. 64 a 66, c3)
- Certificado de existencia y representación legal de la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S. (fs. 67 a 70, c3)

Del contenido del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 28, suscrito el 29 de junio de 2007 entre el Ministerio de Minas y Energía, el IFI en Liquidación y el IFI –Concesión de Salinas es de resaltar:

*"... Que en virtud del contrato de administración delegada protocolizado mediante Escritura Pública No. 1.753 de 1970, el Gobierno Nacional otorgó en concesión todas las salinas terrestres y marítimas de propiedad nacional al IFI para que éste las explotara y administrara a través de un organismo suyo denominado IFI –Concesión de Salinas, por un plazo inicial de 30 años... Que de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2º del Decreto 539 de 2000, modificado por el artículo 2º del Decreto 2883 de 2001, "El Instituto de Fomento Industrial, IFI, continuará transitoriamente con la administración, exploración, explotación y comercialización de las Salinas Marítimas y Terrestres de Colombia, en desarrollo del Contrato de Concesión Salinas del 2 de abril de 1970, prorrogado en cumplimiento de la Cláusula Veintiséis (26) del mismo, hasta tanto el Ministerio de Minas y Energía o a quien haya delegado o llegue a delegar... Que con el fin de adelantar los trámites propios tendientes a estructurar los procesos licitatorios cuyo objeto es entregar en concesión las salinas de Zipaquirá, Nemocón... se hace necesario aunar esfuerzos entre el IFI EN LIQUIDACIÓN, el IFI –Concesión Salinas, que actualmente administra los centros de Producción mencionados, y el Ministerio de Minas y Energía como autoridad Minera concedente..."*

Así las cosas, conforme a los fundamentos fácticos, legales y contractuales señalados por la parte demandada en la solicitud de llamamiento en garantía, y de acuerdo a los documentos aportados, el Despacho considera que se cumplen los requisitos formales exigidos por la norma procesal para llamar en garantía al MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO y a la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY INVESTMENT S.A.S. (ahora EQUITY INVESTMENT S.A.S.) en aras de que dentro del proceso se ventile y aclaren las circunstancias temporales modales en que el contrato de concesión minera cuya nulidad absoluta se persigue, fue adjudicado a la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, se

## **RESUELVE**


**PRIMERO. ACEPTAR** los llamamientos en garantía formulados por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA contra el MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO y contra la sociedad BANCA DE INVERSIÓN EQUITY

INVESTMENT S.A.S. (ahora EQUITY INVESTMENT S.A.S.), por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** personalmente la presente decisión en los correos electrónicos de los llamados en garantía, de conformidad con lo inscrito en el portal web de la aludida entidad pública y en el certificado de existencia y representación legal allegado por la entidad demandada (fs. 67 a 70, c.3).

**TERCERO.** Se precisa a las llamadas en garantía que cuentan con el término de quince (15) días para la contestación al presente llamamiento en garantía, conforme a lo previsto por el artículo 225 del C.P.A.C.A.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
**Magistrado**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARIA SECCION TERCERA  
Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.



FIRMA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00862-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>JORGE HERNÁN SUESCÚN VALENCIA Y OTROS</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –POLICÍA NACIONAL Y OTRA</b>
<b>ASUNTO:</b>	Inadmitir demanda. Caso de atentado terrorista a Escuela de Cadetes de la Policía Nacional "General Francisco de Paula Santander". Precisión de hechos o imputaciones concretas constitutivas de responsabilidad a cada una de las demandadas. Razonamiento cuantía. Ajustar pretensiones y acápites de pruebas. Acreditación legitimación.

Una vez efectuado el respectivo estudio de admisión de la demanda presentada por el señor JORGE HERNÁN SUESCÚN VALENCIA Y OTROS contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –POLICÍA NACIONAL Y AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO, el Despacho encuentra que la misma debe ser inadmitida, con el propósito de que la parte demandante subsane los siguientes aspectos de la demanda:

**De las causales de inadmisión de la demanda.**

De conformidad con lo establecido por el artículo 170 del CPACA será inadmitida la demanda que carezca de los requisitos señalados por la ley, que para efectos del caso son:

**1. Hechos y pretensiones.**

De acuerdo a lo dispuesto en los numerales 2º y 3º del artículo 162 del C.P.A.C.A. en concordancia con lo reglado por el artículo 163 ib. la demanda deberá ajustarse en el sentido de precisar cuáles son los hechos u omisiones constitutivas de falla por los cuales se endilga responsabilidad **a cada una de las entidades demandadas**, a saber (i) Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional y (ii) Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por cuanto aunque fueron señaladas como demandadas en el respectivo acápites de partes y pretensiones, no se describieron las imputaciones fácticas y concretas en relación a cada una de ellas que permitan comprender su vinculación como parte en el proceso en ciernes.

De igual manera, el acápites de pretensiones deberá ser ajustado en el sentido de precisar si, a favor del señor EFRAÍN GARCÍA, presunto abuelo materno del occiso, se van a solicitar pretensiones como quiera que fue incluido en el acápites de demandantes pero no existen pretensiones que lo vinculen como tal.

**2. Cuantía.**

De conformidad con el numeral 6º del artículo 162 del C.P.A.C.A. en concordancia con lo reglado por el artículo 157 ib., se deberá hacer una estimación razonada de la cuantía, especificando claramente la razón de ser y el origen de las sumas de dinero pretendidas, pues

aunque en la demanda se dedicó un acápite para ello, no es clara la razón de los (\$2.434 ' 727.051,29) que pretende por concepto de "perjuicios materiales" en la modalidad de lucro cesante a favor de los padres del occiso pues, en primer lugar, no es claro el origen del salario base de liquidación sobre el que se aplicó la fórmula para calcular dicho concepto, ni media soporte que permita corroborar el origen de dicho monto "\$12 ' 391.029,51 (renta o ingreso mensual)" para un oficial que para el momento de los hechos por los cuales se pretende derivar responsabilidad estatal ostentaba el cargo de "cadete".

En segundo lugar, no es claro si el monto requerido es para los dos padres dividido en partes iguales o para cada uno de ellos la mencionada suma. En este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que la técnica jurídica exigida por la norma procesal exige que se formulen las pretensiones por separado en relación a cada uno de los demandantes, de manera que deberá tenerse en cuenta a la hora de realizar la subsanación de la demanda que se requiere.

### **3. Requisitos y anexos de la demanda.**

En aplicación a lo ordenado por el artículo 166 en concordancia con el artículo 162 del C.P.A.C.A, los demandantes, a través de su apoderado judicial, deberán:

- ✓ Ajustar el acápite de pruebas, como quiera que contiene inconsistencias entre las pruebas anunciadas como aportadas y las que se encuentran en físico dentro del expediente.
- ✓ Documento idóneo que certifique el carácter o la calidad con la que acude el señor CRISTHIAN ANDRÉS AGUDELO GARCÍA, en atención a que el registro civil de nacimiento que obra a folio 122 del cuaderno 1, no da cuenta de la relación de primo que lo une al occiso, conforme a lo indicado en los folios 4 y 5, c1.
- ✓ En orden con lo anterior, debe aclararse la calidad con la que acude la señora LEIDY TATIANA GARCÍA RENGIFO, pues se manifiesta que es tía del occiso, pero el registro civil de nacimiento que obra a folio 135, c1 da cuenta de otro tipo de vínculo entre aquéllos.
- ✓ Al momento de subsanar la demanda se deben aportar en medio magnético la demanda y la subsanación de la misma, junto con todos sus anexos, para el respectivo traslado a cada una de las partes que habrán de integrar el contradictorio, así como para el archivo del Despacho, en formato **WORD o PDF**.

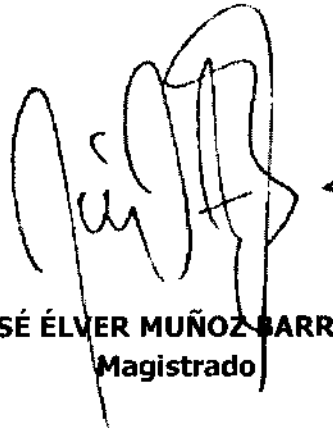
Por lo anteriormente expuesto, el Despacho

### **RESUELVE**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada por el señor JORGE HERNÁN SUESCÚN VALENCIA Y OTROS contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –POLICÍA NACIONAL Y AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO, por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.


**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte demandante el término de diez (10) días, para que corrija los defectos anotados en la parte motiva de ésta providencia, so pena de rechazo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
**Magistrado**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARIA SECCION TERCERA  
La anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá D.C., treinta (30) de marzo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00908-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>RUBÉN ARÉVALO CORREDOR Y OTRO</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN –ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ –DIAN Y OTROS</b>
<b>ASUNTO:</b>	Inadmite demanda. Precisión de hechos o imputaciones concretas constitutivas de responsabilidad a cada una de las demandadas. Caso de incumplimiento de orden judicial de desalojo de bien inmueble propiedad de articulares que fue invadido por terceros. Restitución de predio invadido. Falla del servicio. Omisión de entidad territorial de su orden de ejecutar orden de desalojo. Colaboración y cumplimiento de órdenes judiciales. Deberes de las entidades territoriales.

Una vez efectuado el respectivo estudio de admisión de la demanda presentada por el señor RUBÉN ARÉVALO CORREDOR Y OTRO contra la NACIÓN –ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ –DIAN Y OTROS, el Despacho encuentra que la misma debe ser inadmitida, con el propósito de que la parte demandante subsane los siguientes aspectos de la demanda:

**De las causales de inadmisión de la demanda.**

De conformidad con lo establecido por el artículo 170 del CPACA será inadmitida la demanda que carezca de los requisitos señalados por la ley, que para efectos del caso son:

**1. Hechos y pretensiones.**

De acuerdo a lo dispuesto en los numerales 2º y 3º del artículo 162 del C.P.A.C.A. en concordancia con lo reglado por el artículo 163 ib. la demanda deberá ajustarse en el sentido de precisar cuáles son los hechos u omisiones constitutivas de falla por los cuales se endilga responsabilidad **a cada una de las entidades demandadas**, a saber (i) Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.; (ii) Alcaldía Local de Ciudad Bolívar; (iii) Secretaría Distrital del Hábitat; (iv) Secretaría Distrital de Hacienda; (v) Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia; (vi) Secretaría Jurídica Distrital; (vii) Caja de Vivienda Popular; (viii) Policía Nacional y (ix) DIAN, por cuanto esto no fue debidamente explicado en los hechos de la demanda.

De igual manera, deberá precisar cuál es el daño antijurídico cierto, particular y concreto por cual persigue indemnización, si son varios los daños deberá detallarlos a efectos de poder hacer un estudio preciso en relación a la oportunidad del medio de control, los hechos y las pretensiones de la demanda. Debe tenerse en consideración la distinción entre daño antijurídico y perjuicio, a efectos de hacerse una correcta precisión en los aspectos que se están pidiendo aclaración.

A partir de las anteriores precisiones, las pretensiones de la demanda deberán ser ajustadas, en el sentido de hacer una clara distinción entre las declarativas y las de condena, explicando el daño por el que persigue la declaratoria de cada una de ellas, la demanda es confusa también en ese sentido, porque involucran solo algunas de las entidades demandadas.

## **2. Cuantía.**

De conformidad con el numeral 6° del artículo 162 del C.P.A.C.A. en concordancia con lo reglado por el artículo 157 ib., se deberá hacer una estimación razonada de la cuantía, especificando claramente la razón de ser y el origen de las sumas de dinero pretendidas, pues aunque en la demanda se dedicó un acápite para ello, no es clara la razón de los (\$4.384.600.000,00) que pretende por concepto de "perjuicios materiales", pues no se explica si dicha suma obedece al valor del predio que se considera perdido, o de la utilidad esperada producto de la explotación del inmueble invadido, luego de haber concretado el proyecto de vivienda de interés social que pretendía.

Es preciso que el ajuste que se haga en este sentido, guarde coherencia con las pretensiones y hechos de la demanda, y se aporten las pruebas en las que se sustentan.

## **3. Oportunidad del medio de control.**

A efectos de determinar la oportunidad del medio de control en estudio, la demanda deberá ajustarse en el sentido de precisar, en concordancia con las pretensiones de la demanda, la fecha a partir de la cual se concretó el daño antijurídico por el que se persigue indemnización, si son varios, igualmente deberán detallarse las fechas en que éstos fueron generados, o si su conocimiento por parte de los demandantes tuvo ocurrencia en fecha posterior, conforme lo prevé el artículo 164 del C.P.A.C.A.

## **4. Anexos de la demanda.**

En aplicación a lo ordenado por el artículo 166 del C.P.A.C.A, los demandantes, a través de su apoderado judicial, deberán:

- ✓ Obran documentos que no fueron debidamente relacionados como pruebas, pero que fueron aportados como tal, de manera que deberán individualizarse (fs. 110 y siguientes c2).
- ✓ Copia de la constancia de ejecutoria de la decisión judicial (sentencia) que ordenó el desalojo de los terceros ocupantes en el predio de propiedad de los demandantes.
- ✓ Al momento de subsanar la demanda se deben aportar en medio magnético la demanda y la subsanación de la misma, junto con todos sus anexos, para el respectivo traslado a cada una de las partes que habrán de integrar el contradictorio, así como para el archivo del Despacho, en formato **WORD o PDF**.


Por lo anteriormente expuesto, el Despacho

## **RESUELVE**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada por el señor RUBÉN ARÉVALO CORREDOR Y OTRO contra la NACIÓN –ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ –DIAN Y OTROS, por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte demandante el término de diez (10) días, para que corrija los defectos anotados en la parte motiva de ésta providencia, so pena de rechazo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

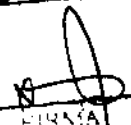


**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
**Magistrado**

2019-00908

PROFESIONAL ADMINISTRATIVO DE CONTABILIDAD  
SECRETARIA SECCION TERCERA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy 08 JUN 2020  
a las 8 a. m.

  
FIRMA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN "C"**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**

Bogotá, D.C, treinta (30) de marzo de dos mil veinte (2020)

<b>REFERENCIA:</b>	<b>25000-23-36-000-2019-00904-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>NACIÓN –MINISTERIO DE TRANSPORTE</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.</b>
<b>ASUNTO:</b>	Inadmite demanda. Falta claridad en cargos de nulidad y concepto de violación. Ajustar pretensiones. Razonamiento de la cuantía. Caso de nulidad y liquidación de un contrato de estabilidad jurídica.

Una vez efectuado el respectivo estudio de admisión de la demanda presentada por la NACIÓN –NACIÓN –MINISTERIO DE TRANSPORTE contra la sociedad CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S, el Despacho encuentra que la misma debe ser inadmitida, con el propósito de que la parte demandante subsane los siguientes aspectos de la demanda:

**De las causales de inadmisión de la demanda.**

De conformidad con lo establecido por el artículo 170 del CPACA será inadmitida la demanda que carezca de los requisitos señalados por la ley, que para efectos del caso son:

**1. Hechos, pretensiones y legitimación.**

Con fundamento en lo reglado por el numeral 4º del artículo 162 del CPACA la demanda deberá ajustarse en el sentido de precisar frente a los cargos de nulidad contra el contrato de estabilidad jurídica objeto de demanda, el concepto de violación en el que los fundamenta, sustentados en las causales de anulación de los contratos estatales previstos por el ordenamiento jurídico (Ley 80 de 1993 y Ley 1437 de 2011).

Así mismo, en observancia de lo reglado por los artículos 162<sup>2</sup>, 163 y 165 ib., la demanda habrá de ajustarse en lo que respecta a sus pretensiones. Por cuanto no es clara la utilidad de formular una pretensión de nulidad y liquidación judicial del contrato por cada uno de los cargos de nulidad alegados, aunado al hecho que no son claras las pretensiones "en relación con los pagos no efectuados en virtud del contrato a la DIAN", ha de hacerse una clara distinción entre las pretensiones declarativas y las de condena conforme a lo prevé el ordenamiento jurídico.

De igual manera, deberá aclararse cuál es la legitimación en la causa por activa que lo habilita para solicitar la declaratoria de condenar a la demandada al pago de impuestos a favor de la DIAN.

**2. Estimación razonada de la cuantía.**

En aplicación del numeral 6º del artículo 162 ib., se deberá hacer una debida estimación y cuantificación de la cuantía, pues es necesaria para establecer competencia. Recuérdese que a la hora de realizar la estimación razonada y justificada de la cuantía debe tenerse en cuenta los parámetros regulados por el artículo 157 ib.

### 3. Anexos de la demanda.

En aplicación a lo ordenado por el artículo 166 del CPAC, la demandante deberá aportar:

- ✓ Copia del acta de inicio del Contrato de Estabilidad Jurídica No. EJ-02 de 2012.
- ✓ Certificado de existencia y representación legal de la concesionaria Ruta del Sol S.A.S. con fecha de expedición no superior a 30 días, en vista de que el aportado data del año 2016.
- ✓ Debe ajustarse el acápite de pruebas, en atención a que existen documentales que no fueron debidamente relacionadas o se encuentran en desorden en comparación con la relación que se hace en la demanda y como se encuentran físicamente en el expediente.
- ✓ Al momento de subsanar la demanda se deben aportar en medio magnético la demanda y su subsanación **en formato PDF o WORD**, así como de los anexos solicitados, para el respectivo traslado a cada una de las partes que habrán de integrar el contradictorio y para el archivo del Despacho.

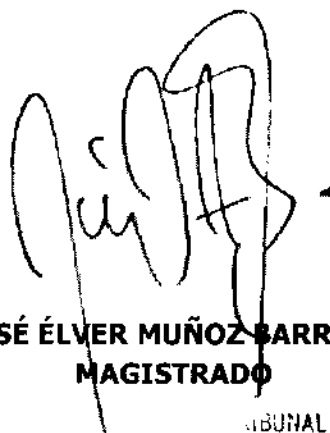
Por lo anteriormente expuesto, el Despacho,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada por la NACIÓN –MINISTERIO DE TRANSPORTE CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S. contra la sociedad CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S, por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

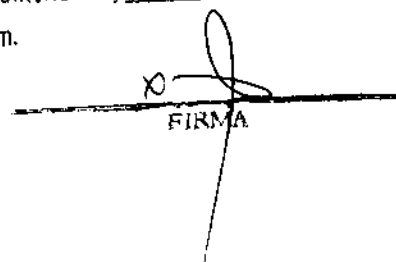
**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte demandante el término de diez (10) días, para que corrija los defectos anotados en la parte motiva de ésta providencia, so pena de rechazo.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
**MAGISTRADO**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARÍA SECCIÓN TERCERA  
Por anotación en ESTADO notifico a las partes la  
providencia anterior hoy **08 JUN 2020**  
a las 8 a. m.

  
FIRMA