



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
LISTADO DE ESTADOS**

**MAGISTRADO PONENTE Dr. ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

**ESTADOS 24 DE FEBRERO DE 2022 – SISTEMA ORAL**

RADICACIÓN	MEDIO DE CONTROL	PARTES	CLASES DE PROVIDENCIA/ AUTO	FECHA DEL AUTO	ARCHIVO DIGITAL
52 001 23 33 000 2022 - 0010 00	NULIDAD ELECTORAL	FRANCISO JAVIER FAJARDO ANGARITA – MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO Vs. IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ – ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO	PROVIDENCIA QUE ADMITE DEMANDA FRENTE A UNAS PRETENSIONES	23 de febrero de 2022	029
52 001 23 33 000 2021 - 0252 00	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	UNIÓN TEMPORAL ANDINO VS FONDO DE ADAPTACIÓN – CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DEL AGENTE	PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS	23 de febrero de 2022	019
52 001 23 33 009 2019 - 0119 (10868) 01	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO PASTO SALUD E.S.E. Vs GROUP INTEGRAL MULTISERVICIOS S.A.S.	PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN	02 de febrero de 2022	021

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL C.P.A.C.A. SE NOTIFICA ESTAS PROVIDENCIAS

  
**OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ**  
 Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

**En las páginas subsiguientes se encuentran las providencias notificadas por estados el día de hoy.**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD ELECTORAL</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>52 001 23 33 000 2022 – 0010 00</b>
<b>DEMANDANTES:</b>	<b>FRANCISO JAVIER FAJARDO ANGARITA – MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO</b>
<b>DEMANDADAS:</b>	<b>IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ – ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO</b>

**PROVIDENCIA QUE ADMITE DEMANDA FRENTE A UNAS PRETENSIONES**

Vista nota secretarial que antecede informando que el apoderado de la parte demandante presentó escrito de subsanación de la demanda en el término oportuno, procede el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, de conformidad con el artículo 139 y 276 del C.P.A.C.A, a admitir la demanda frente a las pretensiones segunda, tercera y cuarta, presentada por el señor abogado **FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA** en nombre propio y en representación de la señora **MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO** bajo el medio de control de nulidad electoral, previo los siguientes:

**I.- ANTECEDENTES**

**1.- La demanda.**

1. El señor abogado **FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA**, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 12.752.809 y tarjeta profesional de abogado n°. 141.977 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre propio y en representación de la señora **MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO**, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contemplada en el artículo 139 del CPACA, contra la señora **IRMA JANETH**

**MALLAMA NARVÁEZ** y la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO**, solicitando la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1). Acto administrativo contenido en la Resolución nº 180 de 27 de agosto de 2021, por medio del cual se da aviso público para la elección del Contralor Departamental de Nariño 2022-2025 a través de Convocatoria 011 de 2021, por parte de la Mesa Directiva de la Asamblea Departamental de Nariño.

2). Acto administrativo contenido en la Resolución nº 0174 de 9 de agosto de 2021, por medio del cual se justifica la celebración de un contrato de prestación de servicios expedido por la Mesa Directiva de la Asamblea Departamental de Nariño.

3). La nulidad del contrato de prestación de servicios nº 2021-043, suscrito entre David Mora Pinza en calidad de presidente y representante legal de la Asamblea Departamental de Nariño y Eduardo Alfonso Crissien Borrero como representante de la Corporación Universidad de la Costa - CUC.

2. Bajo el anterior calificativo, consideró se ha vulnerado ostensiblemente el principio de legalidad, debido proceso y publicidad, al igual que el régimen de contratación de la Ley 80 de 1993, al aplicar la contratación directa y no el concurso de méritos como modalidad de contratación, la Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Ley 1882 de 2018, Decreto 1082 de 2015.

3. Con proveído de fecha 2 de febrero de 2022, esta Corporación decidió inadmitir la demanda frente a dichas pretensiones al considerar que no cumplían con lo preceptuado en el artículo 165 del CPACA, respecto a la acumulación de pretensiones, específicamente el numeral 4, es decir que todas las pretensiones deban tramitarse por el mismo procedimiento, habida cuenta que la declaratoria de nulidad invocada por la parte demandante respecto a los actos administrativos contenidos en las pretensiones 2, 3 y 4, no se debaten por el procedimiento especial electoral previsto en la norma, pues al tratarse de pretensiones de nulidad y de contratos el procedimiento establecido es el ordinario.

4. Dentro del término legal, el apoderado de la parte demandante allegó escrito de subsanación a la demanda dentro de la cual expresó, que si bien la nulidad de los actos como la convocatoria, la designación o contratación de la Universidad no son posibles demandarlos de manera directa, si debe el juez de conocimiento pronunciarse sobre la legalidad de los mismos en tanto correspondería a vicios o irregularidades que impactan en la nulidad del acto definitivo, que no es otro que el acto por medio del cual se dio la elección de la señora Contralora del Departamento de Nariño.

5. Agregó que, las pretensiones 2, 3 y 4, no están llamadas a controvertirse de manera directa a través del medio de control de nulidad electoral, sino indirectamente, correspondiéndole al Juez determinar si tienen incidencia para anular el acto definitivo.

AUTO QUE ADMITE DEMANDA FRENTE A UNAS PRETENSIONES  
FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA – MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO VS. IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ – ASAMBLEA  
DEPARTAMENTAL DE NARIÑO  
Radicación No. 52001-23-33-000-(2022- 0010)-00

6. De acuerdo a lo anterior, y de la revisión exhaustiva del contenido de la demanda, este Tribunal acoge los argumentos esgrimidos por el apoderado legal de la parte demandante en el escrito de subsanación de la demanda, lo cual da lugar a proceder con la admisión de la misma en su integridad.

7. Lo anterior, teniendo en cuenta que si bien, en la demanda claramente se observa que los demandantes, sí formularon pretensiones de nulidad, consignadas específicamente en las pretensiones 2, 3 y 4, lo cual en un inicio permitía establecer que no estarían llamadas a controvertirse de manera directa a través del medio de control de nulidad electoral, sin embargo es de recibo para el Despacho el argumento que las mismas puedan ser controvertidas indirectamente como lo ha sostenido el H. Consejo de Estado, pues del contenido de la demanda se vislumbra cómo el demandante en desarrollo de las mismas, da a conocer las presuntas irregularidades que se presentaron en el proceso de elección de la Contralora Departamental de Nariño, como fundamento para concluir que el acto principal o definitivo esta viciado de nulidad y debe declararse nulo.

8. En este orden de ideas, se acoge el argumento de que frente a las pretensiones 2, 3 y 4, se debe realizar un estudio indirecto de legalidad, precisión con la cual replantea y aclara de manera expresa lo expuesto en la demanda, y en consecuencia ante dicha particularidad, se considera que la demanda ha sido subsanada en debida forma, lo cual da lugar a su admisión frente a dichas pretensiones.

9. Así las cosas, se recuerda que mediante providencia de fecha 2 de febrero de 2022, se adelantó el estudio de admisibilidad frente al acto administrativo principal demandando, esto es, el Acto de elección contenido en el acta de la vigésimo octava sesión ordinaria de la Asamblea Departamental de Nariño de fecha 29 de noviembre de 2021, a través de la cual se eligió como Contralora Departamental de Nariño, 2022-2025, a la señora IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ, se dirá entonces que la demanda en su integridad cumple con cada uno de los requisitos de admisibilidad previstos en las disposiciones especiales para el trámite de las pretensiones de contenido electoral, como de los requisitos de oportunidad y de forma a los que se refieren los artículos 139, 162, 163, 164, 166 del C.P.A.C.A. en armonía con la Ley 2080 de 2021.

10. En consecuencia, se le impartirá el trámite de admisión de la demanda frente a las pretensiones 2, 3 y 4 con las especificaciones que preceptúa el artículo 277 del C.P.A.C.A.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión.

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** conforme a lo previsto en el numeral 7 literal b) del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, en primera Instancia, la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral y actuando en nombre propio, y en representación de la señora **MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO**, instauró el señor abogado **FRANCISCO JAVIER FAJARDO**, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 12.752.809 y tarjeta profesional de abogado n°. 141.977 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, contra la señora **IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ** y la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO**, respecto a las pretensiones segunda, tercera y cuarta consignadas en la demanda principal, las cuales serán estudiadas de manera indirecta en conexidad con el acto administrativo principal contenido en el acto de elección contenido en el acta de la vigésimo octava sesión ordinaria de la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO** de fecha 29 de noviembre de 2021, mediante el cual se eligió como Contralora Departamental de Nariño, a la señora **IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ**.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, se ordena:

**1. NOTIFICAR** personalmente a la señora **IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ**, identificada con cédula de ciudadanía n°. 37.083.112, de conformidad con el literal a) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A.,<sup>1</sup> esto es, mediante notificación personal que se surtirá en la dirección suministrada por la parte demandante, para lo cual se hará entrega de una copia que haga el citador a quien deba ser notificado, previa identificación de éste mediante documento idóneo, y suscripción del acta respectiva en la que se anotará la fecha en que se practica la notificación, el nombre del notificado y la providencia a notificar que es el auto admisorio de la demanda.

Para el efecto, la notificación personal se surtirá en las instalaciones de la Contraloría Departamental de Nariño, carrera 24 n°. 19-33 Edificio Pasto Plaza, Piso 4to. de la ciudad de San Juan de Pasto (Nariño), reportándola igualmente en la dirección de correo electrónico suministrado en el libelo demandatorio:

Correo electrónico: [jmallama7@gmail.com](mailto:jmallama7@gmail.com)

De no ser posible su notificación personal se procederá de conformidad con el literal b), c) y g) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A., a realizarla mediante aviso sin necesidad de orden que lo disponga; en este caso infórmese al demandante para que acredite las publicaciones en los términos exigidos por la

---

<sup>1</sup> 1. Que se notifique personalmente al elegido o nombrado, con sujeción a las siguientes reglas: a) Cuando hubiere sido elegido o nombrado para un cargo unipersonal o se demande la nulidad del acto por las causales 5 y 8 del artículo 275 de este Código relacionadas con la falta de las calidades y requisitos previstos en la Constitución, la ley o el reglamento, o por hallarse incursos en causales de inhabilidad o en doble militancia política ~~al momento de la elección~~, la notificación personal se surtirá en la dirección suministrada por el demandante, mediante entrega de copia de la providencia que haga el citador a quien deba ser notificado, previa identificación de este mediante documento idóneo, y suscripción del acta respectiva en la que se anotará la fecha en que se practica la notificación, el nombre del notificado y la providencia a notificar. (La expresión tachada y en cursiva fue declarada INEXEQUIBLE mediante sentencia C-334/2014)

AUTO QUE ADMITE DEMANDA FRENTE A UNAS PRETENSIONES  
FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA – MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO VS. IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ – ASAMBLEA  
DEPARTAMENTAL DE NARIÑO  
Radicación No. 52001-23-33-000-(2022- 0010)-00

norma aludida, así como de la consecuencia prevista en el literal g) del precitado artículo.

**2. NOTIFICAR** personalmente al señor Presidente de la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO**, quien expidió el acto de elección contenido en el acta de la vigésimo octava sesión ordinaria de la Asamblea Departamental de Nariño de fecha 29 de noviembre de 2021, por medio del cual se eligió como Contralora Departamental de Nariño, a la señora **IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ.**, de conformidad con el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A., esto es, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales correspondiente.

Correo Electrónico: [eleccioncontralornar2022.2025@gmail.com](mailto:eleccioncontralornar2022.2025@gmail.com)  
[asambleanarino@gmail.com](mailto:asambleanarino@gmail.com).

**3. NOTIFICAR** personalmente a la señora Agente del Ministerio Público, de conformidad con el numeral 3 del artículo 277 del C.P.A.C.A. el cual se dispone según los artículos 171, 197, y 199 de la Ley 1437 de 2011, mediante mensaje dirigido buzón electrónico para notificaciones judiciales

Correo electrónico: [Prociudadm156@procuraduria.gov.co](mailto:Prociudadm156@procuraduria.gov.co)

**4. NOTIFICAR** este auto a la parte demandante en la forma prevista en el artículo 201 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, esto es, por estados, en el siguiente link: [www.ramajudicial.gov.co,TribunalesAdministrativos/Nariño/Tribunaladministrativo02/Estados electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/Tribunaladministrativo02/Estados-electronicos)

Así mismo, y de conformidad a lo previsto en el artículo 201 del C.P.A.C.A., se deberá remitir mensaje de datos al correo electrónico del señor apoderado judicial de la parte demandante, suministrado en el escrito de demanda:

Correo electrónico: [fajardoabogadosnotificaciones@gmail.com](mailto:fajardoabogadosnotificaciones@gmail.com)  
[vcudadanacontraloria@gmail.com](mailto:vcudadanacontraloria@gmail.com)

**5. INFORMAR** a la comunidad la existencia de este proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o en su defecto, a través de otros medios eficaces de comunicación, de conformidad con el numeral 5º del artículo 277 del C.P.A.C.A.; así como también con la publicación de este auto admisorio en las carteleras de esta Corporación.

La copia de la página del periódico en donde aparezca el aviso si a ello hubiere lugar, se agregará al expediente. Igualmente, copia del aviso se remitirá, por correo certificado, a la dirección indicada en la demanda como sitio de notificación del demandado y a la que figure en el directorio telefónico del lugar, de lo que se dejará constancia en el expediente.

AUTO QUE ADMITE DEMANDA FRENTE A UNAS PRETENSIONES  
FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA – MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO VS. IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ – ASAMBLEA  
DEPARTAMENTAL DE NARIÑO  
Radicación No. 52001-23-33-000-(2022- 0010)-00

Si el demandante no acredita las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso previstas en los literales anteriores, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación, al Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

**TERCERO: CORRER** traslado de la demanda a la parte demandada para que la conteste dentro de los quince (15) días siguientes al día de la notificación personal del auto admisorio de la demanda o al día de la publicación del aviso, según el caso.

De conformidad con lo previsto en el literal f) del artículo 277 del CPACA, las copias de la demanda y de sus anexos, quedarán en la Secretaría de esta Corporación a disposición de los notificados, y el traslado o los términos que concede el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso.

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia estudiada y aprobada en Sala de Decisión Unitaria Virtual de la fecha



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

SALA UNITARIA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**MEDIO DE CONTROL:** CONTROVERSIAS CONTRACTUALES  
**RADICACIÓN** 52 001 23 33 000 2021 – 0252 00  
**DEMANDANTE:** UNIÓN TEMPORAL ANDINO  
**DEMANDADO:** FONDO DE ADAPTACIÓN – CAJA DE  
COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL  
CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE

#### PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

1. De conformidad con lo consagrado en el artículo 38 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, por medio de la cual se reformó la Ley 1437 de 2011, se hace necesario resolver antes de convocar a audiencia inicial, si a ello hubiere lugar, lo relativo a las excepciones previas que se hayan propuesto dentro del presente asunto.

2. En ese orden de ideas, del trámite procesal impartido hasta la fecha, se puede constatar que el 28 de septiembre de 2021, el apoderado judicial de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE DELAGENTE**, dentro del término legal (Carpetas digitales 008, 009 y 010), allegó escrito de contestación a la demanda, en la cual formuló como excepción previa, la denominada: “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*”, que invoca en los siguientes términos:

*“...COMFENALCO VALLE DELAGENTE no tiene responsabilidad alguna en las obligaciones que debía ejecutar el FONDO ADAPTACIÓN. Concretamente, las consistentes en: (i) remitir, de manera oportuna, las cartas de asignación para que el contratista pudiera adelantar los trámites de legalización; y (ii) girar los recursos oportunamente para la ejecución del contrato. Por consiguiente, no le puede ser atribuible su retraso o incumplimiento a mi cliente.*”

*Así las cosas, estamos frente a la ausencia o falta de legitimación en la causa por pasiva en favor COMFENALCO VALLE DELAGENTE, fundamentada básicamente con lo contenido por disposiciones jurisprudenciales, de la siguiente manera:*

*Si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte, al demandante se le negaron las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den derecho sino porque a quien se las atribuyó no es sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto situación que se logra con la denegación de las suplicas del demandante.*

*Ello se funda en que básicamente lo que se reclama por parte de la demandante no depende de COMFENALCO VALLE DELAGENTE, es más, la Caja de Compensación Familiar solicitó en varias oportunidades ante el FONDO ADAPTACIÓN la expedición de las cartas de asignación y sin que hasta fecha recibiera respuesta alguna. Es de anotar que esta obligación recae en la entidad estatal tal como se evidencia en la certificación del Comité de Conciliación y Defensa judicial del FONDO ADAPTACIÓN fechada del 11 de diciembre del 2020 y como lo ha reconocido la demandante en los hechos que componente la demanda; es decir, que en caso de demostrarse que existió responsabilidad alguna en el presente proceso, la misma deberá recaer única y exclusivamente sobre la entidad estatal.”*  
 (Cursiva fuera del texto original)

3. Con relación a lo anterior, la posición de la Sala es que resulta más beneficioso para el proceso, que persista la vinculación de la entidad, a desvincularla en esta etapa procesal, pues se debe tener en cuenta que en la demanda se menciona que producto del Contrato de Prestación de Servicios n°. 081 del 16 de agosto de 2012, suscrito entre el Fondo Adaptación y la Caja De Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfenalco Valle Delagente, éste como operador zonal celebró con la Unión Temporal Andino, el Contrato CNT 2015-525 de reconstrucción en sitio propio de viviendas dispersas Proyecto “Linares”, de fecha 14 de agosto de 2015; negocio jurídico creador de los derechos y obligaciones que se exponen en la demanda de la referencia, y sobre el cual, en consecuencia, versan las reclamaciones judiciales, a las cuales la entidad en comento, en su condición de contratante podría estar llamada a responder.

4. Por estas razones, se hace necesario garantizar el derecho de defensa y contradicción a la entidad, y dilucidar solamente al momento de dictar sentencia, si le asiste o no responsabilidad alguna sobre el asunto planteado.

5. Por otra parte, el apoderado judicial del **FONDO DE ADAPTACIÓN**, presentó contestación de la demanda (archivos digitales 012 a 017), y formuló las siguientes excepciones como previas: *“Falta de capacidad para comparecer en juicio de la parte demandante, Ineptitud de la demanda por insuficiencia de poder, Inepta demanda por habersele dado un trámite diferente, Falta de jurisdicción, y Falta de legitimación en la causa por pasiva”*; sin embargo, solamente la Inepta demanda por habersele dado un trámite diferente, la falta de jurisdicción, y la falta de legitimación en la causa por pasiva, cumplen con el principio de taxatividad<sup>1</sup> o regulación establecida en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 y en el artículo 100 del C.G.P., razón por la cual el Tribunal solamente se pronunciará sobre estas tres últimas.

6. En este orden de ideas, procede la Sala a pronunciarse sobre cada uno de estos mecanismos de defensa en el siguiente sentido:

### **7. Inepta demanda por habersele dado un trámite diferente**

8. Expone el profesional del derecho, que conforme lo señalado en el numeral 7° del artículo 100 de la Ley 1564 de 2012, estamos frente a una inepta demanda, toda vez que el demandante impetró el medio de control de controversias, cuando de por medio no hay un contrato estatal.

<sup>1</sup> Radicación n°. 66001-31-05-004-2009-00209-01. NATURALEZA DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS: Recordemos que la excepción previa, según el Maestro HERNÁN FABIO LÓPEZ BLANCO, “no se dirigen contra las pretensiones del demandante, sino que tiene por objeto mejorar el procedimiento para que se adelante sobre bases que aseguren la ausencia de causales de nulidad y llegando incluso a ponerle fin a la actuación si no se corrigieron las irregularidades procesales advertidas o si éstas no admiten saneamiento”. Tal carácter -el de previas- es taxativo, es decir, el legislador es el que determina los medios defensivos que tienen tal naturaleza, no existiendo otros que los doce casos señalados en el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por analogía en materia laboral. A su vez, su misma naturaleza, al no enervar las pretensiones, hace que su resolución sea temprana, en los albores del proceso, precisamente para que el proceso transite dentro de los límites del debido proceso hasta la resolución final del litigio en la sentencia.

9. Por lo anterior, el demandante no puede recurrir al medio de controversias contractuales, para pedir el incumplimiento de un contrato de derecho privado, tal y como se ha demostrado.

10. En consonancia con lo anterior, se dirá que tal como lo ha concebido el H. Consejo de Estado<sup>2</sup>, “... la naturaleza del contrato no depende de su régimen jurídico, por tanto, al adoptar un criterio orgánico, se ha expuesto que serán considerados contratos estatales aquellos que celebren las entidades de igual naturaleza. En este sentido se ha pronunciado la Sala: “De este modo, son contratos estatales todos los contratos que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el Estatuto General de Contratación Administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales”, y estos últimos, donde encajan los que celebran las empresas oficiales que prestan servicios públicos domiciliarios, son objeto de control por parte del juez administrativo, caso en el cual las normas procesales aplicables a los trámites que ante éste se surtan no podrán ser otras que las del derecho administrativo y las que en particular existan para este tipo de procedimientos, sin que incida la normatividad sustantiva que se le aplique a los contratos.”

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que en el marco del ordenamiento vigente la determinación de **la naturaleza jurídica de los contratos radica en el análisis particular de cada entidad, pues la naturaleza de ésta definirá, directamente, la del contrato que ha celebrado**. Así pues, adquiere relevancia en este punto la naturaleza de cada entidad, por lo cual si se considera que determinado ente es estatal por contera habrá de concluirse que los contratos que la misma celebre deberán tenerse como estatales, sin importar el régimen legal que les deba ser aplicable.

*Esta afirmación encuentra soporte legal en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, disposición que al tratar de definir los contratos estatales adoptó un criterio eminentemente subjetivo u orgánico, apartándose así de cualquier juicio funcional o referido al régimen jurídico aplicable a la parte sustantiva del contrato (...) La norma legal transcrita permite concluir que todos los contratos celebrados por las entidades estatales deben considerarse como contratos de naturaleza estatal, atendiendo al criterio orgánico (...)* (Negrilla y cursiva fuera del texto original)

11. Precisados estos aspectos, en el caso concreto se tiene que las pretensiones de la demanda, se dirigen a buscar que se declare que el FONDO ADAPTACIÓN y COMFENALCO VALLE DELAGENTE son responsables, de manera solidaria, por el incumplimiento del Contrato CNT 2015-525 de fecha 14 de agosto de 2015, cuyo objeto es: “La reconstrucción en sitio propio de Ciento Noventa y nueve (199) viviendas, de acuerdo con el diseño tipo construcción convencional, según el PI-8-187-1-0709- 001 – VIVIENDA LINARES, proyecto denominado “Reconstrucción en sitio propio Vivienda Linares” y el documento denominado “Aprobación Plan de Intervención en cumplimiento Fallos de tutela- Municipio de Funes-Nariño. Adición al Plan de Intervención 8- 187- 1- 0709- vivienda Linares Reconstrucción en sitio UT-Andino- 001-0-187-1-0709-001 (P.I. 52000-001)”, en los Municipios El Tambo, Funes, Guachucal, Guitarrilla, Ipiales, Linares, Nariño, Pasto, Policarpa, Potosí, Providencia, Púerres, Pupiales, Samaniego, Sandoná, Tangua, Túquerres del Departamento de Nariño”; documento este cuyas partes se integran por la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE DELAGENTE, en su calidad de contratante y, la UNIÓN TEMPORAL “ANDINO” como contratista.

12. Acorde con lo anterior, se tiene que la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE DELAGENTE, **es una entidad privada** sin ánimo de lucro, organizada como corporación que cumple

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN Bogotá D.C., 31 de marzo dos mil once (2011) Radicación número: 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246) Actor: EVER ALFONSO SUAREZ LAGOS Demandado: EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS Referencia: CONTRACTUAL - APELACIÓN SENTENCIA.

funciones de seguridad social y goza de personería jurídica conferida por medio de la Resolución n°. 419 del 13 de febrero de 1958, emitida por el Ministerio de Justicia, y se encuentra facultada para desarrollar las funciones previstas en los artículos 41 y 62 de la Ley 21 de 1982, el artículo 16 de la ley 789 de 2002, sus decretos reglamentarios y las demás normas que las modifiquen, sustituyan o adicionen; mientras que, la UNIÓN TEMPORAL “ANDINO”, se encuentra integrada por el señor Andrés Ricardo Mora, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 12.991.696 expedida en Pasto (N), en calidad de representante legal de RIVAS MORA CONSTRUCCIONES S.A.S., Víctor Rivas Martínez, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 5.353.39 expedida en Tangua (N), en calidad de representante de PROYECTOS DANA S.A.S., y Norma Lucia Santos Quiñones, identificada con la cédula de ciudadanía n°. 68.863.729 expedida en Cali (N), en representación de DINCO INGENIERÍA S.A.S., es decir, también se trata de un conglomerado de personas naturales y otras de derecho privado.

13. Con estos elementos, se concluye que le asiste la razón al demandado, cuando afirma que el demandante no puede recurrir al medio de controversias contractuales, para pedir el incumplimiento de un contrato de derecho privado, razón por la cual prospera la excepción planteada.

#### 14. Falta de jurisdicción

15. Se plantea que el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, establece que: *“La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.”*

16. Agrega que, se puede evidenciar que los extremos de la relación jurídico comercial de carácter particular que se adelantó, son dos personas jurídicas de derecho privado a saber: la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca y Unión Temporal Andino, con lo cual es claro que el conflicto que se plantea solucionar no corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo sino a la jurisdicción ordinaria.

17. Lo anterior, por cuanto si bien es cierto que el Fondo Adaptación como entidad pública adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, suscribió con la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca el Contrato de Prestación de Servicios n°. 081 de 2012, no es menos cierto que tal contrato no es de mandato y mucho menos pone el ejercicio de funciones administrativas en cabeza de esa Caja de Compensación, con lo cual no existe la pretendida representación que arguye el demandante, a efecto de realizar una suerte de coligación para demandar la existencia de una relación con el Fondo Adaptación.

18. En este orden de ideas, concluye que la discusión planteada en los hechos de la presente demanda, versan sobre asuntos relacionados con un proceso de contratación entre dos particulares y al no existir relación contractual de ninguna índole con el Fondo Adaptación, se configura claramente la excepción de falta de jurisdicción.

19. Acorde con lo expuesto al resolver la anterior excepción, se tiene que en efecto la controversia planteada en el presente asunto, tiene estricta relación con aspectos que conciernen a personas de derecho privado que se rigen por el Derecho Civil y Comercial en sus relaciones contractuales, pues se ha constatado que ambas partes contratante y contratista son de derecho privado, razón por la cual este no es el medio de control idóneo para desatar la Litis ni esta es la jurisdicción competente para conocerla, independientemente que el Fondo de Adaptación, que sí es una

persona jurídica de derecho público, haya participado o intervenido en el contrato, pero para contribuir dentro del marco de sus competencias, con servicios propios de su génesis legal como son la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal – Fenómeno de La Niña 2021-2011, lo cual tiene relación directa con el objeto contractual a ejecutarse, pero sus funciones son netamente misionales y de colaboración, sin que ello implique que por fuero de atracción, la jurisdicción tenga que radicarse en el área de lo contencioso administrativo.

20. Con estos elementos, se concluye que la excepción en comentario está llamada a prosperar, pues le asiste razón al demandado, siendo menester entonces dar aplicación a lo previsto en el artículo 168 del C.P.A.C.A.

### **21. Falta de legitimación en la causa por pasiva**

22. El mandatario legal sustenta que el demandante pretende vincular al Fondo de Adaptación, solicitando que se declare responsable por una negociación entre dos particulares, es decir, Comfenalco Valle y Unión Temporal Andino, tratando de realizar una coligación derivada de la existencia del Contrato 081 de 2012 entre Comfenalco Valle y el Fondo Adaptación.

23. Precisa que si bien es cierto el Fondo Adaptación, cuyo objeto y finalidad se encuentra establecido en el artículo 1° del Decreto 4819 de 2010<sup>3</sup>, tiene naturaleza jurídica de entidad pública, el contrato cuya celebración supuestamente generó el daño que se pide reparar no tiene la misma naturaleza, por cuanto el Fondo Adaptación no tiene ningún vínculo obligacional, pues el negocio fallido solo se predica de Comfenalco Valle y del demandante, sin que las resultados de tal gestión particular puedan hacerse extensivas al Fondo, considerando la autonomía con la que contaba la Caja de Compensación en la ejecución del objeto del Contrato de Prestación de Servicios n°. 081 de 2012 celebrado con el Fondo Adaptación.

24. En conclusión, conforme a las precisiones fácticas y jurídicas realizadas, es claro que al no existir causalidad entre el daño cuya reparación se solicita y la conducta del Fondo Adaptación, se configuran los presupuestos de la excepción de falta de legitimación por pasiva, y por ende el Fondo Adaptación resulta ajeno a cualquier tipo de responsabilidad con relación a las pretensiones reclamadas con la presente demanda.

25. Con relación a lo anterior, por sustracción de materia el Tribunal se abstiene pronunciarse sobre si debe o no permanecer vigente la vinculación a la Litis del Fondo de Adaptación, pues desvincularla del proceso sin tener jurisdicción y competencia para pronunciarse en el asunto, sería incurrir en una irregularidad de carácter procedimental.

26. Desde esta perspectiva, será el competente quien decida si resulta más beneficioso para el proceso, que persista la vinculación de la entidad, o desvincularla en la respectiva etapa procesal.

---

<sup>3</sup> Artículo 1°. Creación del Fondo. Créase el Fondo Adaptación, cuyo objeto será la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña", con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión,

## RESUELVE

**PRIMERO: TENER POR CONTESTADA LA DEMANDA**, por parte de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA - COMFENALCO VALLE DELAGENTE** y el **FONDO ADAPTACIÓN**, dentro del término de ley.

**SEGUNDO: DECLARAR** no probada la excepción previa denominada: “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*”, formulada por el apoderado judicial de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE DELAGENTE**, por las razones expuestas anteriormente.

**TERCERO: DECLARAR** probada la excepción previa denominada: “*Inepta demanda por habersele dado un trámite diferente*”, formulada por el apoderado legal del **FONDO DE ADAPTACIÓN**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: DECLARAR** probada la excepción previa denominada: “*Falta de jurisdicción*”, formulada por el apoderado legal del **FONDO DE ADAPTACIÓN**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

En consecuencia, en virtud de lo consagrado en el artículo 168 de la Ley 1437 de 2011, remítase el expediente electrónico a la Jurisdicción Ordinaria – Sala Civil, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.

**QUINTO: SIN LUGAR A PRONUNCIARSE** sobre la excepción previa denominada: “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*”, formulada por el apoderado judicial del **FONDO DE ADAPTACIÓN**, por las razones expuestas anteriormente.

**SEXTO: RECONOCER** personería adjetiva al Dr. **DIEGO ALEJANDO BOLAÑOS SALAZAR**, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 1.130.599.026 expedida en Cali (V), y portador de la T.P. de abogado n°. 200.046 del C.S.J., para intervenir en el presente asunto, en calidad de mandatario judicial de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA - COMFENALCO VALLE DELAGENTE** (en adelante **COMFENALCO VALLE DELAGENTE, COMFENALCO, EL OPERADOR ZONAL**), en los términos y para los efectos del memorial poder conferido en debida forma.

**SÉPTIMO: RECONOCER** personería adjetiva al Dr. **RUBÉN DARÍO BRAVO RONDÓN**, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 13.515.344 expedida en Zapatoca (S), y portador de la T.P. de abogado n°. 204.369 del C.S.J., para intervenir en el presente asunto en calidad de apoderado titular del **FONDO DE ADAPTACIÓN**, en los términos y para los efectos del memorial poder conferido en debida forma.

**OCTAVO: RECONOCER** personería adjetiva al Dr. **JUAN CARLOS HERNÁNDEZ ÁVILA**, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 1.067.927.655 expedida en Montería (C), y portador de la T.P. de abogado n°. 285.739 del C.S.J., para intervenir en el presente asunto en calidad de apoderado sustituto del **FONDO DE ADAPTACIÓN**, en los términos y para los efectos del memorial poder conferido en debida forma.

PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS  
Unión Temporal Andino Vs. Comfenalco y Otros  
Radicación n°. 2021 - 0252

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Álvaro Montenegro Calvachy', is centered on the page. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
**Magistrado**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto (N), dos (02) de febrero de dos mil veintidós (2022)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>52 001 23 33 009 2019 - 0119 (10868) 01</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO PASTO SALUD E.S.E.</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>GROUP INTEGRAL MULTISERVICES S.A.S.</b>

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado legal de la parte demandante, contra la providencia de fecha 24 de julio de 2019 y el que lo adicionó u aclaró, expedido el 07 de octubre de 2021 de junio de 2018, proferida por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO (N)**, dentro del asunto de la referencia.

**I.- ANTECEDENTES**

**A. LA DEMANDA**

1. Mediante demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO PASTO SALUD E.S.E.**, busca entre otros aspectos, que se declare que existió un contrato de administración de medios n°. 204-0218, suscrito el 12 de septiembre de 2018, y culminado con sus adiciones el 18 de noviembre del mismo año, con la sociedad **GROUP MULTISERVICES S.A.S.** Igualmente solicita que se liquide judicialmente y que de conformidad con el resultado del balance de cuentas, se ordene a la parte demanda, el reintegro de unas sumas de dinero, e incluyó como parte pasiva de la litis a **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

**B. EL AUTO APELADO:**

2. Mediante providencia de fecha 24 de julio de 2019, el Juzgado admitió la demanda y, mediante auto de fecha 07 de octubre de 2021, al pronunciarse sobre

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**  
PASTO SALUD E.S.E. Vs. GROUP INTEGRAL MULTISERVICIOS S.A.S.  
Radicación n°. 2019 - 0119

una solicitud de aclaración u adición, presentada por el apoderado judicial de la parte actora, resolvió lo siguiente:

**“PRIMERO. ADICIONAR** el numeral 1 del auto del 24 de julio de 2019 emitido en el presente asunto, el cual quedara en los siguientes términos:

**“1. ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de controversias contractuales propuso la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO PASTO SALUD E.S.E.**, a través de apoderado, en contra de la sociedad **GROUP INTEGRAL MULTISERVICIOS S.A.S.**, e imprimirle el trámite legal correspondiente.

**RECHAZAR** la demanda en contra de la compañía **Seguros del Estado S.A** al evidenciarse falta de legitimación en la causa por pasiva y al no poderse entrar a la relación jurídico-procesal en esta etapa procesal, por lo que no es un asunto susceptible de control judicial frente a dicha entidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 169 del CPACA.”

**SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS** el traslado de la demanda surtida entre el 06 de julio de 2021 al 18 de agosto de 2021, realizado dentro del proceso de la referencia, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. NOTIFÍQUESE** personalmente de la admisión de la demanda a la sociedad **GROUP INTEGRAL MULTISERVICIOS S.A.S.**, de conformidad con lo establecido en los artículos 197, 198 y 199 del C.P.A.C.A. modificado éste último por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**QUINTO. SIN LUGAR** a pronunciarse frente a la renuncia de poder presentada por la abogada Diana Inés Pantoja Jurado, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEXTO. ACEPTAR** la renuncia de poder presentado por el abogado Diego Mauricio Dueñas, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.279.395 expedida en Pasto, portador de la T.P. No. 285.873 del C.S.J, como apoderado judicial de la E.S.E. Pasto Salud.

**SÉPTIMO.** La presente decisión se notificará en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.” (Cursiva de la Sala)

### **C. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN:**

3. Inconforme con la decisión, el mandatario judicial de la parte demandante solicitó que se revoquen los autos referenciados que decidieron rechazar la demanda en contra de Seguros del Estado, en consideración a que no se analizó el escrito de la demanda en forma integral y sistemática, razón por la cual no se pudo advertir la relación existente entre los hechos expuestos y las pretensiones elevadas frente a las entidades demandadas y por ende, su legitimación en la causa para hacerse parte del proceso.

4. En el líbello genitor tiene como objetivo generar la restitución de los recursos patrimoniales vulnerados con ocasión del incumplimiento contractual imputable a la empresa Group Integral Multiservices S.A.S ya sea por su propia cuenta, o acudiendo a la póliza que la empresa contratista. Por tal motivo, para acceder a esa segunda posibilidad, se estimó procedente la vinculación de la aseguradora para hacer efectivo dicho amparo, toda vez que Pasto Salud E.S.E., no tenía la posibilidad

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**  
PASTO SALUD E.S.E. Vs. GROUP INTEGRAL MULTISERVICIOS S.A.S.  
Radicación n°. 2019 - 0119

de declarar el incumplimiento o liquidar unilateralmente el contrato y en esa medida, solicitar de la aseguradora el reconocimiento establecido en el contrato de seguro.

5. Así pues, la integración del litis consorte facultativo en lo referente a Seguros del Estado obedece a las pretensiones consecuenciales de reconocimiento, liquidación y declaratoria de incumplimiento del contrato bajo análisis y, a través de estas, se ordene a la empresa aseguradora el amparo de cumplimiento del contrato y la devolución del pago anticipado.

6. Frente a este punto, añade que la pretensión incoada se estima como la última alternativa de la Empresa Social del Estado para la efectividad de la póliza suscrita en su favor, puesto que, la entidad actora no tenía la competencia para proceder con la liquidación unilateral y la declaratoria de incumplimiento del contrato, siendo esta la oportunidad para que esa circunstancia se esclarezca y con fundamento en ella, es que se solicita el pago de los recursos amparados por la póliza.

7. No existiendo causal de nulidad que invalide total o parcialmente la actuación procesal surtida se entra a decidir el recurso de apelación, previa las siguientes:

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

8. La competencia de la Sala se circunscribe a determinar si la decisión de rechazar la demanda parcialmente fue acertada o por el contrario hay lugar para revocarla.

9. Para dilucidar el punto, es menester determinar, los siguientes aspectos:

*“El artículo 169<sup>1</sup> del C.P.A.C.A, dispone que se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

*1. Cuando hubiere operado la caducidad.*

*2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*

*3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”* (Cursiva fuera del texto original)

10. Referenciado lo anterior, es importante recordar que inicialmente la parte demandante en su libelo demandatorio, dirigió el litigio en contra de la sociedad **GROUP MULTISERVICIOS S.A.S.** y de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, sin embargo, el Juzgado en la parte motiva de la providencia del 24 de julio de 2019, mencionó que la legitimación en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, así como el hecho de que los llamados en garantía no son considerados partes sino terceros intervinientes.

11. Teniendo en cuenta lo anterior, sostuvo que en el asunto planteado, no se logra establecer la participación u omisión de la compañía aseguradora en la controversia, pues tan solo se menciona en los hechos, que la vinculación de la precitada obedeció a la suscripción de una póliza, por lo que su participación eventual en el litigio sería como llamado en garantía, por lo cual no se admitiría la demanda respecto de esta; posición que fue recalada en el auto aclaratorio, en cuya parte resolutive se rechazó la demanda parcialmente.

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA.

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**  
**PASTO SALUD E.S.E. Vs. GROUP INTEGRAL MULTISERVICES S.A.S.**  
*Radicación n°. 2019 - 0119*

12. Para el efecto, se recuerda que el artículo 224 del C.P.A.C.A. contempla la intervención de terceros y de litisconsortes en los procesos de controversias contractuales y que el artículo 227 de esa misma codificación remite a las normas del Código de Procedimiento Civil en los aspectos no regulados en aquel código.

13. No obstante, al *sub examine* le resultan aplicables las previsiones del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) y no las del Código de Procedimiento Civil, toda vez que el primero de ellos, en su artículo 626, literal c, derogó expresamente el segundo y que, además, aquél –la Ley 1564 de 2012– se encuentra vigente en esta jurisdicción a partir del 1° de enero de 2014<sup>2</sup>, ante lo cual cabe precisar que este proceso comenzó con una demanda presentada con posterioridad a esta fecha, esto es, el 25 de junio de 2019.

14. Los litisconsortes, los cuales pueden estar presentes tanto en el extremo actor como en la parte demandada, dependiendo de la relación sustancial de la cual derivan su vinculación al proceso, se dividen en tres clases, según lo establece el Código General del Proceso (artículos 60 a 62), a saber: litisconsortes necesarios, facultativos y cuasi-necesarios.

15. El litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C. G. P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

16. Existe un litisconsorcio facultativo (artículo 60 *Ibídem*) cuando los sujetos son considerados en su relación con la contraparte como litigantes separados y los actos que cada uno ejerza no afectan o benefician a los demás. En este caso, para la debida integración del contradictorio no es necesario que estén presentes todos los sujetos que lo integran, ya que cada uno tiene una relación jurídica autónoma e independiente respecto de la contraparte.

17. Y, el litisconsorcio cuasinecesario –regulado en el artículo 62 del Código General del Proceso, es una figura intermedia entre el litisconsorcio necesario y el facultativo, en donde varios sujetos están legitimados para actuar en un proceso, como demandantes o demandados, pero en la cual basta con que uno solo de ellos actúe dentro del litigio, para que se pueda proferir una sentencia con efectos jurídicos para todos<sup>3</sup>.

18. Con relación a lo anterior, el H. Consejo de Estado<sup>4</sup>, ha sostenido:

*“...LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA DE ASEGURADORA - Sustentada en las pólizas de seguro que dicha compañía expidió para amparar la estabilidad de la obra y que se ordenaron hacerlas efectivas en las resoluciones demandadas / COMPAÑÍA ASEGURADORA - Debe ser vinculada al proceso judicial en calidad de litis consorte necesario*

*En el caso sub lite, la Sala aprecia que la compañía aseguradora tiene legitimación en la causa para obrar como parte demandante en la medida en que los*

---

<sup>2</sup> Sobre este tema, ver el auto del 25 de junio de 2014, proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, radicación 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49.299), Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.

<sup>3</sup> *Ibídem*.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 50001-23-31-000-2010-00530-01(53705). Actor: HERIBERTO MARTÍNEZ RAMÍREZ. Demandado: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE. Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**  
PASTO SALUD E.S.E. Vs. GROUP INTEGRAL MULTISERVICES S.A.S.  
Radicación n°. 2019 - 0119

*actos administrativos acusados contienen la decisión de declarar el siniestro y la orden de hacer efectivas las pólizas de seguro que esa entidad otorgó.*

*En efecto, de los actos acusados se desprende que la compañía de seguros expidió las pólizas de seguros para amparar la estabilidad de la obra y que esas garantías post-contractuales fueron las que se ordenó reclamar mediante las Resoluciones cuya nulidad se pretende en este proceso.*

*Así las cosas, es evidente la relación jurídica y sustancial de la aseguradora garante con el asunto litigioso. (...) no cabe duda de que en casos como el presente la compañía de seguros debe ser vinculada al proceso judicial en calidad de litis consorte necesario, toda vez que: i) es parte del contrato de seguro que se hizo valer mediante los actos administrativos acusados en este proceso y ii) materialmente la litis debe resolverse determinando la posición jurídica de la compañía de seguros, es decir el contenido de las pólizas de seguro y la reclamación y cobro de las mismas. (...)" (Cursiva fuera del texto original)*

19. Ahora, sobre la relación jurídica existente entre las partes, se observa que en el hecho 5 del libelo introductorio, se ha mencionado que el contratista estaba obligado a constituir en favor de la entidad contratante, una póliza de garantía única, la cual fue aprobada mediante la Resolución n°. 230 del 14 de septiembre de 2018, bajo la partida n°. 41-4101002209, siendo los riesgos asegurados, el cumplimiento del contrato, la calidad del servicio y la devolución del pago anticipado; lo cual se solicita en las pretensiones de la demanda que se haga efectivo, por ser el tomador el Group Integral Multiservices S.A.S. y como asegurado y beneficiario Pasto Salud E.S.E.

20. En conclusión se podría decir que la compañía Seguros del Estado S.A., sí ha debido ser objeto de admisión, comoquiera que los hechos y las pretensiones sí guardan relación con la cobertura de la póliza referenciada, no compartiéndose la posición del Juzgado en el sentido que exista una eventual falta de legitimación en la causa por pasiva, lo cual se puede definir al momento de dictar la decisión de fondo, máxime cuando es evidente la relación jurídico-procesal que existe entre las partes.

21. Así las cosas, se revocará el auto recurrido y, en su lugar, se ordenará admitir la demanda también para la compañía aseguradora, para que ejerza su derecho de defensa y contradicción dentro del término de ley.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sala Unitaria de Decisión del Sistema Oral,**

## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** parcialmente la providencia de fecha 24 de julio de 2019 y el que lo adicionó u aclaró, expedido el 07 de octubre de 2021 de junio de 2018, proferida por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO (N)**, dentro del asunto de la referencia.

**SEGUNDO: ORDENASE** la vinculación y notificación de la compañía Seguros del Estado S.A., conforme a lo expuesto en esta providencia.

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**  
PASTO SALUD E.S.E. Vs. GROUP INTEGRAL MULTISERVICES S.A.S.  
Radicación n°. 2019 - 0119

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría se realizarán las respectivas desanotaciones del libro radicador correspondiente y luego remitirá el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia estudiada y aprobada en Sala Unitaria de Decisión de la fecha



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado