

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Radicado	11001 3336 035 2016 00209 00
Medio de Control	Reparación Directa
Accionante	Jorge Enrique Roa Rojas
Accionado	Nación – Ministerio de Transportes y otros

#### AUTO ACEPTA LLAMAMIENTO EN GARANTIA

Jorge Enrique Roa Rojas presentó demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Transportes, Instituto Nacional de Vías – INVIAS, Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización, por los perjuicios que le fueron causados al automotor de su propiedad de placas REK-484, en accidente tránsito ocurrido el 19 de agosto de 2014 a la altura PR 105 sentido Girardot – Bogotá, donde se vieron involucrados varios vehículos como consecuencia de un derramamiento de aceite en la carretera.

Por auto del 29 de marzo de 2017 se admitió la demanda (fls. 39-40, c. 1). Las Entidades demandadas fueron notificadas en debida forma. La Nación – Ministerio de Transportes, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización, contestaron la demanda en oportunidad<sup>1</sup>.

El 10 de octubre de 2018 se ordenó vincular como tercero con interés en el resultado del proceso (Litis consorcio necesario) al Instituto Nacional de Concesiones Inco (hoy Agencia Nacional de Infraestructura - ANI). La Entidad vinculada fue notificada del auto admisorio y del que la citó y oportunamente contestó la demanda.<sup>2</sup> Así mismo, llamó en garantía a la

<sup>1</sup> El auto admisorio de la demanda fue notificado por correo electrónico a las Entidades demandadas el 27 de junio de 2017 y el 19, 26, 27 de julio, 10 y 14 de agosto de 2017, les fueron enviados los traslados físicos (folios 42-45, 59, 62, 65, 148, 151, c. 1). El término para contestar la demanda venció el 27 de septiembre de 2017.

- El Instituto Nacional de Vías – INVIAS contestó la demanda el 4 de septiembre de 2017 (folios 67-74, c. 1) Formuló entre otras, la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva** (folio 72, c. 1)
- El Ministerio de Transporte contestó la demanda el 4 de septiembre de 2011 (folios 98-139, c. 1) Presentó la excepción de falta de **falta de legitimación en la causa por pasiva** (folio 101, c. 1)
- Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. contestó la demanda el 18 de septiembre de 2017 (folios 156-164, c. 1).
- La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional no contestó la demanda.

<sup>2</sup> La Agencia Nacional de Infraestructura – ANI fue notificada mediante correo electrónico enviado el 8 de octubre de 2020. El término vencía el 22 de enero de 2021. El 16 de diciembre de 2020 allegó escrito de contestación de demanda. Formuló entre otras, las excepciones de **ineptitud de la demanda** por no haberse agotado el requisito de procedibilidad respecto de la Agencia Nacional de Infraestructura, **caducidad de la acción**, **falta de legitimación en la causa por pasiva**, (Docs. 10, 11, 15, 16 expediente digital)

Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización y a la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A. (Docs. 17-18, expediente digital)

La Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A. contestó la demanda y el llamamiento en garantía, antes de que el mismo se hubiera aceptado (Docs. 22-23, expediente digital)

- El apoderado de la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización mediante memorial allegado al correo electrónico el 28 de julio de 2021, manifestó que el H. Consejo de Estado – Sección Tercera, mediante sentencia de 4 de junio de 2021 declaró la nulidad de la Resolución No. 633 de 28 de junio de 2004 por medio de la cual el Instituto Nacional de Concesiones (hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI) adjudicó la licitación INCO-001/03, así como la nulidad del contrato de concesión GG-040-2004 suscrito entre el INCO y la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A. por haber operado la causal prevista en el numeral 4 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993. Que, así las cosas, la nulidad implica que no se pueden realizar exigencias derivadas del respectivo contrato ni mucho menos incumplimiento sobre él (Docs. 27-29, expediente digital)

## **1. FUNDAMENTO DEL LLAMADO EN GARANTÍA**

El llamamiento a Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización, tuvo como fundamento:

*"...1. En el año 2004, el entonces INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES – INCO, hoy Agencia Nacional de Infraestructura y la sociedad CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A., suscribieron el Contrato de Concesión GG-040 de 2004, de tercera generación y cuyo objeto es:*

*El objeto del presente Contrato, es el otorgamiento al Concesionario de una concesión para que de conformidad con lo previsto en el artículo 32, numeral 4, de la Ley 80 de 1993 y en la Ley 105 del mismo año, realice por su cuenta y riesgo, entre otros, los estudios y diseños definitivos, la adquisición de predios, la ejecución de las Obras de Construcción y Rehabilitación, la operación y el mantenimiento de dichas obras, la financiación, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad del INCO dados en concesión, para la cabal ejecución del Proyecto Vial "Bosa-Granada Girardot", bajo el control y vigilancia del INCO y adelante los diseños para ciclo ruta en el Trayecto 2, en el Trayecto 3, en el Trayecto 6, en el Trayecto 7 y en el Trayecto 10. El INCO concede por medio de este Contrato al Concesionario el uso y la Explotación del Proyecto Vial "Bosa-Granada-Girardot" por el tiempo de ejecución del Contrato para que sea destinado al servicio público de transporte, a cambio de la remuneración a que se refiere la CLAUSULA 16 siguiente. Lo anterior aplicación del Decreto No. 1800 del 26 de junio de 2003.*

*(...)*

*El Concesionario realizará todas aquellas actividades necesarias para la adecuada y oportuna prestación del servicio y el correcto funcionamiento del Proyecto Vial "Bosa Granada-Girardot", permitiendo la estabilidad de la vía, una adecuada movilidad de los usuarios y la continuidad de la prestación del servicio, manteniendo la seguridad vial, la comodidad y la integración con el entorno, cumpliendo para ello con los requisitos mínimos establecidos en el presente Contrato y sus Apéndices y siempre bajo el control y vigilancia del INCO.*

*(...)*

*El Contrato de Concesión No. GG-040 de 2004, suscrito entre el INCO y la sociedad CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A., de acuerdo con el documento COMPES 3107 del 01 de abril de 2001, pertenece a aquellos contratos de tercera generación, con los que se pretende "transferir al contratista privado la mayoría de los riesgos asociados a los proyectos correspondientes, que habían sido asumidos tradicionalmente por el sector público."5 En este*

*sentido, con la suscripción del referido contrato, "los riesgos deberán ser asumidos por la parte que esté en mejor disposición de evaluarlos, controlarlos y administrarlos."6*

*En lo tocante a las obligaciones y riesgos que asumió el concesionario, en particular en cuanto a la obligación por parte de CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A. de mantener indemne a la ANI, en el Contrato de No. 040 de 2004 se especificó:*

*OBLIGACIONES Y RIESGOS ASUMIDOS POR LAS PARTES Cláusula 12. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO El Concesionario será responsable de la ejecución completa y oportuna del Contrato, de conformidad con lo previsto en este documento, en sus apéndices y en los demás documentos que lo integran. Para tales efectos, el Concesionario deberá realizar todas las acciones, a su costa y riesgo, tendientes al cabal cumplimiento de este Contrato y en particular tendrá a su cargo incluyendo, pero sin limitarse, las siguientes obligaciones, además de las contenidas en las normas constitucionales, legales o reglamentarias aplicables, en otras cláusulas del presente Contrato o en los documentos que lo integran, y las que se desprendan de su naturaleza:*

*(...)*

*Con base en las anteriores disposiciones contractuales, de llegar a declararse la responsabilidad de la Entidad que represento en el presente asunto contencioso, la sociedad CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A. en reorganización, deberá cubrir a su costa la condena que se impute a la Agencia, y especialmente los intereses y/o perjuicios que lleguen a generarse como consecuencia del pago extemporáneo..."*

Respecto de la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A., se indicó:

*"...1. El día 03 de marzo de 2013, la Agencia Nacional de Infraestructura y la Compañía ZURICH COLOMBIA SEGURO S.A., antes (QBE SEGURUROS S.A.), suscribieron la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, con vigencia desde el día 31 de agosto de 2013 hasta el 30 de agosto de 2014, cuyo objeto es la cobertura de los perjuicios patrimoniales que sufra la Agencia con motivo de la responsabilidad civil que le sea atribuible de acuerdo con la ley colombiana por lesiones o muerte a personas y/o destrucción pérdidas de bienes causados durante el giro normal de sus actividades.*

*2. Con base en la anterior cobertura de llegar a declararse la responsabilidad de la Entidad que represento en el presente asunto contencioso, la compañía ZURICH COLOMBIA SEGURO S.A., antes (QBE SEGURUROS S.A.), deberá cubrir la condena que se le llegare a imputar a la Agencia.*

*3. La supuesta causación del daño aludido en la demanda ocurrió el 14 de agosto del 2014, período durante la póliza allegada se encontraba vigente.*

*4. Con base en la anterior cobertura, de llegar a declararse algún tipo de responsabilidad a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura con ocasión de perjuicios causados a terceros, ZURICH COLOMBIA SEGURO S.A., antes (QBE SEGURUROS S.A.) deberá cubrir la condena que se impute..."*

## **2. DEL LLAMADO EN GARANTÍA**

Respecto al llamamiento en garantía, el artículo 225 Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, preceptúa que:

*"Artículo 225: 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."*

Sobre la procedencia del llamado en garantía, el H. Consejo de Estado en providencia reciente ha señalado:

*"...El llamamiento en garantía procede cuando entre la persona citada y la que hace el llamamiento existe una relación de orden legal o contractual, con el fin de que aquella pueda ser vinculada a las resultas del proceso, para que en caso de que efectivamente se declare la responsabilidad del llamante, el juez decida sobre la relación sustancial existente entre este y el llamado en garantía, cuestión que puede dar lugar a una de dos situaciones: a) que el llamado en garantía no está obligado a responder, o b) que le asiste razón al demandado frente a la obligación que tiene el llamado en garantía de repararle los perjuicios, caso en cual se debe determinar el alcance de su responsabilidad y el porcentaje de la condena que deberá restituir a la parte demandada con cargo a lo que esta pague al demandante.*

*En consonancia con lo anterior, la demostración del derecho legal o contractual en que se funda la petición de llamamiento tiene como razón el derecho que surge para el llamante de exigir la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reintegro del pago que tuviere que hacer en virtud de la sentencia condenatoria que eventualmente llegue a proferirse en su contra, de manera que en la misma sentencia se resuelva tanto la litis principal como aquella que se traba de forma consecuencial entre llamante y llamado, por razón de la relación sustancial existente entre ellos. Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, durante el término de traslado de la demanda y en escrito separado, se podrá realizar el llamamiento en garantía y para que dicha solicitud sea aceptada, el interesado deberá reunir las exigencias de que trata el artículo 225 *ibídem*, en los términos que han sido interpretadas, además, por la jurisprudencia. (...) [E]n 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 tiene por finalidad establecer los extremos y 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.*

*De conformidad con el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011, para que sea procedente el llamamiento en garantía basta con la afirmación de tener un derecho legal o contractual para exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que se llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que se tuviere que hacer como resultado de la sentencia; no obstante, esto no quiere decir que en la petición de vinculación no se tenga que argumentar en forma seria y justificada la razón por la que se está llamando a un tercero al proceso, pues dicha vinculación no debe ni puede ser caprichosa y, en cambio, sí es susceptible de control, con el fin de no incurrir en temeridad al presentarla, por lo que, este Despacho considera que resulta necesario que se demuestre, siquiera sumariamente, el vínculo legal o contractual existente entre el llamante y el llamado en garantía...<sup>3</sup>*

De lo anterior, se concluye que para que prospere el llamamiento en garantía, el solicitante debe cumplir con los requisitos formales señalados en la norma en cita, esto es, que presente la solicitud en escrito separado de la contestación, así como que aporte prueba sumaria del

---

<sup>3</sup> Sentencia Sección Tercera del 14 de octubre de 2020. Exp. 65719. CP María Adriana Marín.

vínculo contractual o legal con el llamado, el cual será el fundamento para que en la sentencia, se establezca la relación sustancial y en una eventual condena, exigir la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reintegro del pago que realice.

### 3. CASO CONCRETO

Con lo referido precedentemente, el Despacho procederá a establecer si la solicitud de llamamiento en garantía que hace la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI a la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización y a la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A., cumple los requisitos señalados en la ley.

Como primer punto, es preciso señalar que la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI dentro del término de contestación de la demanda, llamó en garantía a la también demandada Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización y a la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A., documentos que a su vez cumplen con lo dispuesto en tal norma.

En segundo lugar, la referida entidad pública fundamentó la solicitud en contra de la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización, señalando que en el año 2004 suscribió el Contrato de Concesión GG-040 de 2004, con esa Entidad para realizar por su cuenta y riesgo, entre otros, los estudios y diseños definitivos, la adquisición de predios, la ejecución de Obras de Construcción y Rehabilitación, la operación y mantenimiento de dichas obras, la financiación, prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad del INCO dados en concesión, para la ejecución del Proyecto Vial “Bosa-Granada-Girardot” (Docs. 20-21, expediente digital). Agregó que ese Contrato de Concesión pertenece a aquellos contratos de tercera generación, con los que se pretende transferir al contratista privado la mayoría de los riesgos asociados a los proyectos correspondientes.

En tercer lugar, se encuentra que el llamado en garantía de aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A., está fundamentado en la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 000703544469 la cual fue adquirida por la entidad vinculada con la referida Aseguradora, la cual contemplaba como fecha de inicio el 31 de agosto de 2013 y de terminación el 30 de agosto de 2014, y amparaba entre otros, *“...los perjuicios patrimoniales (daños materiales incluyendo daño emergente y lucro cesante) y extrapatrimoniales (incluidos el daño moral, daño fisiológico y daño a la vida de relación) que cause la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI a terceros; generados como consecuencia de la responsabilidad civil extracontractual originada dentro o fuera de sus instalaciones, o en desarrollo de sus actividades o en lo relacionado con ella, lo mismo que los actos de sus empleados y funcionarios en todo el territorio nacional...”*, como se observa en el expediente digital, Doc. No. 18.

Sobre la referida sociedad, es preciso señalar que, debido a una operación financiera aprobada por la respectiva Superintendencia en el año 2018, Zurich Insurance Group adquirió la operación QBE Seguros en Colombia, efecto jurídico que se evidencia en el Certificado de Cámara de Comercio aportado con la solicitud. Así mismo, se observa que la Agencia Nacional de Infraestructura con la solicitud de llamado en garantía, aportó los documentos que soportan las relaciones contractuales referidas.

Conforme a lo anterior, para el Despacho la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI cumplió con todos los requisitos señalados en la Ley 1437 de 2011, razón por la cual se aceptarán los llamamientos en garantía en contra de la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización y la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A. En consecuencia, se ordenará la notificación personal de esta decisión al canal digital indicado en los certificados de existencia y representación legal, según lo dispuesto en el artículo 198 de la referida norma, y se le correrá el término de traslado conforme a lo contemplado en los

artículos 201A y 225 *ibídem*, para que ejerzan su derecho de defensa.

Finalmente, respecto de la nulidad de la Resolución No. 633 de 28 de junio de 2004 por medio de la cual el Instituto Nacional de Concesiones (hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI) adjudicó la licitación INCO-001/03, así como la nulidad del contrato de concesión GG-040-2004 suscrito entre el INCO y la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A, declarada por el H. Consejo de Estado – Sección Tercera, mediante sentencia de 4 de junio de 2021, no es de recibo el argumento del apoderado de dicha Concesión, pues los efectos de la nulidad se refieren a las partes contratantes más no a terceros, como ocurre en el sub lite.

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** los llamamientos en garantía presentados por la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI en contra de Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización y la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A., conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE** a la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización y a la Aseguradora Zurich Colombia Seguros S.A., antes QBE Seguros S.A. de esta providencia mediante mensaje dirigido al canal digital indicado en el certificado de existencia y representación legal, conforme a lo establecido en el artículo 198 de la Ley 1437 de 2011; y **CORRER TRASLADO** por el término de quince (15) días, conforme a lo dispuesto por los artículos 201A y 225 *ibídem*. Para el efecto, envíesele copia del llamamiento y de la demanda.

**TERCERO: NOTIFICAR** este proveído por estado a las demás partes, conforme al artículo 201 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 205 *Ib*.

**CUARTO: RECONOCER** personería al abogado Jesús David Perea Murillo como apoderado del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, en la forma y términos del poder conferido (folio 49, c. 1).

**QUINTO: RECONOCER** personería al abogado Álvaro Diazgranados de Pablo como apoderado Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. en Reorganización, en la forma y términos del poder conferido (folio 57, c. 1).

**SEXTO: RECONOCER** personería al abogado Héctor Liborio Vásquez Ramírez como apoderado de Nación – Ministerio de Transporte en la forma y términos del poder conferido (fl. 140, c. 1).

Se **ACEPTA** la renuncia presentada por el abogado Vásquez Ramírez al poder conferido por el Ministerio de Transporte (folio 182, c. 1).

Se **REQUIERE** al Ministerio de Transporte para que designe un profesional del Derecho que represente la Entidad.

**SÉPTIMO: RECONOCER** personería a los abogados Diana Carolina García Ruíz, César Javier Caballero Carvajal y Milton Julián Cabrera Pinzón como apoderados principal y sustitutos, respectivamente, de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI en la forma y términos del poder conferido (Doc. 14, expediente digital).

**OCTAVO: RECONOCER** al abogado Ricardo Vélez Ochoa como apoderado de Zurich Colombia Seguros S.A. de conformidad con el poder general inscrito en el Certificado de Existencia y Representación de la Cámara de Comercio de Bogotá (Doc. 24, pág. 54, expediente digital).

**NOVENO: NO TENER** en cuenta el escrito de contestación allegado por Zurich Colombia Seguros S.A. (Doc. 24, expediente digital)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO  
JUEZ**

*jzf*

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL **11 DE FEBRERO DE 2022.**

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño  
Juez  
Juzgado Administrativo  
035  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **da335f663206f7907da68cfbcf419db3c89a0ac1c8b6aaefd61771c060009106**

Documento generado en 10/02/2022 07:12:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>