



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

Magistrado ponente: Henry Aldemar Barreto Mogollón

Bogotá D. C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintidós (2022)

Radicado:	25000 – 23 – 36 – 000 – 2021 – 00403 – 00
Demandante:	Consortio Sinergia, Luis Fernando Romero Sandoval y David Adolfo Ahcar Betts
Demandado:	Nación – Ministerio de Educación Nacional, Consortio FFIE Alianza – Bbva y el Consortio Infraestructura Intercon
Vinculado:	Aseguradora Seguros del Estado S.A.
Medio de control:	Acumulado Controversias contractuales y Reparación Directa
Sistema:	Oralidad
Referencia:	Resuelve reposición Ministerio Educación

Teniendo en cuenta que mediante auto de sala de la Subsección del 04 de marzo de la corriente anualidad, se declaró no probada la solicitud de recusación formulada por el apoderado del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE-, el despacho continuará con el trámite procesal correspondiente y procederá a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado del Ministerio de Educación Nacional contra el auto que admitió la demanda, para lo cual se indica que se rechazará el mismo, lo anterior, de conformidad con las consideraciones que se realizan a continuación:

I. Antecedentes

1. Revisado el expediente se observan relevantes las siguientes actuaciones: El Consortio Sinergia (integrado por Organización Luis Fernando Romero Sandoval, sociedad Omicron del Llano S.A.S., y sociedad Proyectos de Ingeniería y Construcciones AR S.A.S.), Luis Fernando Romero Sandoval y

David Adolfo Ahcar Betts, por intermedio de apoderado y en ejercicio los medios de control de controversias contractuales (Art. 141 CPACA) y de reparación directa (Art. 140 CPACA) instauró demanda contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional, Consorcio FFIE Alianza – Bbva en calidad de vocero del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE- y el Consorcio Infraestructura Intercon, con ocasión del incumplimiento contractual respecto de los contratos de obra Nos. 1380-1263-2020, 1380-1255-2020, 1380-1283-2020, 1380-1267-2020, 1380-1252-2020 y 1380-1226-2020; así como la terminación anticipada de los contratos Nos. 1380-1263-2020, 1380-1283-2020 y 1380-1252-2020.

2. En síntesis, en el fundamento fáctico de la demanda es el siguiente:

Que el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE- adelanto invitación pública abierta No. FFIE 008-2019 a través del Consorcio FFIE Alianza – Bbva en calidad de vocero del Patrimonio Autónomo de dicho fondo, para tal efecto, participo como proponente el Consorcio Sinergia quien fue el adjudicatario, celebrando los contratos de obra Nos. 1380-1263-2020, 1380-1267-2020, 1380-1255-2020, 1380-1283-2020, 1380-1226-2020 y 1380-1252-2020.

De conformidad con el Anexo Técnico No. 1 del Proceso de Invitación Pública No. 008 de 2020, publicada por el FFIE, los proyectos se desarrollarían en 3 fases a saber:

- Fase 1: consistente en la pre-construcción. Se ejecutan los estudios y diseños técnicos, así como las licencias y permisos requeridos para la obra.
- Fase 2: consistente en la construcción de la obra. Esta inicia con una revisión de la totalidad de estudios y diseños técnicos por parte del contratista y la entidad para una posterior firma del Acta de Inicio Fase 2.
- Fase 3: consistente en la etapa post contractual de terminación y liquidación del contrato.

Según el Anexo Técnico No. 1 del Proceso de Invitación Pública, para los casos en que los diseños y estudios técnicos fuesen entregados por el FFIE al contratista, ya sea que estos hayan sido contratados por la Entidad Territorial

o ejecutados por un contratista del FFIE, el nuevo contratista debía proceder a la revisión, verificación y aceptación de los diseños entregados, una vez firmada el acta de inicio, para lo que se otorgó un plazo de 15 días hábiles.

No obstante, luego de la verificación, dado que los diseños y estudios de ingeniería no cumplían las condiciones necesarias para su ejecución, los contratos fueron suspendidos por las partes en su término de ejecución, las cuales se prorrogaron hasta que el Ministerio de Educación Nacional aprobó la realización de los nuevos diseños. Cada contrato tuvo una cronología diferente.

El Contratista tuvo que realizar y entregar los diferentes estudios y diseños nuevos de ingeniería requeridos en cada contrato, obligación que en un inicio no le correspondía, ya que estos documentos serían entregados por la entidad, sin embargo, la entidad insistió en que se trató sólo de ajustes.

La entidad sólo autorizó la prórroga del término de ejecución de los contratos por 30 días, solicitando la suscripción del acta de inicio de la fase 2 pese a que no se habían aprobado la totalidad de los nuevos estudios y diseños.

Por su parte, la firma interventora, modificó de manera unilateral las condiciones acordadas entre las partes a fin de ir adelantando la entrega de los productos de la fase 1 y retrasó la construcción de las obras. Ante lo cual, por recomendación de la interventoría el FFIE decidió iniciar procesos sancionatorios por incumplimiento contractual, pretendiendo la terminación anticipada y la aplicación de las cláusulas penales pecuniarias.

Dicho trámite debía ser iniciado con base en la cláusula décimo sexta de cada contrato, en la que dispuso que se enviaría comunicación al domicilio del contratista indicando lo correspondiente.

Como consecuencia de ello, la entidad expidió los actos administrativos que son objeto de nulidad, así:

- Oficio No. X99375 del 24 de junio de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), decidió terminar anticipadamente el Contrato de Obra No. 1380-1263-2020

correspondiente a la Institución Educativa Tomás Cadavid Sede Principal ubicado en el Municipio de Bello (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, e hizo efectiva la cláusula penal por valor de \$1.990.612.854,00 que fue confirmado mediante el Oficio X99906 del 23 de julio de 2021.

- Oficio No. X99788 del 15 de julio de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), decidió aplicar la cláusula penal de apremio en el Contrato de Obra No. 1380-1255-2020 del 07 de mayo de 2020, correspondiente a la IE José Miguel de la Calle en el Municipio de Envigado (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, por valor de \$1.054.258.470,00 que fue confirmado mediante el Oficio X103726 del 27 de agosto de 2021.
- Oficio No. X98506 del 06 de julio de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), decidió aplicar la Cláusula Penal de Apremio en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020 del 07 de mayo de 2020, correspondiente a la IE San Antonio de Prado – Escuela Manuel María Mallarino en la Ciudad de Medellín (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, por valor de \$544.055.063 que fue confirmado mediante el Oficio X103290 del 23 de agosto de 2021.
- Oficio No. X104489 del 07 de septiembre de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), decidió terminar anticipadamente Contrato de Obra No. 1380-1283-2020 del 07 de mayo de 2020, correspondiente a la IE San Antonio de Prado – Escuela Manuel María Mallarino en la Ciudad de Medellín (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, por valor de \$1.088.010.126,00 que fue confirmado mediante oficio X108775 del 21 de octubre de 2021.
- Oficio No. X105731 del 20 de septiembre de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), decidió terminar anticipadamente el Contrato de Obra No. 1380-1267-2020 del 18 de mayo de 2020, correspondiente a la IE Colegio Fernando Vélez Sede Principal en el Municipio de Bello (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, e hizo efectiva la cláusula penal

de apremio por valor de \$881.493.074,60. Confirmado mediante oficio X108546 del 20 de octubre de 2021.

- Oficio No. X1072217 del 30 de septiembre de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), imponer la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-126-2020 del 06 de marzo de 2020, correspondiente a la IE La Navarra Sede el Trébol en el municipio de Bello (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, por valor de \$537.149.652,00.
- Oficio No. X98733 del 07 de junio de 2021, por medio del cual, en un marco de Proceso Sancionatorio Contractual (PIC), decidió terminar anticipadamente el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020 del 07 de mayo de 2020, correspondiente a la IE Colegio San Pascual en el Municipio de Cañasgordas (Antioquia), por un supuesto incumplimiento por parte del contratista, e hizo efectiva la cláusula penal de apremio por valor de \$767.697.163,00.

3. Conforme al escrito de demanda y su reforma, las pretensiones quedaron dispuestas:

DE CONTROVERSIAS CONTRACTULES:

1.1. CONTRATO 1380-1263-2020 IE TOMÁS CADAVID.

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del Oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021 por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) declarando la terminación anticipada del Contrato de Obra No. 1380-1263-2020, por un supuesto incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista e hizo efectiva la cláusula penal del negocio por valor de MIL NOVECIENTOS NOVENTA MILLONES SEISCIENTOS DOCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$1.990.612.854,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021 y confirmado por el Oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021, de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1263-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

TERCERA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1263-2020.

CUARTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1263-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

QUINTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$178.268.364,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir con ocasión de la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en MIL NOVECIENTOS DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.917.592.750,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.2. CONTRATO 1380-1255-2020 IE JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del Oficio No. X99788 del 15 de julio de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1255-2020, declarando la aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de MIL CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS (\$1.054.258.470,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. X103726 del 27 de agosto de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Se DEJE SIN EFECTOS JURÍDICOS el oficio del 23 de julio de 2021, por medio del cual el FFIE comunicó al Consorcio Sinergia, el inicio de un segundo proceso de incumplimiento contractual PIC, para dar por terminado anticipadamente el negocio y exigir el pago de la cláusula penal en el contrato de obra, que fue considerada en DOS MIL CIENTO OCHO MILLONES QUINIENTOS DIECISÉIS NOVECIENTOS CUARENTA PESOS (\$2.108.516.904,00).

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021 y confirmado por el Oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021, de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1255-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

CUARTA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1255-2020.

QUINTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1255-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO OCHENTA Y NUEVO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SEIS PESOS (\$189.575.306,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir con ocasión de la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SÉPTIMA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en DOS MIL VEINTICUATRO MILLONES SESENTA MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS (\$2.024.060.841,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

OCTAVA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, mas los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.3. CONTRATO 1380-1283-2020 IE SAN ANTONIO DE PRADO – ESCUELA MANUEL MARÍA MALLARINO

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio No. X98506 del 06 de julio de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1283-2020, declarando la aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL SESENTA Y TRES PESOS (\$544.055.063,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. X103290 del 13 de agosto de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X98506 del 06 de julio de 2021 y confirmado por el Oficio No. 103290 del 13 de agosto de 2021, de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA.

TERCERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio X104489 del 07 de septiembre de 2021, por medio del cual se puso fin al segundo Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1283-2020, declarando la terminación anticipada del negocio y la aplicación de la cláusula penal por valor de MIL OCHENTA Y OCHO MILLONES DIEZ MIL CIENTO VEINTISÉIS PESOS (\$1.088.010.126,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio X108754 del 21 de octubre de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

CUARTA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X104489 del 07 de septiembre de 2021 y confirmado por el Oficio No. Oficio X108754 del 21 de octubre de 2021, de dar por terminado anticipadamente el contrato de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

QUINTA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020.

SEXTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1283-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

SÉPTIMA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$138.295.054,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir con ocasión de la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

OCTAVA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en MIL CINCUENTA Y NUEVE MILLONES VEINTISIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$1.059.027685,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

NOVENA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS

(\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.4. CONTRATO 1380-1267-2020 IE FERNANDO VÉLEZ.

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio X105731 del 20 de septiembre de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1267-2020, declarando la terminación anticipada del negocio y aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SETENTA Y CUATRO PESOS CON SESENTA CENTAVOS (\$881.493.074,60), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. 108546 del 20 de octubre de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X105731 del 20 de septiembre de 2021 y confirmado por el Oficio No. 108546 del 20 de octubre de 2021 de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1267-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

TERCERA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1267-2020.

CUARTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1267-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

QUINTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE CIENTO VEINTISIETE PESOS (\$101.927.127,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir por la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS (\$852.804.640,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente,

estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.5. CONTRATO 1380-1226-2020 IE LA NAVARRA SEDE EL TRÉBOL

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio X107217 del 30 de septiembre de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1226-2020, declarando la aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de quinientos treinta y siete millones ciento cuarenta y nueve mil seiscientos cincuenta y dos pesos (\$537.149.652,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X107217 del 30 de septiembre de 2021 de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1226-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del negocio.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

TERCERA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1226-2020.

CUARTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1226-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

QUINTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en TREINTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$35.322.244,00), con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir por la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en QUINIENTOS TREINTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS (\$531.212.858,00) con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS

(\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.6. CONTRATO 1380-1252-2020 IE SAN PASCUAL

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del Oficio No. X98733 del 07 de julio de 2021 por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) declarando la terminación anticipada del Contrato de Obra No. 1380-1252-2020, por un supuesto incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista e hizo efectiva la cláusula penal del negocio por valor de SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS (\$767.697.163,00) que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE.

SEGUNDA: Se DECLARE LA NULIDAD PARCIAL del oficio X2081120 del 12 de octubre de 2021, por medio del cual el FFIE reconsideró la decisión de dar por terminado anticipadamente el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020 al existir dentro del Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) una indebida notificación del documento que daba inicio al procedimiento, pero que sin embargo, no revocó la decisión de imponer el pago de la cláusula penal del contrato por valor de SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS (\$767.697.163,00).

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el No. X98733 del 07 de julio de 2021 de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA.

CUARTA: Se DEJE SIN EFECTOS JURÍDICOS el oficio del 26 de octubre de 2021, por medio del cual el FFIE comunicó al Consorcio Sinergia, el inicio de un segundo proceso de incumplimiento contractual PIC, para dar por terminado anticipadamente el negocio y exigir el pago de la cláusula penal en el contrato de obra, que fue considerada en SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$767.697.163,00).

QUINTA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA –FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020.

SEXTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1252-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

SÉPTIMA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en SESENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$64.653.925,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue

dejada de percibir por la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

OCTAVA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en SETECIENTOS SESENTA MILLONES CIENTO SETENTA Y SEIS MIL CUARENTA Y DOS PESOS (\$760.176.042,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA <sic>: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

DE REPARACIÓN DIRECTA:

PRIMERA: Se DECLARE a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL; al PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE cuyo vocero y administrador es el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA y al CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON, administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios causados a los accionantes como integrantes del Consorcio Sinergia y como representantes legales de las empresas que lo conforman, como consecuencia de dar por terminado de manera anticipada y/o aplicar la cláusula penal pecuniaria en los contratos de obra No. 1380-1263-2020, 1380-1267-2020, 1380-1255-2020, 1380-1283-2020, y 1380-1226-2020, mediante actos jurídicos falsamente motivados.

SEGUNDA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago a LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL, en su calidad de representante legal de las empresas OMICRON DEL LLANO SAS. y ORGANIZACIÓN LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL INGENIEROS SAS, por concepto de PERJUICIOS MORALES sufridos por la preocupación y angustia causados con ocasión de dar por terminado el contrato de manera anticipada y de la aplicación de tan cuantiosa cláusula penal, de la siguiente manera:

Contrato	Perjuicios Morales
1380-1263-2020 (IE Tomás Cadavid)	100 SMLMV
1380-1255-2020 (IE José Miguel de la Calle)	100 SMLMV
1380-1283-2020 (IE San Antonio de Prado – Sede Manuel María Mallarino)	100 SMLMV
1380-1267-2020 (IE Fernando Vélez)	100 SMLMV
1380-1226-2020 (IE La Navarra)	100 SMLMV
1380-1252-2020 (IE San Pascual)	100 SMLMV
TOTAL	600 SMLMV

TERCERA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago DAVID ADOLFO AHCAR BETTS, en su calidad de representante legal de la empresa PROYECTOS INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES AR SAS, por concepto de PERJUICIOS MORALES sufridos por la preocupación y angustia causados con ocasión de dar por terminado el contrato de manera anticipada y de la aplicación de tan cuantiosa cláusula penal, de la siguiente manera:

Contrato	Perjuicios Morales
1380-1263-2020 (IE Tomás Cadavid)	100 SMLMV
1380-1255-2020 (IE José Miguel de la Calle)	100 SMLMV
1380-1283-2020 (IE San Antonio de Prado – Sede Manuel María Mallarino)	100 SMLMV
1380-1267-2020 (IE Fernando Vélez)	100 SMLMV
1380-1226-2020 (IE La Navarra)	100 SMLMV
1380-1252-2020 (IE San Pascual)	100 SMLMV
TOTAL	600 SMLMV

CUARTA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago de los DAÑOS A LA SALUD ocasionados al señor LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL, representante legal de OMICRON DEL LLANO SAS. y ORGANIZACIÓN LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL INGENIEROS SAS y estimados en suma correspondiente a DOSCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSAULES VIGENTES (200 SMLMV) por las afectaciones físicas sufridas como consecuencia del estrés consecuente a la terminación anticipada de los contratos y la aplicación de tan cuantiosas cláusulas penales a las empresas que el representa.

QUINTA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago de los PERJUICIOS PATRIMONIALES POR LA AFECTACIÓN AL BUEN NOMBRE causados a las empresas OMICRON DEL LLANO SAS, ORGANIZACIÓN LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL INGENIEROS SAS, y PROYECTOS INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES AR SAS, como integrantes del CONSORCIO SINERGIA y que son valuados en suma correspondiente a MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSAULES VIGENTES (1000 SMLMV) para cada una, ocasionados por la forma en que fueron terminados de manera anticipada los contratos de obra ya referidos, por un supuesto incumplimiento del contratista y mediante actos jurídicos falsamente motivados.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente y estimados de la siguiente manera:

Contrato	Perjuicios Morales
1380-1263-2020 (IE Tomás Cadavid)	\$1.917.592.750,00
1380-1255-2020 (IE José Miguel de la Calle)	\$2.024.060.841,00
1380-1283-2020 (IE San Antonio de Prado – Sede Manuel María Mallarino)	\$1.059.027.685,00
1380-1267-2020 (IE Fernando Vélez)	\$852.804.640,00
1380-1226-2020 (IE La Navarra)	\$531.212.858,00
1380-1252-2020 (IE San Pascual)	\$760.176.042,00
TOTAL	\$7.144.874.816,00

OTRAS PRETENSIONES

PRIMERA: Se ORDENE que la condena que se haga en sumas de dinero se encuentre debidamente actualizada o indexada de conformidad con el porcentaje de IPC emitido por el DANE.

SEGUNDA: Se ORDENE que las condenas proferidas mediante la sentencia sean pagadas y reconocidos sus intereses, de conformidad con lo estipulado en el Artículo 195 del CPACA.

TERCERA: Se CONDENE de forma solidaria a las demandadas, al reconocimiento y pago a nombre de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de las costas procesales y agencias en derecho.

II. Consideraciones

2. De la procedencia del recurso

De conformidad con el artículo 242 del CPACA¹, el recurso de reposición procede contra los autos no susceptibles de apelación o súplica y su oportunidad y trámite se rigen por las disposiciones de la normatividad procesal civil.

El precepto 243 *ibidem* enlista los autos susceptibles de apelación y dentro de ellos no se encuentra el proveído que admite demanda; por lo anterior, en su contra no procede el recurso de apelación, ni tampoco el de súplica, toda vez que su campo de aplicación es frente a los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el magistrado ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto².

Bajo este orden, el mecanismo de impugnación frente al proveído que admite la demanda es el recurso de reposición y de acuerdo con el artículo 318 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso, CGP-, en tratándose de autos proferidos fuera de audiencia, debe interponerse por escrito dentro de los 3 días siguientes a su notificación³.

¹ Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Artículo 242. Reposición. Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

² Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

Parágrafo. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.

³ Ley 1564 de 2012. Código General del Proceso.

De acuerdo con lo observado en el plenario, el auto recurrido fue notificado a las demandadas mediante buzón electrónico el 19 de noviembre de 2021 (Anotación 31 Samai), por lo tanto, los 3 días para impugnar corrieron del 22 a 24 de noviembre de la misma anualidad, por consiguiente, el Ministerio de Educación Nacional interpuso recurso de reposición dentro de la oportunidad legal, el 24 de noviembre de 2021.

Se observa que mediante fijación en lista del 06 de abril de 2022, se corrió traslado de la solicitud elevada por el apoderado del Ministerio de Educación Nacional en la que solicita que se emita decisión frente al presente recurso de reposición, evidenciando pronunciamiento de por parte del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE- con memorial del 08 de abril de la corriente anualidad.

De otro lado, se advierte que el presente proveído será proferido por el magistrado ponente en aplicación de lo establecido en artículo 125 del CPACA⁴, en concordancia con el precepto 243 *ibidem*, al cual se hizo referencia con anterioridad.

3. Del auto objeto de recurso

Mediante providencia recurrida, el despacho admitió la demanda instaurada por la parte demandante contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional, Consorcio FFIE Alianza – Bbva (integrado por Alianza Fiduciaria S.A. y Bbva Asset Management S.A. Sociedad Fiduciaria) en calidad de vocero del

Artículo 318. Procedencia y oportunidades. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.

Parágrafo. Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.

⁴ Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 125. De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.

Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE- y el Consorcio Infraestructura Intercon (conformado por Interconstrucciones y Diseños S.A.S. y Consultores de Occidente S.A.S.), vinculando igualmente a la aseguradora Seguros del Estado S.A., en la misma se reclama la nulidad de los oficios Nos. X99788 del 24 de junio de 2021, confirmado por el oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021; el No. X99375 del 15 de julio de 2021, confirmado por el oficio No. X103726 del 27 de agosto de 2021; el No. X98506 del 06 de julio de 2021, confirmado con oficio No. X103290 del 23 de agosto de 2021; el No. X104489 del 07 de septiembre de 2021, confirmado con oficio No. X108754 del 21 de octubre de 2021; el No. X105731 del 20 de septiembre de 2021, confirmado con el oficio No. X108546 del 20 de octubre de 2021; el No. X98733 del 07 de julio de 2021, confirmado con oficio No. X108120 del 12 de octubre de 2021; y el No. X107217 del 30 de septiembre de 2021, confirmado con el oficio No. X111590 del 24 de noviembre de 2021.

A su vez, la indemnización correspondiente a la declaratoria de incumplimiento de los contratos Nos. 1380-1263-2020, 1380-1255-2020, 1380-1283-2020, 1380-1267-2020, 1380-1252-2020 y 1380-1226-2020; así como la terminación anticipada de los contratos Nos. 1380-1263-2020, 1380-1283-2020 y 1380-1252-2020.

4. De los fundamentos de los recursos

El Ministerio de Educación Nacional, sustenta el recurso de reposición argumentando lo siguiente:

- Falta de legitimación en la causa por pasiva, en la medida que la entidad no suscribió los contratos de los cuales se reclama la nulidad.
- Falta de competencia de la jurisdicción contenciosa para conocer del asunto, dado que se trata de una acción derivada de contratos celebrados entre personas jurídicas de derecho privado, siendo competente para conocer del asunto la especialidad ordinaria.
- Que el régimen jurídico que rige las actuaciones del patrimonio autónomo corresponde a las normas contempladas en el código de comercio, el

código civil y el estatuto orgánico del sistema financiero, normatividad aplicable al negocio fiduciario enmarcado dentro del contrato mercantil, razón por la que los fideicomitidos constituyen un patrimonio independiente separado del contrato de fiducia, conllevando lo anterior, a que el Ministerio no tiene a su cargo la administración del patrimonio que conforma la fiducia.

- Falta de sustentación sobre la aplicación del fuero de atracción, en la medida que de acuerdo a la pluralidad de sujetos que conforman el extremo pasivo y la naturaleza privada, en la providencia recurrida no se realizó análisis frente a las razones por las cuales se debía asumir el conocimiento pese a que se trata de pretensiones que recaen sobre controversias derivadas de un contrato celebrado.

Adicional a ello, por cuanto los oficios con los que se impuso la sanción de incumplimiento no eran actos administrativos y no son demandables ante la jurisdicción contenciosa, puesto que no expresan la voluntad de la administración.

- Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, en tanto el caso no fue sometido a conciliación prejudicial en consideración a elevar solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021, petición que se fundamentó que en aplicación de la Ley 1150 de 2007 las entidades estatales están obligadas a remitir a las Cámaras de Comercio copia de las multas y sanciones impuestas a los contratistas con el fin que tal información sea registrada en el RUP. Por lo tanto, dado que la medida cautelar no tiene efectos patrimoniales, no cumple con lo dispuesto en el artículo 613 del CGP.
- La indebida acumulación de pretensiones, por solicitar reclamaciones de controversias contractuales y de reparación directa, siendo incompatibles en aplicación del artículo 165 del CPACA en concordancia con lo dispuesto en el artículo 88 del CGP.

Lo anterior, bajo el argumento que las pretensiones de carácter indemnizatorio que persigue el demandante se derivan de la

responsabilidad patrimonial del contrato y no de un hecho u omisión derivada de la responsabilidad patrimonial del Estado, siendo indebida la acumulación en aplicación del artículo 141 del CPACA pues la norma sólo permite indemnización de perjuicios que se ocasione el contrato frente a las partes que conforman la relación contractual.

4.1. Del pronunciamiento del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE-

Señala que coadyuva los argumentos expuestos por el Ministerio de Educación, en el sentido de referir que los contrato objeto de controversia no fueron suscritos por el ente Ministerial por lo tanto debe declararse la falta de legitimación por pasiva y ser desvinculado del proceso.

Aunado a ello, reitera los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición que inicialmente el Fondo había elevado contra auto admisorio y que fuera previamente resuelto por el despacho, lo anterior, argumentando que el Patrimonio Autónomo se rige por el derecho privado.

5. Caso en concreto

Corresponde al despacho resolver el recurso de reposición interpuesto por el Ministerio de Educación Nacional contra la decisión que admitió la demanda a través de los medios de control de controversias contractuales y de reparación directa.

De los argumentos del recurso se extrae que la inconformidad del extremo pasivo se dirige a indicar que la jurisdicción no es la competente para conocer del asunto, por lo que la demanda no debió ser admitida, por el contrario, remitida a la jurisdicción ordinaria en atención a la calidad jurídica de las partes que celebraron los negocios jurídicos quienes se rigen por el derecho privado, a su vez, que en providencia recurrida no se hizo mención alguna frente a las razones por las cuales era menester asumir el conocimiento, por la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación prejudicial y la indebida acumulación de pretensiones.

El despacho se pronuncia en los siguientes términos:

1. El extremo demandante dirigió las pretensiones a controvertir la legalidad de los oficios No. X99375 del 24 de junio de 2021, del No. X105731 del 20 de septiembre de 2021, del No. X99788 del 15 de julio de 2021, del No. X98506 del 06 de julio de 2021, del No. X104489 del 07 de septiembre de 2021, del No. X1072217 del 30 de septiembre de 2021 y del No. X98733 del 07 de junio de 2021 y el consecuente restablecimiento del derecho respecto del pago de la cláusula penal pecuniaria en ellos contenida, así como el reconocimiento de perjuicios generados con ocasión de la terminación anticipada de los contratos celebrados.

2. El despacho, con auto del 29 de septiembre de 2021, procedió a inadmitir la demanda, a fin de que fueran allegados los actos de constitución de la parte demandante pues se observaba que el Consorcio Sinergia fue conformado por varias sociedades a fin de participar en el proceso licitatorio del cual se derivaron los contratos de obra suscritos, por lo tanto, era necesario determinar el derecho de postulación, por otro lado, también se ordenó que la medida se presentará acatando lo reglado por el artículo 231 y siguiente del CPACA.

En cumplimiento de lo anterior, el accionante procedió a subsanar los defectos formales y sustanciales mencionados, a su vez, presentó reforma de la demanda respecto de las partes que integraban el extremo demandado y las pretensiones de la misma.

3. Con fundamento en lo anterior, fueron estudiados los requisitos de admisibilidad y con auto del 18 de noviembre de 2021, el despacho dispuso admitir la demanda, indicando lo concerniente a la acumulación de pretensiones respecto de los medios de control de controversias contractuales y de reparación directa.

Las pretensiones reclamadas conforme al escrito de reforma, así como el objeto del presente proceso quedaron definidas de la siguiente manera:

(...)

DE CONTROVERSIAS CONTRACTULES:

1.1. CONTRATO 1380-1263-2020 IE TOMÁS CADAVID.

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del Oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021 por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) declarando la terminación anticipada del Contrato de Obra No. 1380-1263-2020, por un supuesto incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista e hizo efectiva la cláusula penal del negocio por valor de MIL NOVECIENTOS NOVENTA MILLONES SEISCIENTOS DOCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$1.990.612.854,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021 y confirmado por el Oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021, de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1263-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

TERCERA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1263-2020.

CUARTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1263-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

QUINTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$178.268.364,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir con ocasión de la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en MIL NOVECIENTOS DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.917.592.750,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en

la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.2. CONTRATO 1380-1255-2020 IE JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del Oficio No. X99788 del 15 de julio de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1255-2020, declarando la aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de MIL CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS (\$1.054.258.470,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. X103726 del 27 de agosto de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Se DEJE SIN EFECTOS JURÍDICOS el oficio del 23 de julio de 2021, por medio del cual el FFIE comunicó al Consorcio Sinergia, el inicio de un segundo proceso de incumplimiento contractual PIC, para dar por terminado anticipadamente el negocio y exigir el pago de la cláusula penal en el contrato de obra, que fue considerada en DOS MIL CIENTO OCHO MILLONES QUINIENTOS DIECISÉIS NOVECIENTOS CUARENTA PESOS (\$2.108.516.904,00).

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X97788 del 24 de junio de 2021 y confirmado por el Oficio No. X99906 del 23 de julio de 2021, de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1255-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

CUARTA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1255-2020.

QUINTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1255-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO OCHENTA Y NUEVO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SEIS PESOS (\$189.575.306,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir con ocasión de la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SÉPTIMA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en DOS MIL VEINTICUATRO MILLONES SESENTA MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS (\$2.024.060.841,00), con

ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

OCTAVA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, mas los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.3. CONTRATO 1380-1283-2020 IE SAN ANTONIO DE PRADO – ESCUELA MANUEL MARÍA MALLARINO

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio No. X98506 del 06 de julio de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1283-2020, declarando la aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL SESENTA Y TRES PESOS (\$544.055.063,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. X103290 del 13 de agosto de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X98506 del 06 de julio de 2021 y confirmado por el Oficio No. 103290 del 13 de agosto de 2021, de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA.

TERCERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio X104489 del 07 de septiembre de 2021, por medio del cual se puso fin al segundo Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1283-2020, declarando la terminación anticipada del negocio y la aplicación de la cláusula penal por valor de MIL OCHENTA Y OCHO MILLONES DIEZ MIL CIENTO VEINTISÉIS PESOS (\$1.088.010.126,00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio X108754 del 21 de octubre de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

CUARTA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X104489 del 07 de septiembre de 2021 y confirmado por el Oficio No. Oficio X108754 del 21 de octubre de 2021, de dar por terminado anticipadamente el contrato de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

QUINTA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han

incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1283-2020.

SEXTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1283-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

SÉPTIMA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$138.295.054,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir con ocasión de la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

OCTAVA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en MIL CINCUENTA Y NUEVE MILLONES VEINTISIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$1.059.027685,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

NOVENA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.4. CONTRATO 1380-1267-2020 IE FERNANDO VÉLEZ.

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio X105731 del 20 de septiembre de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1267-2020, declarando la terminación anticipada del negocio y aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SETENTA Y CUATRO PESOS CON SESENTA CENTAVOS (\$881.493.074,60), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE y el Oficio No. 108546 del 20 de octubre de 2021, por medio del cual el anterior fue confirmado.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X105731 del 20 de septiembre de 2021 y confirmado por el Oficio No. 108546 del 20 de octubre de 2021 de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1267-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del contrato.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

TERCERA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO

INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1267-2020.

CUARTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1267-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

QUINTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en CIENTO UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE CIENTO VEINTISIETE PESOS (\$101.927.127,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir por la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS (\$852.804.640,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.5. CONTRATO 1380-1226-2020 IE LA NAVARRA SEDE EL TRÉBOL

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del oficio X107217 del 30 de septiembre de 2021, por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) en el contrato de obra No. 1380-1226-2020, declarando la aplicación de la cláusula penal pecuniaria por valor de quinientos treinta y siete millones ciento cuarenta y nueve mil seiscientos cincuenta y dos pesos (\$537.149.652.00), que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el Oficio No. X107217 del 30 de septiembre de 2021 de aplicar la cláusula penal en el Contrato de Obra No. 1380-1226-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, por consiguiente, se permita al contratista continuar con la ejecución del negocio.

DE FORMA SUBSIDIARIA SE SOLICITA QUE:

TERCERA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han

incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1226-2020.

CUARTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1226-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

QUINTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en TREINTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$35.322.244,00), con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir por la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en QUINIENTOS TREINTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS (\$531.212.858,00) con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

1.6. CONTRATO 1380-1252-2020 IE SAN PASCUAL

PRIMERA: Se DECLARE LA NULIDAD por falsa motivación del Oficio No. X98733 del 07 de julio de 2021 por medio del cual se puso fin al Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) declarando la terminación anticipada del Contrato de Obra No. 1380-1252-2020, por un supuesto incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista e hizo efectiva la cláusula penal del negocio por valor de SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS (\$767.697.163,00) que fue expedida por el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA como vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE.

SEGUNDA: Se DECLARE LA NULIDAD PARCIAL del oficio X2081120 del 12 de octubre de 2021, por medio del cual el FFIE reconsideró la decisión de dar por terminado anticipadamente el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020 al existir dentro del Proceso Sancionatorio Contractual (PIC) una indebida notificación del documento que daba inicio al procedimiento, pero que sin embargo, no revocó la decisión de imponer el pago de la cláusula penal del contrato por valor de SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS (\$767.697.163,00).

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE la decisión adoptada mediante el No. X98733 del 07 de julio de 2021 de dar por terminado anticipadamente el negocio y de aplicar la cláusula

penal en el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020 a cargo de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA.

CUARTA: Se DEJE SIN EFECTOS JURÍDICOS el oficio del 26 de octubre de 2021, por medio del cual el FFIE comunicó al Consorcio Sinergia, el inicio de un segundo proceso de incumplimiento contractual PIC, para dar por terminado anticipadamente el negocio y exigir el pago de la cláusula penal en el contrato de obra, que fue considerada en SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$767.697.163,00).

QUINTA: Se DECLARE que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA –FFIE, y el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON como firma interventora, han incumplido sus obligaciones contraídas en el Contrato de Obra No. 1380-1252-2020.

SEXTA: Se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato de obra No. 1380-1252-2020, suscrito entre el FFIE y el CONSORCIO SINERGIA.

SÉPTIMA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante causado, estimado en SESENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$64.653.925,00) con ocasión de la diferencia en el valor real que fue dejada de percibir por la elaboración de nuevos diseños para el contrato de obra.

OCTAVA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante, estimados en SETECIENTOS SESENTA MILLONES CIENTO SETENTA Y SEIS MIL CUARENTA Y DOS PESOS (\$760.176.042,00), con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente.

SÉPTIMA <sic>: Se CONDENE forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de daño emergente, estimado en SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000,00) con ocasión del dinero gastado por el contratista en la ejecución del contrato de obra que fue terminado anticipadamente, más los costos de administración y el valor de los impuestos.

DE REPARACIÓN DIRECTA:

PRIMERA: Se DECLARE a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL; al PATRIMONIO AUTÓNOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE cuyo vocero y administrador es el CONSORCIO FFIE ALIANZA – BBVA y al CONSORCIO INFRAESTRUCTURA INTERCON, administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios causados a los accionantes como integrantes del Consorcio Sinergia y como representantes legales de las empresas que lo conforman, como consecuencia de dar por terminado de manera anticipada y/o aplicar la cláusula penal pecuniaria en los contratos de obra No. 1380-1263-

2020, 1380-1267-2020, 1380-1255-2020, 1380-1283-2020, y 1380-1226-2020, mediante actos jurídicos falsamente motivados.

SEGUNDA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago a LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL, en su calidad de representante legal de las empresas OMICRON DEL LLANO SAS. y ORGANIZACIÓN LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL INGENIEROS SAS, por concepto de PERJUICIOS MORALES sufridos por la preocupación y angustia causados con ocasión de dar por terminado el contrato de manera anticipada y de la aplicación de tan cuantiosa cláusula penal, de la siguiente manera:

Contrato	Perjuicios Morales
1380-1263-2020 (IE Tomás Cadavid)	100 SMLMV
1380-1255-2020 (IE José Miguel de la Calle)	100 SMLMV
1380-1283-2020 (IE San Antonio de Prado – Sede Manuel María Mallarino)	100 SMLMV
1380-1267-2020 (IE Fernando Vélez)	100 SMLMV
1380-1226-2020 (IE La Navarra)	100 SMLMV
1380-1252-2020 (IE San Pascual)	100 SMLMV
TOTAL	600 SMLMV

TERCERA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago DAVID ADOLFO AHCAR BETTS, en su calidad de representante legal de la empresa PROYECTOS INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES AR SAS, por concepto de PERJUICIOS MORALES sufridos por la preocupación y angustia causados con ocasión de dar por terminado el contrato de manera anticipada y de la aplicación de tan cuantiosa cláusula penal, de la siguiente manera:

Contrato	Perjuicios Morales
1380-1263-2020 (IE Tomás Cadavid)	100 SMLMV
1380-1255-2020 (IE José Miguel de la Calle)	100 SMLMV
1380-1283-2020 (IE San Antonio de Prado – Sede Manuel María Mallarino)	100 SMLMV
1380-1267-2020 (IE Fernando Vélez)	100 SMLMV
1380-1226-2020 (IE La Navarra)	100 SMLMV
1380-1252-2020 (IE San Pascual)	100 SMLMV
TOTAL	600 SMLMV

CUARTA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago de los DAÑOS A LA SALUD ocasionados al señor LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL, representante legal de OMICRON DEL LLANO SAS. y ORGANIZACIÓN LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL INGENIEROS SAS y estimados en suma correspondiente a DOSCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSAULES VIGENTES (200 SMLMV) por las afectaciones físicas sufridas como consecuencia del estrés consecuente a la terminación anticipada de los contratos y la aplicación de tan cuantiosas cláusulas penales a las empresas que el representa.

QUINTA: se CONDENE de forma solidaria a las accionadas, al reconocimiento y pago de los PERJUICIOS PATRIMONIALES POR LA AFECTACIÓN AL BUEN NOMBRE causados a las empresas OMICRON DEL LLANO SAS, ORGANIZACIÓN LUIS FERNANDO ROMERO SANDOVAL INGENIEROS SAS, y PROYECTOS INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES AR SAS, como integrantes del CONSORCIO SINERGIA y que son valuados en suma correspondiente a MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSAULES VIGENTES (1000 SMLMV) para cada una, ocasionados por la forma en que fueron terminados de manera anticipada los contratos de obra

ya referidos, por un supuesto incumplimiento del contratista y mediante actos jurídicos falsamente motivados.

SEXTA: Se CONDENE de forma solidaria a los accionados, al reconocimiento y pago a los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de los perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante con ocasión a la utilidad probable que se esperaba obtener como resultado del contrato de obra que fue terminado anticipadamente y estimados de la siguiente manera:

Contrato	Perjuicios Morales
1380-1263-2020 (IE Tomás Cadavid)	\$1.917.592.750,00
1380-1255-2020 (IE José Miguel de la Calle)	\$2.024.060.841,00
1380-1283-2020 (IE San Antonio de Prado – Sede Manuel María Mallarino)	\$1.059.027.685,00
1380-1267-2020 (IE Fernando Vélez)	\$852.804.640,00
1380-1226-2020 (IE La Navarra)	\$531.212.858,00
1380-1252-2020 (IE San Pascual)	\$760.176.042,00
TOTAL	\$7.144.874.816,00

OTRAS PRETENSIONES

PRIMERA: Se ORDENE que la condena que se haga en sumas de dinero se encuentre debidamente actualizada o indexada de conformidad con el porcentaje de IPC emitido por el DANE.

SEGUNDA: Se ORDENE que las condenas proferidas mediante la sentencia sean pagadas y reconocidos sus intereses, de conformidad con lo estipulado en el Artículo 195 del CPACA.

TERCERA: Se CONDENE de forma solidaria a las demandadas, al reconocimiento y pago a nombre de los integrantes del CONSORCIO SINERGIA, de las costas procesales y agencias en derecho.

4. En cuanto a la falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por el recurrente, cabe recordar que el Consejo de Estado ha entendido la legitimación en la causa como una figura procesal que *"no se refiere a los motivos o razones por las cuales se ejerció el "derecho de acción", sino a la capacidad de las partes, de acuerdo a la ley, de formular o controvertir las pretensiones de una demanda o lo que es lo mismo, "la aptitud para ser parte en un proceso concreto"*⁵; es decir, que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal entre el demandante y el demandado y nace con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio una vez se traba la litis⁶.

Igualmente ha señalado la existencia de la legitimación en la causa material la cual se refiere a la relación que nace entre las partes como consecuencia de los hechos que dan lugar al litigio⁷.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto de 03 de septiembre de 2014. Consejero Ponente Dr. Alberto Yepes Barreiro. Rad. No. 11001-03-28-000-2014-00042-00.
⁶ Consejo de Estado, sentencia del 30 de enero de 2013, radicación No. 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610). Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.
⁷ Ibíd.

A su vez, la doctrina define la legitimación en la causa así:

[...] la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante; y en los procesos de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda.⁸

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que un sujeto puede estar legitimado en la causa de hecho, pero no tener legitimación en la causa material, de lo cual se deriva que las pretensiones formuladas no sean procedentes ya sea porque el demandante no sea el titular del bien jurídico protegido o porque el demandado no deba resarcir el perjuicio a él causado⁹.

Sobre la legitimación en la causa, el Consejo de Estado ha afirmado que es uno de los presupuestos necesarios para obtener una sentencia favorable a las pretensiones, y cuando se carece de esta, se configura *"la falta de legitimación en la causa"*, que puede ser propuesta por las partes o declarada de oficio por el Juez.

Se debe recordar que según la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰, la falta de legitimación en la causa configura un presupuesto anterior y necesario para proferir sentencia, y en ese sentido, si no se encuentra demostrada tal legitimación, el juzgador no accederá a las pretensiones de la demanda.

En dicho sentido, se advierte que el Ministerio de Educación Nacional fue creado mediante la Ley 7 de agosto 25 de 1886, no obstante, inicialmente se denominaba Ministerio de Instrucción Pública, cambiando posteriormente en 1923 a Ministerio de Instrucción y Salubridad Públicas; finalmente, con la Ley 56 de 1927¹¹, se determinó y quedó establecido, como se le conoce en la

⁸ Devis Echandia, Hernando. Teoría General del Proceso, Tomo I. Biblioteca Jurídica Dike, 1994. Medellín-Colombia.
⁹ Ibid.

¹⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, auto del 28 de marzo del 2016, Radicado: 25000-23-36-000-2014-01491-01, C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico, Actor: Hospital Universitario Samaritana ESE, Demandado: Codensa S.A. ESP. Sentencia del 3 de mayo del 2013, Radicado: 18001-23-31-000-1996-00923-01, C.P.: Danilo Rojas Betancourt, Accionante: Víctor Manuel Alfonso y otros, Demandado: Ejército Nacional y Fiscalía General de la Nación.

¹¹ Ley 56 del 10 de noviembre de 1927, "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre instrucción pública" Artículo 1º. Desde el 1º de enero de 1928 el Ministerio de Instrucción y Salubridad Públicas s llamaran Ministerio de Educación Nacional. Las funciones relativas a lazaretos quedan adscritas a la Dirección Nacional de Lazaretos, y las respectivas a salubridad e higiene públicas quedan adscritas a la Dirección Nacional de Higiene y Asistencia Públicas.

actualidad, se constituye como un organismo central de la administración pública nacional que pertenece a la rama ejecutiva del poder público, y es quien representa el sector de Educación.

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley 21 de 1982, el Ministerio quedó facultado para destinar los recursos provenientes de regalías en ejecución de proyectos de construcción, mejoramiento de infraestructura y dotación de establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales; recursos que podían ser dispuestos por el ente ministerial cuando fuera requeridos y necesarios con el propósito apoyar el servicio educativo.

Por su parte el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa -FFIE- nació a la vida jurídica con la Ley 1753 de 2015, que expidió el Plan Nacional de Desarrollo de la época y lo dispuso como cuenta especial del Ministerio de Educación que no contaba con personería jurídica, lo anterior en consonancia con el artículo 59 de dicha norma con el objetivo de asumir los costos en los que se incurrieran para el manejo y control de los recursos, gastos de operación del mismo y cualquier otro contrato necesario para la implementación de estructuración, desarrollo e implementación de los esquemas a fin de lograr la debida ejecución de proyectos destinados al Plan Nacional de Infraestructura Educativa. Igualmente, en el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, se indicó que los recursos del Fondo serían administrados por una junta cuya estructura y funcionamiento debía ser definida por el Gobierno Nacional.

Siendo claro que los recursos del Fondo de Financiamiento provienen entre otras fuentes, principalmente del recaudo establecido en la Ley 21 de 1982 destinados al Ministerio de Educación Nacional, por lo tanto, a través de dicho patrimonio, el Gobierno Nacional ejecuta obras de mejoramiento y construcción de colegios en todo el territorio nacional, beneficiando a los niños, niñas y adolescentes en cada una de las regiones del país.

Por lo tanto, no puede la parte recurrente pretender ser excluida en esta etapa procesal cuando precisamente las acciones que desarrolla el PA-FFIE provienen de recursos destinados al Ministerio, a su vez, el Fondo cumple en nombre del ente ministerial la función primordial de fortalecer el sistema educativo nacional a través de la implementación de infraestructuras

adecuadas para la prestación del servicio público de educación, con lo que se infiere que en el trámite procesal precisamente a fin de salvaguardar los recursos del Estado es necesaria la participación de la entidad pública.

5. En cuanto a la falta de competencia para conocer del presente asunto y el régimen jurídico aplicable a los patrimonios autónomos, bajo el argumento que no se trata de contratos celebrados con el Estado sino entre privados, tal aseveración no tiene vocación de prosperidad, en la medida que con fundamento en la Ley 1955 de 2019, que modificó el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 que creó el Fondo de Financiamiento, es claro que dicho ente tiene como propósito viabilizar y financiar como ya se explicó, los proyectos para la construcción, mejoramiento, adecuación, ampliación y dotación de infraestructura educativa física y digital de carácter público, conllevando a que necesariamente perciba recursos públicos tanto de organismos nacionales como de los territoriales.

Se advierte que la normatividad en comento, hace énfasis que las actuaciones del Fondo están orientadas por los principios que rigen la contratación pública y que los procesos dispuestos para la selección de contratistas están precedidos por los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, es decir, que sigue en lo concerniente a la celebración de contratos, las pautas dispuestas por una entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional adscrita al Departamento Nacional de Planeación que se constituye como ente rector del Sistema de Compra Pública en el país, con lo que se demuestra que pese a que no desarrolla sus actividades en el marco de los Estatutos de Contratación Estatal, sobre sus acciones si prevalecerán las principios superiores de los negocios públicos.

A su vez, con el Decreto 1433 de 2020 se reglamentó la conformación y el funcionamiento de la Junta Administradora del Fondo en desarrollo del artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, la cual sería definida por el Gobierno Nacional de forma directa o bajo la suscripción de contratos de fiducia mercantil a través de patrimonios autónomos, por otra parte, se dispuso que el Ministerio de Educación sería el encargado de financiar los proyectos desarrollados por el - FFIE- pese a no celebrar de manera directa los contratos.

De otro lado, en el artículo 2.3.9.1.3. del Decreto 1433 de 2020, quedó establecido que los recursos del Fondo podrían ser manejados de manera directa por la entidad que lo tiene a su cargo, esto es, el Ministerio de Educación Nacional, para tal fin, los contratos que habrán de suscribirse serían seleccionados por el ente ministerial conforme las normas que rigen la contratación estatal o por intermedio de contratos de fiducia mercantil que constituyan patrimonios autónomos, en este contexto, tal como lo ha referido la jurisprudencia del Consejo de Estado, en lo relativo a los patrimonios autónomos, el conocimiento de asuntos en los que tenga intervención dichos patrimonios sería de la jurisdicción contenciosa administrativa¹², asumiendo así la corporación la facultad de tramitar el proceso.

En este orden de ideas, no puede predicarse que los intervinientes en los contratos de obras sean entes que se rijan por las normas de derecho privado, pues si bien podría pensarse que el juzgamiento frente a las controversias que celebren queda cobijado por el código de comercio o la reglamentación civil, lo cierto es, como se plantea al realizarse los procesos de contratación del Fondo a través de Colombia Compra Eficiente y dado que la Junta Administradora del Fondo sería definida por el Gobierno Nacional de forma directa o bajo la suscripción de contratos de fiducia mercantil, permite que con fundamento en la relación vinculante entre el Ministerio de Educación en el marco del fortalecimiento de la infraestructura educativa del país y la intermediación de dicho fondo para ejecutar tales proyectos se demuestra que la jurisdicción contenciosa es la competente para conocer el proceso.

Respecto de los patrimonios autónomos el Consejo de Estado ha mencionado que en los asuntos donde aquellos tengan participación, la jurisdicción contenciosa asumirá el conocimiento, para lo cual se mencionó¹³:

b) La fiducia mercantil no desvirtúa el carácter público de la convocada

(...)

En todo caso, siendo el patrimonio autónomo –en este caso, el Fomag- el centro de imputación de la responsabilidad contractual surgida por el acuerdo de voluntades materia de controversia, la verificación de sus particulares características -todas ellas remitidas al manejo de recursos que no dejan de ser públicos en ningún momento, ni aún por

¹² Consejo de Estado – Sección Tercera. M.P. María Adriana Marín, sentencia del 16 de septiembre de 2021 radicado No. 11001-03-26-000-2020-00076-00

¹³ Consejo de Estado – Sección Tercera. M.P. María Adriana Marín, sentencia del 16 de septiembre de 2021 radicado No. 11001-03-26-000-2020-00076-00

la constitución de la fiducia- permite establecer que se encuadra en el presupuesto de competencia del artículo 46 de la Ley 1563 de 2012, por cuanto se trata de un estamento ciertamente público (*entidad pública*), que a través de su representante –la sociedad fiduciaria- intervino en el contrato materia del proceso arbitral¹⁴. (...)

Entonces, no puede restarse la competencia de la jurisdicción por el simple hecho de estar frente a un patrimonio autónomo.

5. En cuanto al fuero de atracción, se trata de una figura jurisprudencial que permite que la jurisdicción contenciosa conserve la competencia para declarar la responsabilidad de una persona pública o privada que haya sido atraída con ocasión de un vínculo existente con la primera, siendo procedente el mismo siempre y cuando desde la presentación de la demanda se pueda inferir que existe una probabilidad en que la entidad estatal pueda resultar condenada.

En el *sub lite*, si bien no es la oportunidad para establecer con certeza la responsabilidad que pueda asistirle a cada una de las demandadas, ha sido evidente el vínculo existente entre el Ministerio de Educación y el Fondo de Financiamiento con base en la normatividad por medio de la cual se creó este último y de la que se infiere que el ente público dispone de recursos para el debido funcionamiento que ejerce dicho fondo frente a las obras de mejoramiento para el servicio educativo.

Por lo tanto, en aplicación de dicho fuero, la jurisdicción tiene la competencia para vincular y juzgar a los particulares o personas de derecho privado en virtud de la atracción, no obstante, como se indicó previamente no es el caso del Fondo, en la medida que conforme lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley

¹⁴ La Corporación se ha pronunciado de tiempo atrás sobre la naturaleza del Fomag y de las funciones que la ley le asigna, así como la necesidad prevista por el legislador, de procurar que sus recursos sean administrados por una fiduciaria estatal.

Sobre tales materias, la Sala de Consulta y Servicio Civil ha señalado: “[L]as funciones que se atribuyen al FOMAG por la Ley 91 de 1989 corresponden al cumplimiento de obligaciones que la misma ley le asigna, las cuales se encuentran directamente relacionadas con la prestación de un servicio público como es el de la educación (pago de prestaciones sociales a los educadores) o la efectividad de un derecho fundamental (garantizar la prestación del servicio médico asistencial a los afiliados), entre otras, funciones que son típicamente administrativas (...).

Si a lo anterior [es decir, la integración del Consejo Directivo con Ministros] agregamos que por definición el Fomag es un sistema presupuestal de manejo de recursos públicos, debe concluirse que dicho Fondo se encuentra sometido a las reglas del derecho público y a los principios que rigen la función administrativa en su constitución, manejo de recursos, funcionamiento y cumplimiento de las obligaciones asignadas por ley.

El contexto fáctico y jurídico descrito explicaría la razón por la cual originalmente la Ley 91 de 1989 estableció que el manejo de los recursos del FOMAG destinado al cumplimiento de las funciones administrativas a él asignadas estaría a cargo de una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tuviera más del 90% del capital. Se trata de acudir a una entidad pública que hace parte de la estructura del Estado para aunar recursos y esfuerzos estatales destinados específicamente al cumplimiento también de unos fines estatales (pago de prestaciones sociales a los educadores y prestación de seguridad social en salud para tales servidores), por lo que indudablemente se está en presencia de una relación jurídica cuyo nacimiento, ejecución y finalidad se fundamenta en el derecho público”. (Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de fecha 15 de diciembre de 2014, C.P. Álvaro Namén Vargas).

1753 de 2015 fue creada como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional.

Teniendo en cuenta que los contratos fueron suscritos y los actos demandados expedidos por el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa -FFIE, que corresponde a una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional, creado con la Ley 1753 de 2015, entidad que recibe recursos provenientes del recaudo estatal establecido en la Ley 21 de 1982 destinados entre otros al ente Ministerial, es claro que se trata de una autoridad que percibe ingresos del erario público, por lo tanto, los contratos recibirán la connotación de estatales y por ende, los documentos enjuiciados tienen la connotación de actos administrativos.

6. En cuando a la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, bajo la afirmación que el extremo demandante elevó solicitud de medida cautelar argumentando que la misma tenía una connotación patrimonial en tanto se trataba del acto que impuso la multa, lo anterior, para no agotar dicho requerimiento ante el Ministerio Público.

Contrario a lo manifestado por el recurrente, de las pruebas se aprecia que pese a ser solicitada medida cautelar, se radicó conciliación ante el Ministerio Público el 02 de septiembre de 2021 aun cuando no era una obligación del extremo reclamante. (Anotaciones 71 y 72 Samai).

7. Como se indicó en autos previos, el artículo 165° del CPACA, permite la acumulación de pretensiones, siempre que sean conexas entre sí y concurren los siguientes requisitos a saber:

Artículo 165. Acumulación de pretensiones. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Al respecto de ello, de manera general, la jurisprudencia¹⁵ ha referido que:

(...)

En dicho pronunciamiento reiteró que el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 es aplicable a la acumulación subjetiva de pretensiones

“La acumulación de pretensiones, entonces, además de ser un instrumento en beneficio de la garantía del acceso a la administración de justicia de una forma ágil y eficiente, al tenor de lo dispuesto en la disposición normativa citada puede ser, en principio, de dos tipos: (1) objetivo, caso en el cual un demandante formula varias pretensiones frente a un demandado; **y (2) subjetivo, evento en el cual hay pluralidad de demandantes y/o demandados. En este último caso, supuesto aplicable al sub júdice, se requiere acreditar: (a) identidad de causa, o (b) identidad de objeto, o (c) una relación de dependencia, o (d) que se sirvan de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros.** (...)”

En sentido similar, sobre el objeto o finalidad de la acumulación de pretensiones, dijo la Corporación:

“**En virtud del principio de economía procesal la ley autoriza la acumulación de pretensiones, dicha institución procesal permite la unión de varias pretensiones en una misma demanda, con el objeto de evitar a los sujetos procesales trámites que resultarían engorrosos, en razón a que bajo unos requisitos el juez se puede pronunciar sobre los mismos derechos en una misma providencia, evitando decisiones particulares contradictorias.** La acumulación en el proceso administrativo, está prevista en el artículo 145 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual hace una remisión en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil, cuerpo normativo que consagra dicha figura en el artículo 82. En efecto, los motivos expuestos como de ilegalidad de los actos demandados son homogéneos, pues la demanda se fundamenta en una razón principal y es la que los actos administrativos que originaron la desvinculación, fueron expedidos con violación de las normas legales que reglamentan su expedición, tales como la falta de motivación y las fallas en el estudio técnico, sin que se aleguen situaciones especiales de carácter particular que hagan imposible el estudio conjunto de las alegadas y que lleven a la conclusión de que por ser tan disímiles deberían ser resueltas en procesos diferentes.”¹⁶ (Las negrillas y subrayas no son del texto original).
(...)

¹⁵ Consejo de Estado – Sección Primera, M.P. María Claudia Rojas Lasso, sentencia del 18 de febrero de 2016, radicado No. 11001-03-15-000-2015-02488-00 (AC)

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Auto de 29 de noviembre de 2007, proferido en el Expediente núm. 2006-03060-01(0959-07). Consejero Ponente doctor Alfonso Vargas Rincón.

Por lo anterior, la Jurisprudencia de esta Corporación ha comenzado a precisar el alcance de la nueva normativa, de la siguiente manera:

“En cuanto a la aplicación adecuada de la figura de acumulación de pretensiones, es preciso verificar la concurrencia de todos los requisitos consagrados en el artículo 165 del C.P.A.C.A., especialmente el relativo a la competencia del funcionario judicial para conocerlas todas, puesto que es indispensable el cumplimiento de los factores determinantes de competencia establecidos en la nueva codificación, especialmente el factor de competencia en razón a la cuantía, ya que puede suceder que se acumulen pretensiones relativas a hechos distintos que son conexos, pero al momento de revisar la pretensión económica correspondiente a cada hecho se encuentre que frente a una de ellas no se cumple con el requisito de la competencia en razón a la cuantía, pues las pretensiones económicas acumuladas son independientes y no basta con que una de ellas cumpla el requisito para que todas sean conocidas por el mismo juez. Lo anterior resulta apenas razonable si se tiene en cuenta que el requisito de competencia respecto de cada pretensión se consagró en la ley para evitar que una declaratoria de terminación anormal del proceso respecto de una de ellas, pudiera llegar a afectar la competencia del funcionario judicial frente a las otras pretensiones acumuladas.
(...)

La posibilidad de que se acumularan en un mismo proceso pretensiones que correspondieran a los medios de control de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, (...) aquellas demandas presentadas ante esta jurisdicción (...) era posible acumular pretensiones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que estas sean conexas y cumplan los siguientes requisitos: i) que el juez ante el que sean presentadas sea competente para conocer de todas, salvo en los casos en los que se formulen pretensiones de nulidad, pues en este evento será competente el juez que conozca la nulidad, ii) que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias, iii) que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas y iv) que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento. (...) **también podrían ser acumulables pretensiones que corresponden a un mismo medio de control, siempre y cuando cumplan los requisitos generales.**¹⁷

Obsérvese, entonces, que en criterio de esta Corporación el artículo 165 del C.P.A.C.A., no prohíbe ni excluye la posibilidad de que puedan acumularse pretensiones, propias de un mismo medio de control, habida cuenta de que la finalidad y propósito del Legislador con dicha disposición legal, fue la de evitar decisiones contradictorias sobre un hecho o asunto común y hacer efectivos los principios de celeridad, economía procesal e igualdad, con la única condición de que se cumplan los requisitos generales previstos en la citada norma, a saber: i) Que el juez sea competente para conocer de todas las pretensiones; ii) Que

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto de 27 de marzo de 2014, proferido en el Expediente núm. 2012-00124-01. Consejero Ponente doctor Ramiro Pazos Guerrero.

no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias; iii) Que no haya operado la caducidad frente a alguna de ellas y iv) Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento. (...)

En cuanto a la acumulación de pretensiones, referentes a reparación directa y controversias contractuales, el Consejo de Estado¹⁸ mencionó lo siguiente:

(...) Así las cosas, es claro que las pretensiones incoadas respecto de los señores Teodoro Zamudio Zamudio, Lida Amparo Pinto y Ordener Hildebrando Chávez por las “*acciones de hecho*” que imposibilitaron la entrada de los trabajadores y contratistas de Ecopetrol S.A. al predio “*La Bendición*” impidiendo así el desarrollo y ejecución de las labores de perforación exploratoria de los pozos petroleros ubicados en el predio en mención, son de carácter extracontractual, así como, lo dispone el medio de control de reparación directa debido a su naturaleza de doble vía.

Es propio de esta jurisdicción conocer de la acción de reparación directa iniciado por una entidad de derecho público contra un particular, ya que la administración es susceptible de daños ya sea por la acción o por la omisión de una particular o de otra entidad. Por lo cual es ajustado a derecho que se inicie un proceso por las posibles acciones lesivas de particulares contra entidades administrativas.

Por expuesto, este Despacho no evidencia vulneración alguna de la ley o los principios que rigen el proceso, en la medida en que la acumulación de pretensiones de medios de control, de controversias contractuales y de reparación directa cumple con todas las exigencias legales y no se afecta la naturaleza misma del proceso al presentarse la convergencia de pretensiones de diversos medios de control ya que así lo establece la legislación aplicable al caso.

La norma contenciosa como la jurisprudencia avala la acumulación de pretensiones entre los medios de control de reparación directa, con el de controversias contractuales, siempre que sean conexas y concordantes entre sí, y ninguno de los 2 medios haya caducado, pues para los eventos en que se pretenda demandar la nulidad de actos proferidos dentro de la ejecución de un contrato, así como de reparación de perjuicios con ocasión de actuaciones desplegadas por las entidades, la demanda debe presentarse dentro de los 2 años siguientes ya sea a la terminación y/o liquidación de los negocios jurídicos o de la ocurrencia del hecho dañoso.

Contrario a lo señalado por el recurrente, las pretensiones formuladas a través del medio de control de reparación directa van encaminada a reclamar unos perjuicios con ocasión precisamente de la actividad contractual, pues los

¹⁸ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del 23 de julio de 2018, radicado No. 85001-23-33-000-2017-00255-01 (61277)

mismos se dirigen a que sean reparados los daños por la terminación anticipada de los contratos de obra y por la aplicación de la cláusula penal pecuniaria en cada uno de ellos, circunstancias consistentes y concordantes igualmente con lo reglado por el artículo 141 del CPACA, cumpliendo de esa manera los requisitos del artículo 165 *ibidem*, en la medida que el conocimiento corresponde a una sola autoridad, no son excluyentes entre sí, respecto de ninguna se configura el fenómeno jurídico de caducidad y se pueden tramitar por un solo procedimiento.

Finalmente, se reconocerá personería a la doctora Marcel Tangarife Torres como apoderada del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa -PA-FFIE-, conforme a la sustitución de poder allegada a través del buzón judicial.

En mérito de lo expuesto, el despacho **RESUELVE:**

PRIMERO: NO REPONER el auto proferido el 18 de noviembre de 2021, mediante el cual se admitió la demanda instaurada por el Consorcio Sinergia, contra la Nación – Ministerio de Educación y otros. Lo anterior, de acuerdo con las consideraciones de la parte motiva.

SEGUNDO: RECONOCER personería a la Marcel Tangarife Torres como apoderada del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa -PA-FFIE-, conforme a la sustitución de poder allegada a través del buzón judicial.

TERCERO: Por Secretaría de la Sección **NOTIFICAR** el presente proveído a las partes mediante anotación en estados electrónicos, de acuerdo con los artículos 201 y 205 del CPACAmodificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, en forma personal a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico de las partes, según lo dispone los artículos 197 y 198 *ibidem*, para ello, se tendrán en cuenta los correos proporcionados por los intervinientes, así: parte demandante: andicol81@hotmail.com, y parte demandada: notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co, consorciogap@hotmail.com, notificaciones.men@gmail.com, mtangarife@tangarifetorres.com.co, notificacionesjudiciales@alianza.com.co, juridico@segurosdelestado.com, doramagdalena.rodriguez@bbva.com, interconstruccionesltda@gmail.com, y

contactenos@segurosdeleestado.com, mafesafo@gmail.com,
olmosnos@hotmail.com. Igualmente se notificará al Ministerio Público y a la
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

CUARTO: Se precisa que todas las actuaciones surtidas dentro del proceso
de la referencia desde su radicación se encuentran contenidas en la
plataforma Samai a disposición de las partes.

QUINTO: Surtido el trámite anterior y vencido el término ingrésese el
expediente al despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN

Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el magistrado ponente de la
Sección Tercera – Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma
denominada “SAMAI”. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y
posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA modificado por el artículo 46 de la Ley
2080 de 2021.

MARJ