

Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

San Juan Pasto, seis (06) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
PROCESO:	52001-33-33-009- 2024-00023
DEMANDANTE:	SEGUNDO VÍCTOR PANTOJA JURADO
DEMANDADO:	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA "ANI", SACYR CONSTRUCCION COLOMBIA S A S y CONCESIONARIA VIAL UNIÓN DEL SUR SAS
AUTO	RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas dentro del presente proceso, de conformidad con los artículos 100 a 102 del Código General del Proceso, en virtud de lo establecido en el parágrafo 2o del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021¹.

II. ANTECEDENTES

El señor SEGUNDO VÍCTOR PANTOJA JURADO, mediante apoderado judicial presentó demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, en contra de las entidades AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA "ANI", SACYR CONSTRUCCION COLOMBIA S.A.S y CONCESIONARIA VIAL UNIÓN DEL SUR SAS, cuyas pretensiones se dirigen a que se declare a las entidades demandadas patrimonialmente, solidarios y administrativamente responsables por todos los daños y perjuicios materiales que ocasionaron la construcción de la doble calzada Pasto – Ipiales, al considerar que dejaron inconsistencias y daños en los predios vecinos por donde se construyó la obra, en consecuencia, solicita el resarcimiento de los daños a través de indemnización de perjuicios materiales.

El 23 de mayo de 2024², se admitió la demanda, que fue notificada a través de correo electrónico a las entidades demandadas Agencia Nacional de Infraestructura y Concesionaria Vial Unión del Sur, el día 24 de mayo de 2024³, por lo que el traslado de la demanda para estas entidades se surtió entre el 29 de mayo y el 12 de julio de 2024. A SACYR Construcción Colombia SAS (miembro del Consorcio Constructor SH doble calzada Pasto – Ipiales) se notificó personalmente el día 27 de mayo de 2024⁴, por lo que el traslado de la demanda se surtió entre el 30 de mayo y el 15 de julio de 2024 para esta entidad.

Las entidades demandadas CONCESIONARIA VIAL UNIÓN DEL SUR⁵, y SACYR CONSTRUCCIÓN COLOMBIA SAS (MIEMBRO DEL CONSORCIO CONSTRUCTOR SH DOBLE

¹ De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

² Documento 09 del índice de SAMAI.

³ Documento 11 del índice de SAMAI.

⁴ Documentos 14 y 15 del índice de SAMAI.

⁵ Subdocumento denominado "ContestacionDemanda(.pdf) NroActua 10(.pdf) NroActua 10" del documento 10 del índice de SAMAI.

Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

CALZADA PASTO – IPIALES), no contestaron la demanda pese a estar debidamente notificadas⁶.

La entidad demandada Agencia Nacional de Infraestructura “ANI”⁷, contestó la demanda dentro del término legal el día 08 de julio de 2024, formulando como excepción previa⁸:

- Falta de legitimación en la causa por pasiva: Argumenta que, de las obligaciones contractuales se puede establecer que el Concesionario es el único responsable de las acciones tendientes al cabal cumplimiento del Contrato, todo lo cual realiza en su propio y exclusivo nombre y por su cuenta y riesgo, sin que la Entidad contratante adquiera responsabilidad alguna por dichos actos por daños o perjuicios que causen.

De igual forma, la Agencia Nacional De Infraestructura “ANI”, formuló en escritos independientes, llamamientos en garantía frente a la Concesionaria Vial Unión del Sur SAS⁹ y frente a la Aseguradora HDI Seguros SAS¹⁰, los que fueron aceptados mediante auto del 01 de agosto de 2024¹¹, notificados personalmente a través de correo electrónico a la Concesionaria Vial Unión del Sur SAS, el día 02 de agosto de 2024¹², por lo que el traslado se surtió entre el 08 y el 29 de agosto de 2024, y a la Aseguradora HDI Seguros SAS, el día 14 de agosto de 2024¹³, por lo que el traslado se surtió entre el 25 de septiembre y el 16 de octubre de 2024¹⁴.

La CONCESIONARIA VIAL UNIÓN DEL SUR SAS¹⁵, como llamada en garantía, contestó el llamamiento el 29 de agosto de 2024, formulando como excepción previa¹⁶:

- Falta de jurisdicción o de competencia: Expone que, los hechos que dieron origen a la presente demanda corresponden a una relación de responsabilidad civil extracontractual entre particulares, como lo es la parte demandante y el Consorcio SH integrado por Sacyr Construcciones Colombia S.A.S. y Sudamericana integral de construcciones SUDINCO Colombia S.A.S.

De igual forma, la Concesionaria Vial Unión del Sur SAS, formuló en escritos independientes, llamamientos en garantía frente a SACYR Construcción Colombia SAS¹⁷ y frente a Sudamericana Integral de Construcciones “SUDINCO” Colombia SAS¹⁸, llamamientos que fueron aceptados mediante auto del 31 de octubre de 2024¹⁹, notificado personalmente a las llamadas el día 01 de noviembre de 2024²⁰, sin embargo, ni SACYR Construcción Colombia SAS, ni Sudamericana Integral de Construcciones

⁶ Documentos 11, 14 y 15 del índice de SAMAI.

⁷ Documento 16 del índice de SAMAI.

⁸ Folios 17 a 24 del documento 16 del índice SAMAI.

⁹ Documento 17 del índice de SAMAI.

¹⁰ Documento 18 del índice de SAMAI.

¹¹ Documento 19 del índice de SAMAI.

¹² Documentos 21 y 24 del índice de SAMAI.

¹³ Documentos 22 y 25 del índice de SAMAI.

¹⁴ Término que corrió en dicho lapso temporal, atendiendo que la Aseguradora HDI Seguros SAS, con escrito del 22 de agosto de 2024, interpuso recurso de reposición contra el auto a través del cual se aceptó el llamamiento en garantía en su contra, el cual fue resuelto de manera desfavorable el día 19 de septiembre de 2024, y en virtud del precitado recurso, al tenor de lo dispuesto en el artículo 302 del C. G. del P., que establece que cuando se interponga recurso en contra de una providencia susceptible de ser recurrida, esta alcanzará ejecutoria una vez se resuelva dicho recurso.

¹⁵ Documento 27 del índice de SAMAI.

¹⁶ Folios 4 a 5 del documento 27 del índice SAMAI.

¹⁷ Subdocumento denominado “53_MemorialWeb_Otro-LlamamientoSacyr(.pdf) NroActua 27” del documento 27 del índice de SAMAI.

¹⁸ Subdocumento denominado “LlamamientoenGarantia(.pdf) NroActua 27” del documento 27 del índice de SAMAI.

¹⁹ Documento 36 del índice de SAMAI.

²⁰ Documento 38 del índice de SAMAI.

Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

“SUDINCO” Colombia SAS, contestaron los llamamientos, pese a estar debidamente notificadas.

Por su parte, la llamada en garantía ASEGURADORA HDI SEGUROS SAS²¹, contestó el llamamiento el 16 de octubre de 2024, sin formular excepciones previas.

De la revisión del aplicativo SAMAI²², se observa que se corrió traslado de excepciones dentro del proceso de la referencia, entre el 05 y el 16 de diciembre de 2024. Sin que la parte demandante se haya pronunciado al respecto.

III. CONSIDERACIONES

1.) Legitimación en la causa por pasiva

Respecto a la excepción de Falta de legitimación en la causa por pasiva, formulada por la Agencia Nacional de Infraestructura “ANI”, el Despacho la decidirá en sentencia por tratarse de una excepción de fondo, por cuanto en esta etapa no se cuenta con los elementos de juicio necesarios para decidirla.

2.) Falta de jurisdicción o de competencia:

Se tiene que el demandante señor Segundo Víctor Pantoja Jurado, instauró demanda bajo el medio de control de reparación directa, en contra de las entidades Agencia Nacional de Infraestructura “ANI”, SACYR Construcción Colombia S.A.S y Concesionaria Vial Unión del Sur SAS, cuyas pretensiones se dirigen a que se declare a las entidades demandadas patrimonialmente, solidarios y administrativamente responsables por todos los daños y perjuicios materiales que ocasionaron la construcción de la doble calzada Pasto – Ipiales, al considerar que dejaron inconsistencias y daños en los predios vecinos por donde se construyó la obra, en consecuencia, solicita el resarcimiento de los daños a través de indemnización de perjuicios materiales.

La Concesionaria Vial Unión del Sur SAS, como llamada en garantía, expone que, los hechos que dieron origen a la presente demanda, corresponden a una relación de responsabilidad civil extracontractual entre particulares.

Cabe señalar que, entre las entidades demandadas se encuentra la Agencia Nacional de Infraestructura “ANI”, entidad de carácter público de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, adscrita al Ministerio de Transporte²³.

El artículo 104²⁴ de la Ley 1437 de 2011, se ocupó de definir el objeto de la jurisdicción contencioso administrativa, señalando que la jurisdicción esta instituida para conocer

²¹ Documento 35 del índice de SAMAI.

²² <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/utiles/WTraslados.aspx>

²³ <https://www.ani.gov.co>

²⁴ **ARTÍCULO 104.** De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.
2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.
3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.
4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.
5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.

Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

además de lo dispuesto en la Constitución Política y las Leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo en los que estén involucrados las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

A su turno, el numeral 1 del artículo 105²⁵, de la Ley 1437 de 2011 contempla las excepciones, definiendo aquellos asuntos de los cuales no conocerá, entre ellos, las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.

Ahora bien, respecto al fuero de atracción la Corte Constitucional a través de auto No. 646 del 2021²⁶, al dirimir el conflicto de competencia (jurisdicción), entre el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Armenia y el Juzgado Quinto Administrativo de Armenia, señaló:

"19. Criterios orientadores para la aplicación del fuero de atracción. El fuero de atracción no opera de forma automática por el simple hecho de que una entidad pública sea demandada de forma concurrente con sujetos de derecho privado²⁷. El Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura han establecido algunos criterios orientadores para su aplicación, es decir, para determinar si la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe asumir o no el conocimiento de la controversia en estos casos. Al respecto, han señalado que los jueces deben verificar que:

(a) Los hechos y la causa que fundamentan la eventual responsabilidad de los sujetos de derecho privado y las entidades estatales sean los mismos.²⁸

6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

²⁵ **ARTÍCULO 105.** Excepciones. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

1. Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.

2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutoria de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.

3. Las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.

4. Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.

²⁶ Auto No. 646 del 2021. Referencia: Expediente CJU-477. Bogotá D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Sala Plena de la Corte Constitucional. Magistrada ponente: PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA. Conflicto de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Armenia y el Juzgado Quinto Administrativo de Armenia.

²⁷ En concreto, ha indicado que "para la estructuración del fuero de atracción no es suficiente con que en la demanda se haga una simple imputación de responsabilidad a una entidad pública para que la contienda se resuelva mediante el procedimiento contencioso administrativo, porque en cada caso el juez debe examinar que la fuente del perjuicio esté relacionada en forma eficiente con las conductas que son de conocimiento del juez especializado, para entonces sí dar aplicación a dicha figura". Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de enero de 2013. Radicado No. 76001-23-31-000-1997-25332-01.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, M.P.: Julio César Uribe Acosta, exp. No. 10.007 y 9480 del 4 de agosto de 1994. En dicha oportunidad el alto tribunal desestimó la ocurrencia del fuero de atracción, dado que los hechos que daban lugar a demandar al Hospital Departamental Erasmo Meoz, eran distintos a los causados con la ambulancia perteneciente al ISS de Norte de Santander "a tal punto que ni siquiera puede predicarse que los dos centros de imputación jurídica demandados sean SOLIDARIAMENTE RESPONSABLES de la conducta antijurídica. La solidaridad demanda que el HECHO que da nacimiento a la obligación sea EL MISMO, es decir, UNO, realidad que no se da en el caso en comento." En el mismo fallo el Consejo de Estado advirtió que el fuero de atracción no se puede manejar con ligereza conceptual, ni con



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

- (b) *Los hechos, las pretensiones y las pruebas que obran en el expediente permiten inferir razonablemente que existe una probabilidad "mínimamente seria" de que las entidades estatales, "por cuya implicación en la litis resultaría competente el juez administrativo, sean condenadas".*²⁹
- (c) *El demandante haya planteado fundamentos fácticos y jurídicos para imputar el daño antijurídico a la entidad estatal*³⁰. *En este sentido, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, deben existir suficientes elementos de juicio que permitan concluir, al menos prima facie, que las acciones u omisiones de la entidad estatal demandada fueron "concausa eficiente del daño".*³¹

En el presente caso, como fundamentos de hecho el demandante indica que, las entidades demandadas Agencia Nacional de Infraestructura "ANI", SACYR Construcción Colombia S.A.S y Concesionaria Vial Unión del Sur SAS, construyeron la doble calzada desde el corregimiento de Catambuco Pasto hasta el corregimiento de San Juan Ipiales, obra que dejó afectaciones a su predio; por ende, los hechos que fundamentan la eventual responsabilidad del estado representado por la demandadas Agencia Nacional de Infraestructura "ANI", y los particulares, en este caso SACYR Construcción Colombia S.A.S y Concesionaria Vial Unión del Sur SAS, son los mismos.

La Agencia Nacional de Infraestructura "ANI" tiene por objeto planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada - APP, para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte³²; dado que en la presente Litis se aborda el tema de la afectación de predios por la ejecución del proyecto de doble calzada Catambuco – San Juan; se puede inferir que en atención al objeto de la entidad estatal es el Juez Administrativo el competente para conocer el presente asunto.

Finalmente, el demandante fundamenta los hechos de la demanda, en la obra de doble calzada contratada por la Agencia Nacional de Infraestructura "ANI", como concausa eficiente del daño causado a su predio.

valoración descuidada de la realidad fáctica, pues se corre el riesgo de desnaturalizar la jurisdicción "ya que bastaría buscar un centro de imputación jurídica, de cuyos hechos, actos y omisiones conozca la jurisdicción de lo contencioso - administrativo, para que la justicia ordinaria sea relevada, sin causa, motivo o razón, del conocimiento de los asuntos que le están asignados por la ley". Ver también, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, Subsección A, sentencia del 22 de marzo de 2017, exp. 38.958. En igual sentido el fallo confirma la inhibición de declaratoria de responsabilidad sobre las personas de derecho privado, por cuanto "la responsabilidad endilgada a cada una de las partes procede de un hecho diferente, esto es, de una falla médica en relación con la atención prestada por el hospital y de un accidente de tránsito, respecto del conductor del vehículo y de la empresa propietaria del mismo.". Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección A, radicado: 68001-23-31-000-2007-00128-01(51687) del 25 de julio de 2019 M.P.: Marta Nubia Velásquez Rico. Ver también, Consejo de Estado, Sección tercera, sub-sección A, radicación: 25000-23-26-000-2010-00966-01(52337)A del 1º de julio de 2020, M.P.: Marta Nubia Velásquez Rico, reiterada en: Consejo de Estado, Sección tercera, sub-sección A, radicación: 25000-23-26-000-2007-00333-01 (50433) del 20 de noviembre de 2020, M.P.: José Roberto Sáchica Méndez.

²⁹ Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, auto del 5 de febrero de 2020, radicado: 110010102000201901260 00, M.P.: Alejandro Meza Cardales. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de marzo de 2021, radicado: 23001233300020130014301(64767), M.P.: Martha Nubia Velásquez Rico; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de agosto 29 de 2007, exp. 15.526 M.P.: Mauricio Fajardo Gómez; reiterada en las sentencias del 22 de marzo de 2017 exp. 38958 M.P. Martha Nubia Velásquez Rico; y de 1º de marzo de 2018, radicado: 05001233100020060269601(43269), M.P.: Martha Nubia Velásquez Rico.

³⁰ Así, el Consejo de Estado ha señalado que "corresponde al operador judicial hacer un análisis que permita considerar razonablemente que la actuación del demandado sí fue concausa eficiente del daño, lo que permite evitar que la determinación de la jurisdicción quede al capricho de la parte actora, que sea alterada de manera temeraria y que, en efecto, atienda a la realidad de las circunstancias que dieron origen a la controversia". Consejo de Estado- Sección Tercera. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Providencia del 1º de julio de 2020. Rad.: 25000-23-26-000-2010-00966-01(52337). Reiterada en: Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. José Roberto Sáchica Méndez. Providencial del 20 de noviembre de 2020. Rad.: 25000-23-26-000-2007-00333-01 (50433). Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 25 de julio de 2019, radicado: 68001233100020070012801(51687), M.P.: Marta Nubia Velásquez Rico.

³¹ Id.

³² <https://www.ani.gov.co>

Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Así, las cosas, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer el presente asunto, por lo que se declarará no probada la excepción formulada.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO,

RESUELVE

PRIMERO.- SIN LUGAR a resolver en esta etapa procesal sobre la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva”, propuesta por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA “ANI”.

SEGUNDO.- Declarar no probada la excepción previa de “falta de jurisdicción y competencia”, propuesta por la llamada en garantía CONCESIONARIA VIAL UNIÓN DEL SUR SAS.

TERCERO.- La presente decisión se notificará en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Andrea Melissa Andrade Ruiz
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
009
Pasto - Nariño

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

Código de verificación: **e1e8ab91fe85340f4bbc8b2d2ec0b5cf9b3c15f886252df0fcc50b1e73828cd7**
Documento generado en 06/02/2025 12:58:15 PM

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