

**Referencia:** Reparación directa  
**Radicación:** 52001-23-33-000-2012-00154-02 (64180)  
**Demandantes:** María del Socorro Patiño y otros  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF

## Antecedentes del Proceso

### 1. Síntesis de las pretensiones.

El presente caso es una acción de reparación directa contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). En este caso dentro de las pretensiones, la demandante solicita que se declare al ICBF administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios ocasionados debido a la negligencia en la supervisión del contrato de operación N.º 268, suscrito con la Unión Temporal Alianza. Sostiene que la falta de vigilancia por parte del ICBF generó daños que afectaron sus derechos e intereses legítimos, lo que justifica la presentación de esta acción.

Como consecuencia de lo anterior, se solicita la condena del ICBF al pago de una indemnización por los perjuicios ocasionados. Dentro de estos, se reclama específicamente el daño emergente, equivalente a la suma de \$382,862,610, por los perjuicios materiales sufridos por el establecimiento de comercio DIVAINAR, propiedad de María del Socorro Ratia Orozco. La afectación habría sido consecuencia de las conductas irregulares de la Unión Temporal Alianza, contratista bajo la supervisión del ICBF.

Dentro de las pretensiones se solicita el reconocimiento daño emergente, donde se reclama la suma actualizada de \$382,862,610.08. Este monto corresponde a los perjuicios materiales sufridos por María del Socorro Patiño, propietaria del establecimiento de comercio DIVAINAR, quien se vio afectada por la conducta de la Unión Temporal Alianza, contratista bajo supervisión del ICBF. La cifra fue ajustada con base en índices financieros aplicables al valor inicial del reclamo.

Se solicita el reconocimiento de perjuicios morales, solicitando el pago de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) para cada uno de ellos, en compensación por el daño emocional sufrido. En primer lugar, María del Socorro Patiño solicita dicha indemnización debido al cierre de su establecimiento de comercio, el cual operó durante 20 años y era su fuente principal de ingresos. La situación le generó sentimientos de frustración y desestabilidad económica, afectando su modo de vida. En segundo lugar, se solicita la compensación para Carlos Hernando Aguirre, esposo de María del Socorro Patiño, quien también sufrió afectaciones emocionales al presenciar y enfrentar las dificultades económicas derivadas de la situación. Se busca el reconocimiento del perjuicio moral

para Jhon Edison Aguirre Patiño, hijo de la demandante, quien padeció sufrimientos emocionales al presenciar el impacto negativo en su núcleo familiar. Finalmente, se solicita la indemnización para Jackeline Aguirre Patiño, hija de la demandante, quien también experimentó afectaciones emocionales por los hechos vividos por su familia.

## 2. Síntesis de los Hechos

En el año 2010, el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)** adjudicó el contrato de aporte No. 268 a la **Unión Temporal Alianza**, destinado a la prestación del servicio de alimentación escolar en diversas regiones del país, incluyendo el departamento de Nariño.

La empresa **DIVAINAR**, propiedad de **María del Socorro Patiño**, se dedicaba a la distribución de mercancías en el municipio de Cumbal y otras zonas del departamento. Durante la ejecución del contrato, DIVAINAR suministró alimentos y productos esenciales para la operación del servicio contratado.

Sin embargo, la Unión Temporal Alianza incurrió en múltiples incumplimientos, particularmente en el pago de las obligaciones con los proveedores, incluyendo a DIVAINAR. Esta situación generó una crisis financiera que obligó al cierre definitivo del establecimiento de comercio, afectando gravemente la economía de la propietaria y su familia, quienes dependían de esta actividad comercial como principal fuente de ingresos.

Se alega que el **ICBF** incumplió su deber de supervisión y vigilancia sobre la correcta ejecución del contrato, permitiendo que se materializaran daños económicos a terceros. La falta de intervención oportuna para corregir estas irregularidades agravó las consecuencias negativas para los afectados.

Como resultado de estos hechos, los demandantes reportan haber sufrido graves perjuicios económicos, así como afectaciones emocionales derivadas de la pérdida de su fuente de sustento y la inestabilidad familiar que ello generó. Por esta razón, buscan una reparación integral que reconozca el daño material y moral sufrido, exigiendo que se asuma la responsabilidad administrativa y patrimonial correspondiente.

## 3. Tramite de Contestación de la Demanda – ICBF

El ICBF argumenta que, conforme al marco legal que regula los contratos de aporte y la interpretación constitucional, no es posible declarar la existencia de solidaridad entre el ICBF y los contratistas respecto a sus obligaciones con terceros. Sostiene que atribuirle una falla del servicio por no controlar los pagos del contratista a terceros excede la responsabilidad del Estado, ya que implicaría aceptar

una teoría de causalidad indefinida, donde cualquier causa previa al daño sería considerada determinante, incluso si no lo fue.

El ICBF señala que, conforme al artículo 365 de la Constitución, el Estado debe garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos, regulando y vigilando su ejecución, pero sin extender sus obligaciones contractuales a terceros. Se invoca el principio de relatividad de los contratos, según el cual las obligaciones contractuales solo afectan a las partes que han consentido en el acuerdo, siendo inoponibles a terceros. En consecuencia, el ICBF concluye que no tiene responsabilidad por las deudas del contratista con terceros, ya que estos no forman parte del vínculo contractual.

#### **4. Contestación de la Llamada en Garantía – Solidaria**

Frente a los hechos expuestos en la demanda, la aseguradora manifestó que no le constan los hechos relatados y se opone a la declaratoria de las pretensiones formuladas contra el asegurado, el ICBF. El llamado se realizó en virtud de la póliza No. 430 -74-994000002687 Argumenta que no se han acreditado los supuestos fácticos y jurídicos necesarios para determinar de manera inequívoca la responsabilidad de la entidad demandada.

Asimismo, destacó que el ICBF, en su defensa, afirmó haber cumplido con todos los requisitos exigidos por la contratación estatal, desde la publicación del pliego de condiciones, la adjudicación, ejecución y liquidación de los contratos mencionados, sin que se hubiera generado el daño alegado por la parte demandante.

En cuanto a las excepciones, se propusieron las siguientes: inexistencia del siniestro, fuerza mayor o caso fortuito, culpa exclusiva de la víctima, culpa exclusiva de un tercero, ausencia de prueba del daño y su cuantía, pago por reembolso, límites máximos de responsabilidad, prescripción, caducidad y falta de legitimación en la causa por pasiva.

#### **5. Fallo 1ra Instancia Proferido por el Tribunal Administrativo del Nariño**

El ICBF y la Unión Temporal Alianza firmaron el contrato N° 268 para asegurar la entrega del servicio de alimentación escolar a niños y adolescentes en el área rural y urbana del Departamento de Nariño, con el objetivo de mejorar el desempeño académico y promover hábitos alimentarios saludables. Para cumplir con el contrato, la Unión Temporal Alianza subcontrató verbalmente a María del Socorro Patiño Villareal, representante de la empresa DEVINAR, para el suministro de frutas y verduras en el Municipio de Ipiales, basándose en la confianza adquirida por trabajos previos con el ICBF.

No obstante, la Unión Temporal Alianza incumplió el pago acordado por los servicios prestados, lo cual fue evidenciado en las cuentas de cobro y las declaraciones de la demandante y testigos. Este incumplimiento causó perjuicios tanto materiales como morales a la señora Patiño, quienes se vieron reflejados en un detrimento económico que afectó su bienestar y el de su familia. Por tanto, se concluye que el incumplimiento del contrato suscrito entre la Unión Temporal Alianza y el ICBF generó un daño significativo para la demandante.

Indica el despacho que, Para que se configure la responsabilidad contractual del Estado, es necesario demostrar la existencia de un daño y su imputación jurídica a la entidad pública contratante. Esta debe indemnizar a los contratistas por daños antijurídicos derivados de contratos celebrados con ella, siempre que el incumplimiento contractual haya causado perjuicio. Sin embargo, **en el caso analizado, no existe relación contractual directa entre el ICBF y la demandante, ni un contrato formal que establezca obligaciones entre las partes. Por tanto, no se configura responsabilidad patrimonial en cabeza del ICBF.**

Aunque la demandante argumenta una omisión en la vigilancia del contrato, las actuaciones del ICBF, como las reuniones documentadas y la expedición de la Resolución N° 3300 del 25 de octubre de 2010, evidencian su intervención. En dicha resolución se impuso una multa al contratista por incumplimientos detectados y se ordenó la subsanación de las obligaciones pendientes, supervisando su cumplimiento.

En este sentido, dentro del fallo se resolvió:

PRIMERO-DECLARAR PROBADAS las excepciones propuestas el ICBF denominadas: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva (ii) Inexistencia o falta de causa para demandar. (iii) Inexistencia de relación de causalidad entre el daño y la actividad desplegada por el ICBF (iv) hecho de un tercero (v) Inexistencia de dato moral (vi) Excepción de principio de la relatividad de los contratos. Por parte de CODESOVIDA, denominadas: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva.

## 6. Tramite de Segunda Instancia

La parte demandante, al haber sido vencida en juicio, interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia. En segunda instancia, el Consejo de Estado decidió confirmar la decisión emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño. Al no haberse atribuido responsabilidad alguna al ICBF, entidad asegurada en el proceso, no se hicieron efectivos los amparos contemplados en la póliza

N° 430-74-994000002687. Esta decisión ratifica la inexistencia de vínculo contractual directo y de imputación jurídica que justificara la indemnización reclamada por la demandante.