



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO – SUCRE**

Calle 23, Carrera 16 N° 22-51, Sexto Piso, Edificio Gentium, Tel. 2754780 Ext.: 2076

Sincelejo, veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018)

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO
RADICACIÓN N° 70001-33-33-009-**2017-00070**-00
DEMANDANTE: JORGE RICARDO CUADRADO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLU

Asunto: Resuelve Llamamiento en Garantía

ASUNTO A DECIDIR:

Al Despacho se encuentra la presente demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, para resolver sobre la procedencia del llamamiento en garantía, presentado por el apoderado judicial del Municipio de Santiago de Tolú.

ANTECEDENTES:

El MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ, mediante memorial datado 24 de noviembre del 2017, petitionó que se llame en garantía con fines de repetición al señor ARIEL DE JESÚS ÁLVARO MONTES, quien fungía como alcalde del mencionado ente territorial, al momento que se suscribieron los contratos estatales de prestación de servicios que engendraron este litigio.

Para decidir con respecto a la viabilidad del llamamiento en garantía presentado dentro del presente asunto, se exponen las siguientes,

CONSIDERACIONES:

Se estudiará la procedencia del llamamiento en garantía realizado, conforme al ordenamiento jurídico vigente, de la siguiente manera:

Como primera medida, es menester mencionar que lo referente al llamamiento en garantía, en materia de lo contencioso administrativo está reglamentado por el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011, norma que establece 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."*

El artículo 19 Ley 678 de 2001 consagra que *"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."*

Sumado a lo anterior, el inciso primero del artículo 20 ibídem establecía que *"la entidad pública demandada o el Ministerio Público podrán realizar el llamamiento hasta antes de finalizar el período probatorio"*, norma que fue declarada inexecutable por la H. Corte constitucional a través de la Sentencia C-484-2012, por ello, y realizando una interpretación armónica de la Ley 678 de 2001 con el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo consideró que la oportunidad para solicitar el llamado en garantía era durante el término de fijación en lista (hoy traslado de la demanda); en efecto dijo:

11.1. Siendo, como lo es, el llamamiento en garantía un instrumento procesal para vincular como parte a un tercero interviniente que desde cuando se admite el llamamiento por el juez queda vinculado de manera forzosa a lo que se resuelva en la sentencia, es competencia propia del legislador instituirlo en los

procesos cuando a su juicio sea procedente para realizar de manera concreta el principio de la economía procesal.

11.2. Con todo, el legislador no puede, de ninguna manera y en ningún caso hacer nugatorio el debido proceso para el llamado en garantía, pues, como es apenas obvio a él le asiste el derecho de conocer de manera oportuna no sólo que se le llama al proceso, sino los hechos en virtud de los cuales se pretende su vinculación al mismo, los fundamentos de derecho que se invoquen, las pruebas en que se apoya el llamamiento y, además, ha de tener ampliamente garantizado su derecho de contradicción para contestar cuando corresponda, pedir pruebas, intervenir en la práctica de las que se decreten, alegar, impugnar providencias si es del caso, y, en general ejercer los derechos que le corresponden como parte interviniente en ese proceso en el que antes del llamamiento era un tercero no interviniente.

11.3. Ello explica de manera suficiente la razón por la cual el llamamiento en garantía, en el derecho universal, se realiza y establece en la etapa de la litis contestatio del proceso y antes del inicio de la etapa probatoria.

11.4. Por eso, en el Derecho Contencioso Administrativo Colombiano, el artículo 277 del C.C.A. exige que el llamamiento en garantía se efectúe "en el término de fijación en lista", es decir, antes de que el proceso respectivo se abra a pruebas.

Idéntica solución ha de darse en este caso, pues si al servidor público se le llama en garantía para ejercer la acción de repetición en los procesos incoados contra el Estado con la pretensión de que se declare su responsabilidad patrimonial y se ordene el pago respectivo, se vulneraría en forma grave el derecho de defensa de ese servidor público si se le vinculara al proceso luego de la iniciación de la etapa probatoria, considerando que puede llamársele "hasta antes de finalizar el período probatorio", pues bien podría ocurrir que estando ya en curso la actividad probatoria del proceso se produjera su vinculación, caso este en el cual se le habría cercenado no sólo la oportunidad de pedir pruebas en forma oportuna, sino también la de participar en la práctica de las pedidas por el demandante inicial y por el Estado demandado, con lo que la vulneración del Derecho de defensa sería ostensible.

Así las cosas, el artículo 20 de la Ley 678 de 2001, en cuanto dispone que la entidad pública demandada o el Ministerio Público "podrán realizar el llamamiento hasta antes de finalizar el período probatorio", habrá de declararse inexecutable, con lo cual, la ley interpretada en su conjunto con el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo seguirá siendo aplicada.

Ahora bien, en los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 del 2011, esto desde, el 2 de julio del 2012, la oportunidad procesal para solicitar el llamado de garantías sera dentro del término de traslado de la demanda de que habla artículo 172 del CPACA, puesto que, esta

norma derogo el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo, que la tenor literal reza:

"ARTÍCULO 172. TRASLADO DE LA DEMANDA. *De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvencción."*

De lo anterior, se concluye que para admitir un llamamiento con fines de garantías se requieren I) se solicite el término de traslado de la demanda y II) que se demuestre sumariamente que su responsabilidad, por haber actuado con dolo o culpa grave.

Con relación al último requisito antes transcrito, el Consejo de Estado ha expresado que para la procedencia o admisión del llamado en garantía con fines de repetición no se requiere determinar con total certeza que el funcionario o exfuncionario actuó con dolo o culpa grave, dado que el objeto de esta figurará es demostrar durante el trámite procesal que se cumple o no con tal requisito, de manera que para admitir esta institución procesal, basta con que la parte interesada brinden elementos de juicio o probatorios que permitan iniciar un análisis de la conducta del llamado en garantía; en efecto dijo:

Esta tesis se sostiene en el hecho de que el vínculo que permite el llamamiento de agentes estatales es de tipo legal, el cual nace de la conducta dolosa o gravemente culposa del agente estatal que lleva a una posible condena en contra de la entidad demandada. Al necesitarse probar un aspecto subjetivo del llamado en garantía, la prueba de su conducta se torna una labor de demostración de su fuero interior, situación imposible de ser evidenciada sumariamente. En este orden de ideas, se verifica que la prueba sumaria de la conducta del agente llamado en garantía es casi imposible, convirtiéndose la demostración de tal conducta en el objeto del llamamiento.

(...)

Sí bien la Sala ha establecido que el requisito de la prueba sumaria de la conducta del agente llamado en garantía, no es indispensable

para la procedencia del mismo, en atención a la imposibilidad de demostrar sumariamente el fuero interno del agente o ex agente estatal, tal razonamiento no es causal para que la entidad que solicite el llamamiento solo se limite a requerirlo, sin indicar o señalar las posibles conductas censurables que en el entender de la entidad pública, sean constitutivas de dolo o culpa grave por parte de su agente o ex agente.

Se reitera que es casi imposible probar, así sea sumariamente, la conducta de la persona de la cual se solicita su presencia en el proceso. Sin embargo, si es una carga de quien solicita el llamamiento, indicar al Juez que en su parecer el agente desplegó una conducta reprochable, señalando tal conducta, así no tenga las pruebas para demostrarla. Lo anterior es necesario, pues de lo contrario, el llamamiento en garantía con fines de repetición instituido en la Ley 678 de 2001, sería un instrumento inane.

Al respecto se recuerda que el artículo 19 de la Ley en cita, al referirse al objeto del llamamiento en garantía, señala: "...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.

Siendo el objeto del llamamiento en garantía con fines de repetición, el decidir la responsabilidad de la administración y del funcionario, es lógico que para establecer dicha responsabilidad, se ofrezcan al juez los fundamentos suficiente para que en el momento de dictar sentencia, también pueda evaluar la actuación del agente estatal llamado en garantía.

(...)

Lo anterior no significa que las imputaciones proferidas por la parte que solicita el llamamiento en garantía, sean acogidas indiscriminadamente por el Juez al momento de determinar la responsabilidad del agente estatal. Lo que se pretende, es que se brinden elementos iniciales de juicio que permitan iniciar un análisis de la conducta del llamado en garantía, los cuales pueden ser probados o descartados en el debate probatorio del proceso contencioso, donde también pueden aparecer elementos nuevos que permitan calificar la conducta del agente o ex agente estatal, bien sea acogiendo las apreciaciones de la parte que solicitó el llamamiento, o tomando en cuenta otras consideraciones, surgidas por los hechos demostrados durante el debate probatorio del proceso."¹

Siendo así las cosas y aterrizando en el caso concreto, se observa en el expediente que el llamamiento de garantía en estudio, fue presentado

¹ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Primera; Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno; Proveído calendado 7 de febrero de 2008; Radicación número: 05001-23-31-000-2003-03862-01

por la entidad demandada durante el traslado de la demanda de que habla el artículo 172 de la Ley 1437 del 2011.

Igualmente, se evidencio que los contratos estatales de prestaciones de servicios, con los que alega la parte demandante que se disfrazó la relación laboral que tenía con el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ, fueron suscritos por el señor JORGE RICARDO CUADRADO y el señor ARIEL DE JESÚS ALVARADO MONTES, en calidad de alcalde de este ente territorial, de la siguiente manera:

- **Del 2 de enero del 2012 al 2 de julio de esa misma anualidad,** el Contrato Estatal de Prestación de Servicio No. 70-820-0010-12, el cual tenía por objeto "*CONTRATISTA LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE CONDUCTOR DEL VEHÍCULO QUE SE ENCUENTRA A DISPOSICIÓN DEL ALCALDE MUNICIPAL DE SANTIAGO DE TOLÚ VIGENCIA 2012*" (Fls. 46 a 48)

- **Del 2 de agosto del 2012 al 2 de enero del 2013,** el Contrato Estatal de Prestación de Servicio No. 70-820-0071-12, el cual tenía por objeto "*CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL*" (fl. 43 a 45).

- **Del 16 de enero del 2013 al 1 de julio de esa misma anualidad,** el Contrato Estatal de Prestación de Servicio No. 70-820-016-13, el cual tenía por objeto "*CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL*" (fl. 35 a 38).

- **Del 2 de julio del 2013 al 2 de enero del 2014,** el Contrato Estatal de Prestación de Servicio No. 70-820-059-13, el cual tenía por objeto "*CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE APOYO A LA GESTIÓN EN*

LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL” (fl. 39 a 42).

-Del 2 de enero del 2014 al 2 de julio de ese mismo año, el Contrato Estatal de Prestación de Servicio No. 70-820-0008-14, el cual tenía por objeto *“CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL”* (fl. 27 a 30).

- **Del 1 de julio del 2014 al 1 de enero del 2015,** el Contrato Estatal de Prestación de Servicio No. 70-820-0042-14, el cual tenía por objeto *“CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL”* (fl. 31 a 34).

-Del 2 de enero del 2015 al 2 de junio de esa misma anualidad, el contrato estatal de prestación de servicio No. 70-820-0011-15, cuyo objeto era *“LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN EL DESPACHO DEL ALCALDE Y EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE SANTIAGO DE TOLÚ”* (fl. 19 a 22)

-Del 1 de junio del 2015 al 1 de diciembre del 2016, el contrato estatal de prestación de servicios, el cual tenía por objeto *“LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS LABORES DE SERVICIOS GENERALES QUE SE REALIZAN EN EL DESPACHO DEL ALCALDE Y EN LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE SANTIAGO DE TOLÚ”* (fl. 23 a 26)

Al analizar de manera armónica los anteriores documentos, se vislumbra que en el expediente existen elementos de juicios que permitan iniciar un análisis de la conducta del llamado en garantía, toda vez, que los contratos suscritos por el demandante y el señor ARIEL DE JESÚS ALVARADO MONTES, en calidad de alcalde del MUNICIPIO DE SANTIAGO

DE TOLÚ, desbordando los límites de permanencia, para distinguir el contrato estatal de prestación de servicios, de una relación laboral.

Aunado a ello, se evidenció que en el escrito del llamado en garantía, se indicó el nombre del señor ARIEL DE JESÚS ALVARADO MONTES, su dirección, los fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud en estudio y la dirección de notificaciones judiciales de la entidad demandada.

En tales circunstancias, se accederá al llamamiento en garantía que peticiono el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ, debido a que el mismo, fue realizado de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: ADMÍTASE el llamamiento en garantía que el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ, hiciese al señor ARIEL DE JESÚS ALVARADO MONTES, por las razones consignadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personal de esta providencia al señor ARIEL DE JESÚS ALVARADO MONTES, luego, **CONCÉDASELE** el término de quince (15) días para que intervengan en este proceso, conforme a lo establecido en el artículo 225 del CPACA.

TERCERO: Ejecutoriado este auto, si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.

CUARTO: Para efectos de la realización de la notificación del señor ARIEL DE JESÚS ALVARADO MONTES y demás gastos a los que haya lugar con motivo del llamamiento admitido, se fija la suma de VEINTE MIL PESOS (\$20.000), que deberá consignar el MUNICIPIO DE

SANTIAGO DE TOLÚ entidad que realizó el llamamiento, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia.

QUINTO: TÉNGASE al Dr. DAVID EDUARDO COLLANTE VÁZQUEZ, identificado con la C.C. N° 92.543.144 de Sincelejo (Sucre) y T.P. N° 147.547 del C.S de la J., como apoderado judicial del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ en los términos y para los efectos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRA PAOLA GONZÁLEZ BALMACEDA

Juez

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO-SUCRE

Por anotación en ESTADO No___, notifico a las partes de la providencia anterior, hoy ___ de _____ de 2018, a las 8:00 a.m.

LA SECRETARIA