



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada Ponente: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado : 81001-3333-002-2018-00132-00
Naturaleza : Controversia contractual
Accionante : Consorcio Pavimentos de Arauca
Accionado : Municipio de Arauca
Asunto : Llamamiento en garantía

De conformidad con el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver la solicitud de llamamiento en garantía formulada por el Municipio de Arauca.

ANTECEDENTES

El Consorcio Pavimentos Arauca en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, interpuso demanda contra el Municipio de Arauca para que se le declare responsable por los perjuicios causados en la ejecución del contrato de obra No- 00-751 de 2013, con ocasión a las demoras presentadas.

El 7 de mayo de 2019, la parte accionada presentó dentro del término legal la contestación de la demanda y solicitud de llamamiento en garantía a la Unión Temporal Grupo Vial Urbano Arauca como firma consultora encargada de la interventoría del contrato objeto de litigio.

A la anterior solicitud adjuntó copia del contrato de consultoría No. 00-786 de 2013 y copia del acta de liquidación del mismo.

La parte accionante se pronunció posteriormente frente a las excepciones planteadas por el Municipio de Arauca en la contestación de la demanda pero guardó silencio respecto a la solicitud de llamamiento en garantía.

El abogado José Humberto Rodríguez Ortiz presentó renuncia al poder conferido por el Municipio de Arauca y posteriormente se allegó el nuevo poder otorgado a Johana Katherine Tovar Cedeño, por lo que más adelante el Despacho procederá con lo pertinente.

CONSIDERACIONES

1. Procedencia y requisitos del llamamiento en garantía en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El llamamiento en garantía es un instituto procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual y permite que quien funge como parte en un proceso determinado (llamante) solicite la vinculación como tercero de una

persona ajena a este (llamado) para que intervenga en la causa, con el objeto de exigirle que concurra al pago de la indemnización del perjuicio que eventualmente pueda llegar a sufrir el llamante como producto de la sentencia.

Entonces, el llamamiento en garantía vincula al tercero con la parte principal y lo obliga a responder por la obligación que surja en virtud de una eventual condena contra el llamante¹.

El artículo 225 del CPACA especifica que *“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 aquél”*, y a su vez, enlista los requisitos mínimos que debe contener el llamamiento en garantía, que son:

- a) El nombre del llamado y el de su representante, si aquel no puede comparecer por sí mismo al proceso.
- b) La indicación del domicilio del llamado o en su defecto de su residencia, así como la de su habitación u oficina y la de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran. Esta manifestación se entiende prestada bajo juramento con la presentación del escrito.
- c) Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
- d) La dirección de la oficina o habitación del llamante y su apoderado para que reciban notificaciones personales.

Por último, el artículo 227 del CPACA establece que en lo no regulado se aplicarán las normas procesales civiles, es decir, los artículos 64 y siguientes del Código General del Proceso (CGP) en relación con el trámite y alcance de la intervención de terceros.

Así las cosas, el llamamiento permite hacer la citación en garantía para todos los casos en los que se evidencie una obligación legal o contractual con el fin de que se avale el reembolso del pago o la indemnización de perjuicios que resuelva la sentencia, aclarando la relación jurídica entre garante y garantizado dentro del mismo proceso, en virtud de lo preceptuado en el artículo 225 del CPACA.

Por su parte, esta Corporación se ha pronunciado en forma reiterada al respecto y ha indicado que, aun cuando se trata de una figura procesal, dada la seriedad que implica la vinculación de terceros a un proceso en el cual eventualmente pueden ser obligados a responder patrimonialmente, el llamamiento en garantía debe cumplir con una carga mínima en su fundamentación fáctica y jurídica:

“Si bien el derecho a llamar en garantía es de índole procesal que halla su fundamento en una relación legal o contractual, no debe perderse de vista que, dada la seriedad que acompaña a estas figuras procesales de vinculación de terceros, en la medida que implican la extensión de los efectos de una posible

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de julio de 2011, rad. 18.901, C.P y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 13 de abril de 2016, rad. 53.701.

*decisión judicial sobre la responsabilidad de una determinada persona natural o jurídica y, por consiguiente, la eventual afectación patrimonial del llamado o vinculado, su formulación debe surtirse de manera seria, justificada, y debidamente acreditada*².

En la misma dirección, sobre el fundamento fáctico y jurídico del escrito de llamamiento en garantía, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado hizo las siguientes consideraciones:

*“En relación con la exigencia de que en el escrito de llamamiento se expongan los hechos en que se apoya la citación del tercero y los fundamentos de derecho que sustenten la actuación, se ha precisado que ella tiene por finalidad establecer los extremos y los elementos de la relación sustancial que se solicita sea definida por el juez, así como ofrecer un fundamento fáctico y jurídico mínimo del derecho legal o contractual en que se apoya el llamamiento, en orden a que la invocación de ese instrumento procesal sea serio, razonado y responsable y, al propio tiempo, se garantice el derecho de defensa de la persona que sea citada en tal condición al proceso”*³

Todo lo anterior se ve reforzado por el hecho de que, aun cuando el CPACA dispuso que la simple afirmación hace procedente el llamamiento, esta Corporación ha mantenido en su vigencia la necesidad de fundamentar adecuadamente dicha petición:

*“(…) A pesar de que la nueva regulación del llamamiento establece que basta con la afirmación para que sea procedente, ello no significa que en los fundamentos de hecho y de derecho expresados en la petición de llamamiento en garantía no se argumente en forma seria y justificada la razón por la que se está llamando a un tercero al proceso, pues la solicitud de vinculación no puede ser caprichosa y puede ser susceptible de control, esto con el objeto de no incurrir en temeridad cuando se eleve tal solicitud (…)”*⁴

2. Caso concreto

El Despacho pasa a verificar el cumplimiento de los mencionados requisitos de procedencia de la solicitud de llamamiento en garantía por parte del Municipio de Arauca. Para ello, se permite citar los términos en los cuales se formuló la petición:

“PRIMERO: Que el MUNICIPIO DE ARAUCA y la UNIÓN TEMPORAL GRUPO VIAL URBANO ARAUCA con NIT 900686931-0 representada legalmente por FABIAN RENÉ MENDOZA RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.541.702 de Bucaramanga, o quien haga sus veces y lo represente, celebró contrato de consultoría No. 00-786 del 31 de diciembre de 2013, cuyo objeto es “INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL A LA CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO, REHABILITACIÓN Y/O AMPLIACIÓN DE LA MALLA VIAL URBANA EN LOS SECTORES CRÍTICOS DE LAS COMUNAS 1, 2, 3,

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto del 11 de octubre de 2006, expediente 32324, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de ponente del 23 de mayo de 2016, rad. 2013-00092 (AG), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 29 de enero de 2016, expediente 660012333000201200147 01, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

4 Y DEL MUNICIPIO DE ARAUCA, DEPARTAMENTO DE ARAUCA” suscrito el 31 de diciembre de 2013.

SEGUNDO: El contratista UNIÓN TEMPORAL GRUPO VÍAL URBANO ARAUCA representado legalmente por FABIAN RENÉ MENDOZA RODRÍGUEZ, ejecuto el objeto del contrato de consultoría No. 00-786 de 2013, de acuerdo a la cláusula segunda obligaciones del contratista conforme a los estudios previos, pliegos de condiciones y propuesta presentada.

TERCERO: Que de acuerdo a los hechos de la demanda de la referencia, se dice que existió una ALTERACIÓN DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO por la mayor permanencia en la obra y mayores costos que le produjeron supuestamente unos daños y perjuicios al demandante Consorcio Pavimentos Vías Arauca y otros.

Que la interventoría del contrato de obra No. 00-751 de 2013, suscrito entre el Municipio de Arauca y el Consorcio Pavimentos Vías de Arauca y otros, estuvo a cargo de la Unión temporal Grupo Vial Urbano Arauca, motivo por el cual se hace indispensable llamar en garantía al contratista Unión Temporal Grupo Vial Urbano Arauca con NIT 900686931-0 representada legalmente por FABIÁN RENÉ MENDOZA RODRÍGUEZ de Bucaramanga (...) con el fin de que responda en caso de existir una condena de daños y perjuicios por la mayor permanencia en la obra y mayores costos en la ejecución del contrato de obra 00-751 de 2013”.

De lo anterior, se puede evidenciar el cumplimiento del requisito relativo a la indicación del nombre del llamado y el de su representante, si aquel no pudiere comparecer por sí mismo al proceso.

Más adelante, en el acápite de notificaciones, se encuentra la información referida en los numerales 2 y 4 del artículo 225 del CPACA.

Con relación al numeral 3° ibídem, este Despacho no encuentra en el escrito de la solicitud los fundamentos de hecho y de derecho en que se basa el llamamiento en garantía al contratista Unión Temporal Grupo Vial Urbano Arauca más allá de indicar que fue la encargada de ejercer la labor de interventoría en la ejecución de la obra. A pesar de ello, el Despacho accederá a la solicitud teniendo en cuenta la naturaleza de la interventoría.

Con fundamento en la Ley 80 de 1993, en la “Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado” publicado en el portal de contratación Colombia Compra Eficiente, se ha definido la figura de interventoría así:

“La interventoría es el seguimiento técnico a la ejecución de contratos de distintas tipologías, realizado por una persona natural o jurídica contratada para ese fin por la Entidad Estatal, en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo, o (iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique. No obstante, la Entidad Estatal puede determinar que la interventoría cubra no sólo acciones de carácter técnico, sino también administrativo, financiero, contable y/o jurídico. El contrato de interventoría es principal y autónomo y aunque el objeto del mismo supone

la existencia de otro contrato respecto del cual se va a ejercer la vigilancia, el mismo es independiente de éste último y por lo tanto, su existencia no depende de la existencia del contrato vigilado. Sin embargo, los contratos de interventoría pueden prorrogarse por el mismo plazo que se hubiera prorrogado el contrato objeto de vigilancia con el fin de que no se interrumpa el seguimiento al contrato vigilado. El contrato de Interventoría debe ser supervisado directamente por la Entidad Estatal, en consecuencia, siempre que una Entidad Estatal suscriba este tipo de contratos debe designar a un funcionario que haga la supervisión del contrato y que verifique su cumplimiento en las condiciones pactadas⁵.”

Dada la importancia del interventor, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993 estableció un grado de responsabilidad a su cargo en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato:

“Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de Interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y; causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y la ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.”

En el caso concreto, el objeto el contrato de consultoría No. 00786- de 2013, del que se lee:

“OBJETO: El presente contrato tiene por objeto la INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL A LA CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO, REHABILITACIÓN Y/O AMPLIACIÓN DE LA MALLA VIAL URBANA EN LOS SECTORES CRÍTICOS DE LAS COMUNAS 1, 2, 3, 4 Y 5 DEL MUNICIPIO DE ARAUCA, DEPARTAMENTO DE ARAUCA”.

Más adelante, de las obligaciones del interventor se observa:

“Corresponderá al INTERVENTOR entregar por escrito sus órdenes o sugerencias al contratista de obra, las cuales deberán enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato (...) Corresponde al INTERVENTOR la coordinación, fiscalización y revisión del planteamiento y ejecución de la obra, para lo cual desarrollará las siguientes funciones principales: a) Programar las actividades que debe desarrollar para el cumplimiento del objeto del presente contrato, b) Analizar los planos, diseños y especificaciones del proyecto, el plan y trabajo del equipo y personal con que cuenta el contratista para la ejecución de la obra (...).”

De esta forma, es evidente que la Unión Temporal Grupo Vial Urbano Arauca, en su condición de interventor, ejercía una labor transversal de vigilancia y control sobre la obra, lo que amerita su comparecencia al presente proceso para que

⁵ Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf

exponga los hechos que le consten de la ejecución del contrato No- 00-751 de 2013.

Pese lo anterior, es importante señalar que de ninguna manera las consideraciones planteadas en este auto constituyen un juicio de responsabilidad anticipado a la Unión Temporal Grupo Vial Urbano Arauca sino una justificación a la necesidad de su participación en el asunto objeto de controversia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: ACCEDER a la solicitud de llamamiento en garantía formulado por el Municipio de Arauca.

SEGUNDO: LLAMAR EN GARANTÍA a la Unión Temporal Grupo Vial Urbano Arauca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia y **CORRERLE TRASLADO** del expediente.

TERCERO: RECONOCER personería a la abogada Johana Katerine Tovar Cedeño como apoderada del Municipio de Arauca, portadora de la T.P. No. 222.184 del C.S. de la J., en los términos del poder arimado al expediente.

CUARTO: ORDENAR a la Secretaría que organice el expediente digital según los parámetros de la Circular 27 de 2020 y su anexo No. 1, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada