

Compartido por:



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 250002326000200100061 01 (36997)
Actor: ASEGURADORA COLSEGUROS S.A.
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTRO
Referencia: ACCIÓN CONTRACTUAL

Temas: CARGA DE SUSTENTACIÓN DE LA APELACIÓN – no basta con reiterar los mismos supuestos de la causa y la contradicción / PRINCIPIO DE CONGRUENCIA - no es posible modificar la causa petendi a través del recurso de apelación

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A, el 5 de marzo de 2009, mediante la cual se resolvió (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

“PRIMERO: Se declara probada de oficio la excepción de caducidad de la acción frente a la pretensión declarativa de nulidad relativa del contrato de seguro contenido en la póliza No.12845330-2, expedida por la Aseguradora Colseguros S.A. el día 21 de agosto de 1997 y su modificación que se le hizo mediante certificación No. 1284549-0 del 11 de septiembre de 1997.

“SEGUNDO: Se niegan las pretensiones de la demanda.

“TERCERO: Sin condena en costas”.

I. ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso

La presente controversia gira en torno a la nulidad relativa del contrato de seguro contenido en la póliza No.12845330-2, expedida por la Aseguradora Colseguros S.A. para garantizar el cumplimiento del convenio interadministrativo No. 134 celebrado entre el Ministerio de Transporte y el municipio de Ponedera – Atlántico y la nulidad del acto por medio del cual el mencionado ministerio declaró liquidado

unilateralmente el convenio, declaró la ocurrencia del siniestro por mal manejo e incorrecta inversión de los fondos y ordenó a la garante, Colseguros S.A., pagar la suma amparada en la póliza.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

Se afirma que los instrumentos contractuales acusados de nulidad fueron expedidos con infracción de las normas en que debieron fundarse, falta de competencia y vulneración al debido proceso, porque el ministerio declaró el siniestro con pruebas ocultas, no dio aviso oportuno de su ocurrencia a la aseguradora ni la citó al procedimiento sancionatorio para ejercer su derecho de defensa, desembolsó el 100% de los fondos en favor del municipio en un solo giro, en contravía de los dispuesto en las normas que regulan el manejo del anticipo, no propició la etapa de liquidación unilateral y desconoció la competencia privativa del tribunal de arbitramento para liquidar judicialmente el convenio interadministrativo.

2. La demanda

El 18 de enero de 2001, la aseguradora Colseguros S.A. promovió demanda¹, en ejercicio de la acción contractual, contra la Nación – Ministerio de Transporte y el municipio de Ponedera – Atlántico, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe de forma literal incluso con posibles errores):

PRIMERO: se declare que adolece de nulidad relativa el contrato de seguro contenido en la Póliza No. 1284530-2, por valor de \$293'280.051,354, expedido por la aseguradora Colseguros S.A. el día 21 de agosto el 1997, modificación que se le hizo mediante certificación No. 1284549-0, por violación de lo dispuesto en los artículos 1058 y 1060 del C de Co a haberse encubierto hechos y circunstancias que implicaban agravación del estado de riesgo que si la ASEGURADORA hubiese conocido la hubieren retraído de celebrarlo y por no haber mantenido el ASEGURADO y el TOMADOR el estado de riesgo.

“SEGUNDO: Se declare que LOS DEMANDADOS incumplieron las obligaciones a su cargo derivadas del contrato de seguro contenido en la póliza No. 1284530-2, por valor de \$293'280.051,53 expedido por la aseguradora Colseguros S.A. el día 21 de agosto de 1997, con vigencia desde esta fecha hasta el 21 de febrero de 1999, según modificación que se le hizo mediante Certificado No. 1284549 0, siendo Tomador o Afianzado de la misma, William Ramón Behaine Abadía – Municipio de Ponedera y asegurado el Ministerio de Transporte.

“TERCERO: Se declare que es nula y que por tanto carece de valor y efecto de declaración de ocurrencia de siniestro hecha por el Ministerio de Transporte en la Resolución No. 0000522 del 24 de marzo de 1999 que el mismo “mal manejo e incorrecta inversión de los fondos” que había transferido el municipio de Ponedera (Atlántico) con motivo del convenio interadministrativo No. 00134 celebrado el 19 de agosto de 1997.

“CUARTO: se declare que es nula y por tanto carece de valor y efecto la liquidación unilateral del referido Convenio Interadministrativo No. 00134 hecha por el Ministerio de Transporte en la Resolución no. 0000522 del 24 de marzo de

¹ La demanda fue corregida mediante escrito del 12 de junio de 2001.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

1999 que el mismo confirmó el 19 de mayo de 2000, mediante Resolución No. 001352 por cuanto desconoció el trámite dispuesto para tal efecto en la cláusula décima cuarta y décima quinta de dicho convenio, así como en los artículos 60, 61 y 70 de la ley 80 de 1993, toda vez que habiendo omitido la oportunidad para que previamente pudiera existir común acuerdo, invadió la órbita del Tribunal de Arbitramento única entidad con jurisdicción y competencia para resolver sobre la liquidación del referido convenio Interadministrativo.

“QUINTO: se declare que es nula y que por lo tanto carece de valor y efecto la orden que como consecuencia de lo anterior liquidación impartió a la Aseguradora Colseguros S.A. el Ministerio de Transporte en las citadas resoluciones números 00000522 del 24 de marzo de 1999 y 0001352 del 29 de mayo del 2000 obligándola a cancelar DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA MIL CINCUENTA Y UN PESOS CON TREINTA Y CINCO CENTAVOS (\$293'280.051,35).

“(…).

“SEXTO: Se declare que son nulas y por tanto carecen de valor y efecto: A) La Resolución No. 000522 de fecha marzo 24 de 1999 expedida como acto discrecional por el Ministerio de Transporte con desconocimiento del trámite dispuesto para tal efecto en las cláusulas décima cuarta y décima quinta de dicho convenio así como en los artículos 14; 28; 34 y 35 de C.C.A.; 60, 61 y 70 de la Ley 80 de 1993 cuando la jurisdicción y competencia correspondía al Tribunal de Arbitramento y B) La Resolución No. 001352 de fecha mayo 29 del año 2000 por la cual se confirmó la anterior.

SEPTIMO Que como consecuencia:

A) se declare que mi mandante no tiene obligación de pagar al Ministerio de Transporte la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA MIL CINCUENTA Y UN PESOS CON TREINTA Y CINCO CENTAVOS (\$293'280.051,35) M/Cte. que pretende ni ninguna otra suma de dinero.

B) Se condene a la Nación, Ministerio de Transporte, al pago de los perjuicios causados a mi mandante con la actuación acusada.

C) Se ordene al Ministerio de Transporte que reintegre a mi mandante la totalidad de los dineros que llegare a cancelar por concepto de la referida póliza y en virtud del acto administrativo demandado, junto con la actualización y compensación monetaria a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del CCA, desde la fecha en que se realice el eventual y hasta la fecha en que se produzca el reembolso.

PETICIONES SUBSIDIARIAS

En el supuesto caso de ser desfavorable la decisión sobre las anteriores peticiones, en subsidio de las mismas solicito se declare:

A) Que el convenio interadministrativo No. 00134 el Ministerio de Transporte solo tenía a su cargo un gran total de DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS (\$267'000.000) suma esta que según la cláusula séptima del mismo era la única cuyo buen manejo y correcta inversión debía garantizarse por parte de la ASEGURADORA.

B) Que es ilegítima la transferencia de los DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS (\$267'000.000) que el Ministerio de Transporte efectuó a favor del municipio de Ponedera en un solo contado, puesto que solo podía



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

girarle el cincuenta por ciento (50%) de estos, CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$133'500.000) M/cte de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 que es la ley para las partes.

C) Que COLSEGUROS S.A. solo debe responder con cargo al valor asegurado por la suma de CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$135'500.000) en virtud de lo dispuesto en el párrafo del artículo 40 de la ley 80 de 1993 ya que nunca se le informó sobre el pago de un mayor ni lo ha aceptado y

D) Que los CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$133'500.000) o de la suma que se determine como garantizada, debe deducirse el valor de las inversiones efectuadas y de los gastos realizados en la ejecución del citado convenio interadministrativo celebrado entre el Ministerio de Transporte y el municipio de Ponedera (Atlántico) que le sean imputables y que se determinen en el proceso de liquidación posterior.

C) Que el Ministerio de Transporte debe reintegrar a mi mandante los dineros que llegaran a cancelarse en exceso de la suma de dinero que se determinen según el anterior procedimiento por concepto de la referida póliza y en virtud del acto administrativo demandado, junto con la actualización y compensación monetario a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A. desde la fecha que se realice el eventual pago y hasta la fecha en que se produzca el reembolso.

3. Hechos

3.1. El 19 de agosto de 1997, el Ministerio de Transporte y el municipio de Ponedera – Atlántico suscribieron el convenio interadministrativo No. 134, cuyo objeto consistió en la contratación de la segunda etapa del muelle fluvial en ese municipio, la estabilización y canalización de caños en la cabecera municipal y en el corregimiento de Puerto Giraldo del municipio de Ponedera del departamento del Atlántico. El valor del convenio ascendió a \$293'280.051 y su plazo fue de 12 meses contados a partir del día siguiente a la aprobación de la garantía.

3.2. El 21 de agosto de 1997, la aseguradora Colseguros S.A. expidió la póliza No. 128450-2, cuyo tomador fue el municipio de Ponedera y el asegurado el Ministerio de Transporte, con el objeto de “*garantizar el buen manejo y correcta inversión de fondos del convenio interadministrativo No. 00134 de 1997, referente a la estabilización y canalización de caños en la cabecera municipal y en el corregimiento de Puerto Giraldo en el municipio de Ponedera Atlántico y construcción II etapa muelle fluvial en el municipio de Ponedera*”.

3.3. El valor asegurado ascendió a la suma de \$293'280.051, respecto de la cual:
a) \$267'000.000 correspondía al valor de los fondos que debía pagar el Ministerio de Transporte para la ejecución del convenio y **b)** \$26'280.051 que debía asumir el



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

municipio con cargo a su propio presupuesto.

3.4. El 25 de septiembre de 1997, el Ministerio de Transporte transfirió al municipio, en un solo contado, la suma de \$267'000.000 como aportes correspondientes a la ejecución del acuerdo.

3.5. Se sostiene que, no obstante que el ministerio debía ejercer la vigilancia y control sobre el manejo de los fondos transferidos, ese ente obró sin diligencia, pues no realizó las gestiones que le correspondían.

3.6. El 12 de julio de 1999, expirada la vigencia de la póliza, el Ministerio de Transporte notificó personalmente a Colseguros S.A. de la Resolución 0000522 del 24 de marzo de 1999, por la cual declaró la ocurrencia del siniestro por mal manejo e incorrecta inversión de los fondos transferidos por el ministerio al municipio de Ponedera, liquidó unilateralmente el convenio y ordenó que la aseguradora cancelara la suma de \$293'280.051,35, correspondiente a la suma asegurada. La anterior decisión fue confirmada a través de Resolución No. 001352 del 29 de mayo de 2000.

3.7. Se afirma que ni el tomador ni el asegurado informaron a Colseguros S.A. sobre el giro de \$267'000.000 que el Ministerio habría de realizar en favor del municipio de Ponedera, hecho del cual la garante solo tuvo conocimiento hasta cuando se le notificó de la referida resolución.

3.8. Según la parte actora, el ministerio obró de manera arbitraria al proferir la referida resolución, pues lo hizo con base en pruebas ocultas, no tuvo en cuenta la cuantía de las obras ejecutadas con esos fondos, desconoció el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, de acuerdo con el cual solo podía girar el 50% de los recursos pactados, no demostró que la pérdida de los fondos hubiera ascendido a la cuantía estimada en el acto administrativo y cobró un valor que ni siquiera había sido aportado en su totalidad por ese ente ministerial, ya que \$26'280.051 del monto pactado debía ser asumido por el municipio.

4. Normas violadas y concepto de la violación

Señaló el demandante que las resoluciones acusadas vulneraron las normas en que debían fundarse, tales como los artículos 4, 29, 116 y 121 de la Constitución Política, artículos 14, 28, 34 y 35 del CCA, numeral 9) del artículo 4, 14, 26, 40, 60 61 y 70 de la Ley 80 de 1993, numerales 1, 2 y 4 del artículo 1054, 1055, 1058, 1060, 1072,



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

1075, 1077 y 1089 del Código de Comercio, artículos 1602 y 1603 del Código Civil y las cláusulas octava, novena, décima, décima cuarta y décima quinta del convenio interadministrativo No. 134.

Adujo que la vulneración radicó en que el ministerio entregó al municipio, en un solo contado, el 100% de los fondos destinados para la realización del convenio contra expresa prohibición legal y sin que existiera plan de ejecución de obras, no ejerció directamente o a través del interventor o del comité asesor de evaluación y calificación de las propuestas las funciones de vigilancia sobre la inversión de los fondos entregados, por lo que su indebida inversión fue consecuencia de la culpa del asegurado. Para el demandante todo lo anterior fue constitutivo de nulidad del acto por falsa motivación.

Agregó que el ente ministerial no informó a la aseguradora sobre el retiro de \$267'000.000 de la cuenta en la que decía haberlos consignado, pese a que tuvo conocimiento de que ello ocurrió entre diciembre de 1997 y enero de 1998 y dictó su decisión con fundamento en pruebas ocultas, consistentes en la "*documentación que reposa en la carpeta del contrato*" que no fueron puestas en conocimiento de la demandante y tampoco citó a la aseguradora al procedimiento administrativo adelantado para declarar la realización del riesgo. Lo anterior, en criterio de la actora, vicia de nulidad el acto por violación al debido proceso.

Afirmó que la entidad accionada agravó el estado del riesgo al no informar a Colseguros S.A. sobre la consignación del valor de los fondos, sobre su posterior retiro de la cuenta corriente y sobre el contenido de las certificaciones emitidas por el municipio en las que señalaba que desconocía la existencia del convenio y de los fondos supuestamente girados.

Señaló que la demandada, al proferir el acto impugnado, pretermitió la etapa de liquidación de común acuerdo y tampoco acudió al tribunal de arbitramento para que se realizara judicialmente, por lo que concluyó que el acto adolecía de falta de competencia.

Indicó que no se demostró la ocurrencia del siniestro declarado ni la cuantía de la pérdida, pues ello fue sustentado en pruebas ocultas que no fueron puestas en conocimiento de la aseguradora.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

Advirtió que el ministerio debió comunicar a la aseguradora acerca de la existencia de la Resolución 0000522 de 24 de marzo de 1999, para que ésta pudiera ejercer su derecho de defensa y pedir pruebas para desvirtuar la ocurrencia del siniestro.

4.1. Por auto del 5 de febrero de 2001, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Subsección A admitió la demanda, ordenó la notificación a las entidades demandadas y al Ministerio Público.

5. Contestación de la demanda

5.1. Ministerio de Transporte

La entidad demandada, pese a ser notificada en debida forma², allegó escrito de contestación extemporáneamente, según se desprende del informe secretarial visible a folio 99 del cuaderno 1 y del auto del 31 de enero de 2002, proferido por el *a quo*.

5.2. Municipio de Ponedera

El ente territorial accionado contestó la demanda dentro del término legal.

En el escrito de oposición manifestó que algunos hechos no le constaban por lo que debían ser probados.

Indicó que, según el convenio interadministrativo, el Ministerio de Transporte debía girar al municipio el 100% de los fondos, previa aprobación de la garantía, los cuales serían consignados en una cuenta bancaria especial que se constituiría para tal fin, dineros que serían manejados por el tesorero del municipio.

6. La sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A, en sentencia del 5 de marzo de 2009, resolvió el asunto en los términos transcritos al inicio de esta providencia.

Luego de referirse a los hechos probados, analizó la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa frente al contrato de seguro para garantizar el cumplimiento de un contrato estatal, a la luz de la integración normativa de la Ley

² Folios 24 a 35 del cuaderno 1.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

80 de 1993 con la regulación civil y comercial y de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

Seguido de lo anterior, explicó que, al ser el contrato de seguro un contrato estatal, le resultaban aplicables las normas sobre caducidad previstas en el CCA. Con base en esa premisa, advirtió que ese acuerdo se perfeccionó cuando Colseguros expidió la póliza única de cumplimiento para entidades estatales No. 1284530 2, modificada el 11 de septiembre de 1997, por lo que en atención al literal f) del numeral 10) del artículo 136 del CCA los dos años de caducidad de la acción habrían de vencer el 10 de septiembre de 1999 y que por haberse presentado la demanda el 19 de diciembre de 2000, se concluía que la pretensión encaminada a obtener la declaratoria de nulidad relativa del contrato de seguro había caducado.

Consideró que, por el contrario, para establecer la oportunidad de la formulación de las pretensiones encaminadas a obtener la declaratoria de incumplimiento del contrato de seguro y la nulidad de la resolución que liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo y del acto que la confirmó, debía acudirse a la regla prevista en el literal d) del numeral 10) del artículo 136 del CCA. Como consecuencia, al vencerse el término de dos años el 22 de marzo de 2001, en tanto la demanda se presentó el 19 de diciembre de 2000, advirtió que las aludidas pretensiones fueron invocadas oportunamente.

Acto seguido, abordó el estudio genérico de la naturaleza contractual de la póliza de seguro, las obligaciones de las partes de ese negocio, la obligación de declarar sinceramente el estado del riesgo y de mantenerlo y la obligación de dar aviso de la ocurrencia del siniestro.

Al descender el marco conceptual de los temas abordados al análisis del caso concreto, consideró que no era cierto que la aseguradora desconociera que el Ministerio de Transporte tenía la facultad contractual para transferir al municipio la totalidad de los fondos del convenio, según se había pactado en su cláusula quinta, traslado que estaba supeditado a la expedición de la póliza de cumplimiento por parte de la aseguradora.

Señaló que la aseguradora pretendía confundir anticipo y pago anticipado con transferencia de recursos, pues dada la naturaleza del convenio interadministrativo se evidenciaba que su función no era pagar la ejecución de una obra. Con base en



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

ese razonamiento consideró que no era viable aplicar el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 por tratarse de un convenio interadministrativo.

Adujo que en el caso no se configuró algún tipo de reticencia por parte del municipio en calidad de tomador del seguro, pues en las cláusulas del convenio estaba claro cuáles eran las obligaciones sobre las que recaía la garantía de cumplimiento, entre las que se hallaba la de transferir los fondos y manejarlos e invertirlos correctamente, obligación que debió ser valorada por parte de la aseguradora antes de expedir la póliza.

En ese sentido, consideró que la aseguradora debió tener en cuenta las obligaciones que habría de garantizar antes de expedir la póliza, para retraerse de expedirla o estipular unas condiciones más onerosas.

Agregó que la aseguradora conocía sobre el manejo que debía dársele a los recursos transferidos, los cuales estaban destinados a la estabilización y canalización de los caños de la cabecera municipal de Ponedera y que cuestión diferente era que el municipio no le hubiera dado esa finalidad, riesgo que fue precisamente el que asumió Colseguros S.A. al extender la garantía.

En relación con la conservación del estado de riesgo, advirtió que la parte actora no demostró que, con posterioridad a la celebración del contrato de seguro, hubieran surgido circunstancias imprevisibles, puesto que el riesgo siempre fue el mismo que fue asegurado.

Afirmó que el hecho de que el ministerio no hubiera ejercido el control de la ejecución del convenio a través de la interventoría o hubiera desembolsado el 100% de los fondos pactados en nada influyó en el aumento del estado del riesgo, menos aún cuando en el convenio se estipuló que la aseguradora tenía la obligación de vigilar la correcta inversión y manejo de esos recursos, carga que no fue debidamente satisfecha.

En cuanto al aviso a la aseguradora sobre la ocurrencia del siniestro, el *a quo* señaló que, para el caso, no era aplicable el término de tres días establecido en el artículo 1075 del Código de Comercio, por cuanto su acaecimiento se materializaba en la declaración de la administración mediante acto administrativo debidamente motivado, el cual debía ser notificado al garante para que ejerciera su derecho de defensa, a lo que añadió que, de acuerdo con las condiciones generales de la póliza, se establecía que el siniestro se entendía ocurrido cuando quedara en firme el acto



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

administrativo que declarara la realización del riesgo por causas imputables al contratista y se hubiere notificado a la aseguradora.

Sumó a lo dicho que, con arreglo al numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el contrato de seguro se hallaba vigente hasta que se notificara el acto administrativo que declaró la ocurrencia del siniestro.

Señaló que la ocurrencia del siniestro no debía demostrarse, pues bastaba con que se expidiera el acto administrativo que así lo hubiera declarado.

Afirmó que la parte actora no demostró que el ministerio hubiera incumplido las obligaciones emanadas del contrato de seguro, pues lo que se acreditó fue que: **i)** el municipio no atendió los requerimientos del ministerio; **ii)** para diciembre de 1997, el municipio había retirado la totalidad de los fondos depositados por el ministerio; **iii)** el ministerio realizó visitas al lugar de las obras sin evidenciar avances significativos y el municipio no tenía conocimiento de la existencia del contrato y de las obras a ejecutar; **iv)** mediante inspección judicial realizada el 17 de septiembre de 1997, el ministerio evidenció el estado en que se encontraba el lugar donde debían ejecutarse las obras.

En cuanto a la falta de competencia para expedir el acto de liquidación, el fallador de primer grado consideró que la existencia de la cláusula compromisoria no llevaba a concluir que el ministerio había obrado sin competencia para expedirla. Estimó que al tribunal de arbitramento solo podía acudir en caso de existir diferencias entre las partes, lo cual no aconteció en el *sub lite*.

También halló demostrado que el ministerio propició la liquidación bilateral enviando copia al municipio del proyecto de acta de mutuo acuerdo, frente a la cual este guardó silencio, situación que, además de no revelar diferencias entre las partes, habilitaba al contratante a proseguir con la expedición del acto unilateral.

Frente a la supuesta vulneración del debido proceso, sostuvo que, en la medida en que la ocurrencia del siniestro no se fundamentó en las normas del Código de Comercio sino en las facultades otorgadas al ministerio por la Ley 80 de 1993, desde la notificación del acto de liquidación a la aseguradora, esta podía ejercer su derecho de defensa. Advirtió también que la liquidación del convenio no implicaba la imposición de una sanción que comportara la obligatoriedad de llevar a cabo un procedimiento administrativo previo.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

Luego de aludir a las gestiones llevadas a cabo para la notificación del acto de liquidación a la aseguradora, coligió que no se había vulnerado el debido proceso de Colseguros S.A.

Finalmente, en relación con las pretensiones subsidiarias dirigidas a que se redujera el valor del siniestro, señaló que esto no era procedente, por cuanto ese fue el riesgo cubierto por la aseguradora, el cual, tras ser expedida la garantía era irrevocable.

Indicó que, si bien los fondos girados por el ministerio ascendían a \$267'000.000 y que el municipio debía aportar \$26'280.051 a la ejecución del proyecto, el valor asegurado equivalía a la suma de esas cifras y la garantía cubría el riesgo concerniente al manejo e inversión de su totalidad, de tal suerte que no era admisible el pretender disminuirlo.

7. El recurso de apelación

La sociedad demandante, Colseguros S.A., presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, para lo cual expuso los siguientes cargos de inconformidad:

Señaló que de la lectura del clausulado del convenio se desprendía que el ministerio no estaba obligado a pagar en un solo contado la suma de dinero a su cargo. Esgrimió que el ministerio desatendió lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, al desembolsar el 100% de los fondos a su cargo sin informarlo a la aseguradora y que, con ese hecho, igualmente vulneró los artículos 1058 y 1060 del Código de Comercio, por encubrir hechos que determinaron el estado del riesgo y no notificó a la aseguradora las circunstancias sobrevinientes que lo agravaron.

Alegó que el municipio estaba supeditado a la supervisión, dirección, inspección y control por parte del Ministerio, por lo que reprochó la falta del cumplimiento de las obligaciones a cargo del Ministerio para controlar y vigilar la inversión de los recursos, añadiendo que el riesgo se produjo por la culpa del ministerio y que, en tal virtud, se tornaba imposible de asegurar.

Reiteró que en el convenio se había introducido la cláusula compromisoria, en cuyo mérito la liquidación solo podía practicarse de mutuo acuerdo o llevarse al tribunal de arbitramento para que allí se solucionara. Agregó que el ministerio transgredió la Ley 80 de 1993, porque excluyó el trámite de la liquidación de común acuerdo y desconoció que la etapa de liquidación debía someterse al conocimiento del tribunal



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

de arbitramento, con sustento en la cláusula compromisoria pactada entre las partes que era vinculante para resolver sus diferencias.

Dijo que la declaración de ocurrencia del siniestro carecía de valor y constituía una circunstancia excluyente de responsabilidad de la aseguradora, por cuanto para el 12 de junio de 1999, fecha en que el ministerio notificó a Colseguros de la resolución acusada, habían pasado 10 meses frente a la fecha de vencimiento del plazo de vigencia del convenio y cuatro meses y 20 días desde el vencimiento de la póliza.

Halló censurable que el ministerio declarara su ocurrencia en cuantía de \$293'280.051, olvidando que sus aportes solo ascendían a \$267'000.000.

Afirmó que el riesgo asegurado lo constituía la eventualidad del mal manejo e indebida inversión de los fondos durante la etapa en que el municipio debía celebrar los contratos para que se ejecutaran las obras objeto del convenio, por lo que, una vez cesada esa fase, fenecía tanto el riesgo como la responsabilidad de la aseguradora.

Alegó que, en tanto el municipio contrató la ejecución de las obras con terceras personas, los riesgos de estos contratos no fueron cubiertos por Colseguros S.A. mediante la póliza 1284530-2. Insistió en que el riesgo concretado corresponde a los contratos ejecutados por el municipio, el cual no estaba amparado por la póliza

Sostuvo que el Tribunal debió analizar que la obligación del municipio era la celebración de los contratos de obra y no la ejecución de los mismos.

Aseveró que el Tribunal no se pronunció frente al hecho de que la aseguradora no fue citada a la actuación administrativa que culminó con la expedición del acto de liquidación, ni indagó si el ministerio cumplió con la normativa aplicable.

8. Actuación en segunda instancia

8.1. Mediante providencia del 21 de agosto de 2009, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

8.2. El 15 de enero de 2010, esta Corporación accedió al decreto de pruebas en segunda instancia, por configurarse los requisitos exigidos en el artículo 214 del CCA y, como consecuencia, decretó una inspección judicial con intervención de peritos en el Banco de Occidente de Barranquilla, el ministerio de Transporte y el municipio de Ponedera, sobre los documentos relacionados con el convenio



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

interadministrativo 134 de 1997, trámite probatorio que se extendió hasta el 24 de junio de 2015, fecha en que esta Subsección profirió auto en el que se corrió traslado a las partes por tres días del informe de inspección judicial incorporado al expediente, para que ejercieran su derecho de contradicción.

8.3. Ante el silencio de los extremos procesales, en auto del 19 de marzo de 2019, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones finales y al Ministerio Público para que rindiese su concepto.

En el término otorgado, las partes presentaron sus escritos de alegaciones, en los que, en esencia, reiteraron los argumentos que soportaron la causa y la contradicción.

El Ministerio Público rindió concepto, en el cual estimó que debía confirmarse la sentencia impugnada, toda vez que la parte actora no acreditó los vicios de nulidad de que supuestamente adolecían las decisiones controvertidas.

8.4. Inicialmente, el conocimiento del asunto en segunda instancia correspondió por reparto al despacho del magistrado José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ, quien, mediante escrito del 8 de octubre de 2021, manifestó su impedimento para asumirlo, con fundamento en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso.

8.5. En proveído del 24 de noviembre de 2021 se declaró fundado el impedimento manifestado por el magistrado José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ.

II. CONSIDERACIONES

Para resolver la segunda instancia de la presente *litis*, se abordarán los siguientes temas: **1)** competencia del Consejo de Estado; **2)** procedencia y oportunidad para el ejercicio de la acción contractual; **3)** la carga de sustentación del recurso de apelación; **4)** la observancia del principio de congruencia; **5)** la improcedencia de abordar el estudio de los cargos de la apelación formulados por Colseguros S.A. y **6)** costas.

1. Competencia del Consejo de Estado

A continuación, la Sala verificará su competencia para conocer del recurso de apelación:



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

1.1. El artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, que a su vez fue reformado por el artículo 1 de la Ley 1107 de 2006, consagra que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para decidir las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas.

En esta oportunidad se encuentran en controversia circunstancias atinentes, entre otras, al supuesto incumplimiento del contrato de seguro contenido en la póliza No. 1284530-2 otorgada por Colseguros S.A. para garantizar el cumplimiento del convenio interadministrativo 134 de 1997, celebrado entre el Ministerio de Transporte y el municipio de Ponedera, así como la nulidad de la resolución por medio de la cual el Ministerio de Transporte liquidó aquel acuerdo.

En consideración a que los demandados, Ministerio de Transporte y municipio de Ponedera, ostentan la naturaleza de entidades públicas, esta jurisdicción es competente para conocer del presente asunto.

1.2. También le asiste competencia a la Sala para conocer de esta controversia en segunda instancia, pues la mayor de las pretensiones de contenido económico se estimó en la suma de \$293'280.051, monto que resulta superior a la suma equivalente a 500 S.M.L.M.V. (\$143'000.000)³ para que el proceso tuviera vocación de doble instancia.

2. Oportunidad para el ejercicio de la acción contractual

Observa la Sala que las pretensiones versan sobre: **i)** la nulidad relativa del contrato de seguro contenido en la póliza de cumplimiento No. 1284530-2, otorgada para garantizar el cumplimiento del convenio interadministrativo No. 134; **ii)** el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de seguro por parte del tomador y del asegurado y **iii)** la nulidad de la Resolución 00000522 del 24 de marzo de 1999, por medio de la cual el Ministerio de Transporte liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo 134 y de la Resolución 0011352 del 29 de mayo de 2000 que, en sede de reposición, la confirmó.

³ \$294'750.000 con fundamento en el salario mínimo legal vigente en 2001 (\$286.000x500 = \$143'000.000).



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

Al respecto debe ponerse de presente que, en relación con la primera de las pretensiones señaladas, consistente en la declaratoria de nulidad relativa de la póliza de seguros, el Tribunal *a quo* declaró la caducidad de la acción, cuestión que amerita precisar lo siguiente:

Sin desconocer que el presupuesto de la caducidad es susceptible de ser analizado de oficio⁴, no puede dejar de lado la Sala que aun cuando la referida decisión de primera instancia no fue materia de apelación por parte de la aseguradora demandante, tampoco se observa por esta Subsección que su declaratoria deba ser revocada, pues las consideraciones del *a quo* se encuentran ajustadas a los fundamentos legales que le sirvieron de sustento y en consonancia con las pruebas que reposan en el expediente.

En lo concerniente a la caducidad de las pretensiones relativas al incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de seguro y a la nulidad del acto que liquidó el convenio interadministrativo garantizado a través de aquel, la Sala precisa que esta Corporación en postura reiterada⁵ ha reconocido el interés que le asiste a la aseguradora garante para cuestionar la legalidad de los actos administrativos que en el marco de un contrato estatal se profieren en orden a afectar la póliza expedida para ampararlo.

En esos eventos, el Consejo de Estado ha estimado que el término de caducidad con que cuenta la aseguradora⁶ para ventilar su reclamación ante la jurisdicción

⁴ Sobre el particular, en providencia del 24 de julio de 2013, la Sección Tercera con ponencia de Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicado número: 52001-23-31-000-1999-00782-01(27.155), señaló “... que si bien el principio de la *non reformatio in pejus* es un derecho individual mediante el cual la parte que resultó parcialmente vencida en el proceso, consistente en que, si apela, no puede ser modificado lo que le fue favorable porque la contraparte, al no recurrir, consintió en lo que se decidió en su contra^[1], el juez, de acuerdo a la posición actual de la Sección Tercera, **el juez (sic) puede analizar el fenómeno de la caducidad, la falta de legitimación en la causa o la ineptitud sustantiva de la demanda, aun en el evento en que no lo haya advertido el juez de primera instancia o alguna de las partes de la Litis...**” (se destaca). Reiterada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, en sentencia del 26 de mayo de 2016, radicación número: 66001-23-31-000-2006-00407-01 (36296).

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, exp. 45183, sentencia del 5 de agosto de 2020, C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas. “[C]on las Resoluciones (...), Seguros del Estado S.A. fue requerido al pago de las sumas correspondientes a la cláusula penal pecuniaria, multa y anticipo pactados en el Contrato (...), cuyo cumplimiento fue amparado con póliza (...) de dicha compañía. Los actos demandados tienen así injerencia sobre los intereses patrimoniales de Seguros del Estado, por lo que se encuentra legitimada en la causa por activa, para rebatir su validez a través de la acción de controversias contractuales, para pedir que se declare que no se encuentra vinculada por tales actos, y que se ordene al ente demandado la restitución de las cifras por esta pagadas, en acatamiento de lo ordenado en las resoluciones demandadas”.

⁶ Sobre el particular consultar las siguientes providencias del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 24 de febrero de 2016,



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

debe ceñirse al Código Contencioso Administrativo *-norma aplicable para la resolución del caso-* y a las reglas de oportunidad allí previstas en función del hecho que da origen al debate.

En el caso bajo análisis, el alegado incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de seguro se concretó, según afirmó la demandante, con la expedición del acto administrativo que liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo No. 134, declaró la ocurrencia del siniestro amparado en la póliza No. 1284530-2 por el mal manejo e incorrecta inversión de los fondos transferidos por el ministerio y ordenó a Colseguros S.A., en calidad de garante, pagar al ministerio la suma asegurada, en cuantía de \$293'280.051, decisión contenida en la Resolución 0000522 expedida por el Ministerio de Transporte el 24 de marzo de 1999, la cual, luego de ser recurrida en reposición por la aseguradora, fue confirmada a través de Resolución 001352 del 29 de mayo de 2000.

Como consecuencia, de conformidad con el literal d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, según el cual *“En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe”*, el plazo de dos años en este caso corrió entre el 30 de mayo de 2000 y el 30 de mayo de 2002.

Al haberse presentado la demanda el 18 de enero de 2001 es propio concluir que la acción se ejerció oportunamente.

3. La carga de sustentación del recurso de apelación

Esta Subsección, de manera reiterada, ha considerado que el marco fundamental para la competencia del juez de segunda instancia lo constituyen los cargos planteados en contra de la decisión recurrida, razón por la cual no basta con la simple interposición del recurso por la parte interesada, así como tampoco es suficiente la manifestación general de no estar conforme con la decisión

radicación: 25000-23-26-000-2001-02502-01 (28.679), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera; sentencia del 5 de julio de 2018, radicación: 05001-23-31-000-2007-02466-01 (54.688); sentencia del 5 de julio de 2018, radicación: 52001-23-31-000-2011-00389-01 (52.495); sentencia del 13 de agosto de 2020, radicación: 52001-23-31-000-2012-00182-01 (60.348). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 5 de agosto de 2020, radicación: 25000-23-26-000-2006-02238-01(45.183), C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas; sentencia del 3 de noviembre de 2020, radicación: 17001-23-31-000-2005-00338-02(47.760), C.P. Martín Bermúdez Muñoz.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

impugnada, toda vez que quien tiene interés en que el asunto sea analizado de fondo en segunda instancia debe señalar cuáles fueron los yerros o desaciertos en los que incurrió el juez de primera instancia al resolver la *litis* planteada⁷.

De manera reciente, esta Subsección⁸ consideró que la carga de sustentación que le corresponde cumplir a la parte recurrente no se satisface con la mera manifestación de inconformidad con el proveído impugnado, ni tampoco con la petición de que se revoque, pues lo que la ley exige es que se ataquen los fundamentos de hecho y/o de derecho que sirvieron de sustento a la providencia en el punto que se considere desfavorable a sus intereses, no solo porque la decisión sea contraria a la parte que interpone el recurso, sino porque en realidad existen razones o motivos *-y así se indiquen en el respectivo escrito-* que conduzcan a considerar que lo decidido en primera instancia no fue acertado.

Sobre el particular, la Sala estima conveniente traer a colación un pronunciamiento de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en relación con la carga procesal de sustentar el recurso de apelación:

*(...) **cree la Corte que no pueda darse por sustentada una apelación**, ni por ende cumplida la condición que subordina la admisibilidad de este recurso, cuando el impugnante se limita simplemente a calificar la providencia recurrida de ilegal, injurídica o irregular; **tampoco cuando emplea expresiones abstractas tales como. ‘sí hay prueba de los hechos’ u otras semejantes, puesto que aquellos calificativos y estas expresiones, justamente por su vaguedad e imprecisión no expresan, pero ni siquiera implícitamente, las razones o motivos de la inconformidad del apelante con las deducciones lógico-jurídicas a que llegó el Juez en su proveído impugnado**⁹ (se destaca).*

Bajo esta óptica, resulta claro que en el recurso de apelación deben exponerse las razones o los fundamentos de disenso por los cuales no se comparten las consideraciones de la sentencia recurrida, en orden a que el superior jerárquico

⁷ Ver, entre otras, las siguientes providencias proferidas por la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación: (i) sentencia del 10 de noviembre de 2017, expediente 54.675; (ii) sentencia del 10 de noviembre de 2017, expediente 51.212; (iii) auto del 14 de octubre de 2015, expediente 48.502, C.P. Hernán Andrade Rincón y iv) sentencia del 9 de abril de 2014, expediente 27.550, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 7 de diciembre de 2021, expediente 65.962, criterio reiterado por esta Subsección en sentencias del 4 de marzo de 2022, expediente: 53.376, C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez y expediente: 66.390.

⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto de 30 de agosto de 1984, Gaceta Judicial No. 2415, M.P. Humberto Murcia Ballén. Este pronunciamiento fue citado en la sentencia del 19 de junio de 2020, expediente 49.572, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia de la magistrada María Adriana Marín.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

confronte el sustento de la decisión apelada con los argumentos de inconformidad planteados por la parte recurrente, máxime porque, se insiste, los reproches frente a la providencia impugnada son los que fijan la competencia del juez de segunda instancia, *“cuya función no puede ir al extremo de suponer las razones de inconformidad de la parte apelante frente a la sentencia y, por esa vía, de suplir las cargas que legalmente le han sido impuestas a ella”*¹⁰.

Tampoco basta para el efecto hacer una reiteración casi que automática de los fundamentos expuestos en oportunidades procesales precedentes, como en la demanda, en la contestación o en los escritos de alegatos, ejercicio a través del cual se busca simplemente sacar adelante su aspiración sin entrar a cuestionar de manera directa y concreta las razones en que se fundó la providencia recurrida que le resulta adversa al apelante.

En el presente asunto, la parte demandante apeló la sentencia con el fin de que sea revocada con sustento en múltiples argumentos, varios de los cuales no cumplen con la referida carga de sustentación, como se verá cuando se aborde el análisis de cada uno de ellos.

4. La observancia del principio de congruencia

En atención al principio de congruencia, los jueces de lo contencioso administrativo carecen de facultades para variar la *causa petendi* que se plantea en la demanda, con fundamento en que la modificación del *petitum* y del marco fáctico implicaría un *“desconocimiento flagrante del principio relativo al debido proceso”*, pues se sorprendería a la contraparte con cargos que nunca tuvo la posibilidad de rebatir o de controvertir a lo largo del proceso¹¹.

Así las cosas, a la instancia judicial le corresponde resolver sobre las pretensiones de la demanda, con base en las pruebas regular y oportunamente aportadas al proceso, congruencia que deben respetar los operadores judiciales al momento de proferir las respectivas sentencias.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 24 de octubre de 2016, expediente No. 34.357, M.P. Hernán Andrade Rincón; reiterada por la misma Subsección, entre otras, en sentencia del 20 de febrero de 2020, expediente No. 54.407, M.P. María Adriana Marín, en fallo del 13 de agosto de 2020, expediente No. 59.791 y en sentencia del 20 de noviembre de 2020, expediente No. 64.865.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

Lo anterior también se predica respecto de las partes del litigio, quienes por fuera de las oportunidades previstas para el efecto no pueden modificar lo alegado en la demanda interpuesta. Recientemente, esta Subsección sostuvo lo siguiente:

*(...) no le es dable al juez **ni a las partes modificar la causa petendi mediante señalamientos alegados por fuera de las etapas procesales previstas legalmente para ello. esto es. la demanda. su corrección o adición. momentos que la ley dispuso para que se precise la extensión. contenido y alcance de la controversia que se propone y frente a los cuales se garantiza la oportunidad de la contraparte para pronunciarse al respecto.***

*(...) Revisado el recurso de apelación, se puede observar que los demandantes esgrimen un único argumento, el cual se hizo consistir en la violación de las normas imperativas de la Ley 80 de 1993 por parte del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, en tanto no las tuvo en cuenta a la hora de suscribir los contratos de construcción –del cual no se tiene certeza a cuál hace referencia, pues no refiere mayor información al respecto– y de arrendamiento del 26 de agosto de 2002 y del 1 de mayo de 2005, con ocasión de los cuales se promovió la demanda de la referencia (...) En cambio, en la demanda la parte actora no aduce como fundamento de sus pretensiones la supuesta violación al Estatuto de Contratación Pública y tampoco refiere contrato de construcción suscrito por la entidad demandada (...) Como se evidencia, **el fundamento que se plantea en la demanda y en el recurso de apelación son distintos. lo que quiere decir que aquello que se alega ante esta instancia no fue parte de la discusión sustancial respecto de la cual se trabó la litis.***

(...).

*Así las cosas, dado que: i) **no se encontró que las pretensiones de la demanda se hubieren fincado en las inconformidades que ahora señala en la apelación;** ii) que éstas estuviesen comprendidas dentro de las que sí se alegaron en el escrito de demanda; iii) que se hubieren adicionado a la demanda en la oportunidad procesal prevista para ello; o iv) que comporten un aspecto que de oficio deba ser resuelto por el juez, **no es posible abordar su conocimiento en esta instancia. pues, por las razones que ya se expresaron. hacerlo implicaría desconocer el principio de congruencia y violar el derecho de defensa de la contraparte**¹² (se destaca).*

De acuerdo con lo anterior, conviene señalar que con la demanda y su correspondiente corrección o adición la parte actora tiene la oportunidad de fijar el alcance de la controversia que plantea, de manera que, con posterioridad a esas etapas procesales, no puede caprichosamente cambiar el *petitum* y el contexto fáctico y jurídico de lo expuesto inicialmente.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 30 de julio de 2021, expediente No. 50.728, M.P. José Roberto SÁCHICA Méndez.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

En ese sentido, la Sala advierte que ni el recurso de apelación ni los alegatos de conclusión¹³ tienen por objeto que las partes adicionen o modifiquen sus demandas, pues con ello sorprenderían a su contraparte con cargos nuevos, con lo que se desconocería el principio de congruencia y el debido proceso¹⁴.

5. Los cargos de la apelación formulados por Colseguros S.A.

Sentado el anterior marco conceptual, como el contenido y alcance de la carga de sustentación del recurso de apelación y de la observancia al principio de congruencia, la Sala advierte que el escrito de impugnación presentado por la parte actora adolece, en unos eventos de ausencia de argumentos concretos de disenso frente a la decisión apelada y, en otros, introduce fundamentos fácticos nuevos que no fueron ventilados en sede de primera instancia.

A continuación, la Sala desarrollará las anteriores premisas:

i) En consonancia con lo sostenido en la demanda, el fallo de primera instancia se refirió al cargo de nulidad según el cual el Ministerio de Transporte había desconocido el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, por haber girado los fondos del convenio en un solo contado.

Sobre ese asunto, señaló que, de acuerdo con lo pactado en el convenio, el ministerio se obligó a girar el 100% de los aportes a su cargo y que la aseguradora

¹³ Esto ha dicho la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado: “(...) **a pesar de que en el recurso de apelación y en los alegatos de conclusión tanto de primera como de segunda instancia presentados por la actora se puntualizó, entre otras cosas, que la providencia respecto de la cual se predicaba el error judicial era la sentencia absolutoria que dictó el Juzgado Promiscuo Municipal de Socha, por haber realizado ‘falsos juicios de existencia probatoria por omisión y de identidad’, lo cierto es que tales afirmaciones reflejan con claridad la intención del extremo activo de modificar la causa petendi de la demanda -lo cual no es permitido-, en la medida en que se refiere a una imputación de responsabilidad adicional de aquella por la cual se demandó a la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, que únicamente giró en torno al defectuoso funcionamiento de la Administración Justicia, tal como ya se dijo. En tal virtud, el proceso se estudiará exclusivamente según los postulados del defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia y no del error judicial, pues no basta la simple indicación del supuesto error, dado que es necesario identificar en la demanda, con toda precisión, la providencia que lo contiene y los motivos por los cuales se configuró, circunstancia que, a pesar de que se trató de subsanar por la vía de los alegatos de conclusión y del recurso de apelación interpuesto por los actores, no resulta ser una conducta procesalmente admisible. Así las cosas, como el recurso de apelación no tiene por objeto que las partes adicionen o modifiquen sus demandas y sorprendan a su contraparte con cargos nuevos frente a los cuales no tuvo la oportunidad de defenderse ni aportar o solicitar pruebas, la Sala se abstendrá de analizar las modificaciones realizadas a la imputación de responsabilidad de las entidades públicas demandadas formulada en las alegaciones conclusivas y en el recurso de apelación” (se destaca) (Sentencia del 20 de noviembre de 2020, expediente No. 64.865).**

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de agosto de 2021, exp. 65589.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

pretendía confundir anticipo y pago anticipado con transferencia de recursos, pues, dada la naturaleza del convenio interadministrativo, se evidenciaba que la función de los fondos pactados no era pagar la ejecución de una obra sino la de aunar esfuerzos técnicos y financieros para el cumplimiento de los fines del Estado. Con base en ese razonamiento, concluyó que no era viable aplicar el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 por tratarse de un convenio interadministrativo.

En contraposición, el recurrente argumentó que el ministerio no estaba obligado ni debía pagar en un solo contado la suma de dinero a su cargo y que con esa conducta desatendió lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 al desembolsar el 100% de los fondos a su cargo.

La confrontación de los fundamentos fácticos y jurídicos en que se basó la sentencia para resolver ese cargo y las razones de oposición esgrimidas en el recurso revelan la ausencia del deber de sustentación de la alzada.

Como se advierte, el reparo expresado en contra de la decisión del *a quo* no atacó directamente la fundamentación de sus conclusiones, en las que, de la revisión del clausulado contractual, coligió que existía la obligación del ministerio del trasladar el 100% de los fondos al municipio, pues el argumento expuesto por el recurrente se basó en afirmar lo contrario, sin ofrecer razones de su desacuerdo ni indicar hechos o circunstancias acreditadas en el proceso que permitieran arribar al aserto que sugería.

Tampoco brindó ningún tipo de razonamiento encaminado a cuestionar el dicho del fallador de primer grado, con arreglo al cual en el convenio interadministrativo no resultaba aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, por cuanto, dada la naturaleza de esa especie de consenso entre entidades públicas, la prestación económica no recaía en la entrega de un anticipo o de un pago anticipado sobre los que versaba esa disposición legal, sino sobre la transferencia de fondos dispuestos para el cumplimiento conjunto de un fin estatal.

Contra lo anterior, simplemente se limitó a reiterar, en idénticos términos a los esbozados en el escrito inicial, que el ministerio desconoció la norma en comento, dinámica argumentativa que devela la inexistencia de cargos concretos de inconformidad frente a los argumentos expuestos por el *a quo* en el fallo apelado en ese preciso aspecto.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

ii) Frente al cargo de la demanda, según el cual el asegurado ocultó información que agravaba el estado del riesgo y no notificó a Colseguros S.A. sobre los hechos que lo aumentaban, los que, en su criterio, consistieron en la consignación de los recursos en la cuenta corriente del municipio de Ponedera, el *a quo* consideró que no era cierto que la aseguradora desconociera que el Ministerio de Transporte tenía la facultad contractual para transferir al municipio la totalidad de los fondos del convenio, según se había pactado en su cláusula quinta, traslado que estaba supeditado a la expedición de la póliza de cumplimiento por parte de la aseguradora.

Adujo que en el caso no se configuró algún tipo de reticencia por parte del municipio en calidad de tomador del seguro, pues en las cláusulas del convenio estaba claro que entre las obligaciones sobre las cuales recaía la garantía de cumplimiento y las que debieron ser detalladas por parte de la aseguradora antes de expedir la póliza, se hallaba la de transferir los fondos, manejarlos e invertirlos correctamente.

En ese sentido, consideró que la aseguradora debió tener en cuenta las obligaciones que habría de garantizar antes de expedir la póliza, para retraerse de expedirla o estipular unas condiciones más onerosas.

En el recurso se alegó que, al haber consignado el 100% de los fondos del convenio sin informarlo a la aseguradora, el ministerio vulneró los artículos 1058 y 1060 del Código de Comercio, por encubrir hechos que determinaron el estado del riesgo y no haber notificado a la aseguradora las circunstancias sobrevinientes que lo agravaron.

Nuevamente la Sala echa de menos cargos concretos de inconformidad respecto de este aspecto puntual de la decisión de primera instancia.

El demandante simplemente insiste en que el ministerio encubrió hechos constitutivos del riesgo y agravó la ocurrencia del siniestro, pero nada manifestó acerca de los argumentos del Tribunal de primer grado, con base en los cuales despachó desfavorablemente esos mismos cargos.

En efecto, no refutó la conclusión del *a quo* consistente en que el giro de los fondos *-supuesto que, con apego a lo sostenido por Colseguros, fue oculto y agravó el riesgo amparado-* no era una circunstancia desconocida por la aseguradora, puesto que era una obligación expresamente pactada en el convenio, al extremo de que solo procedía su desembolso una vez se hubiera otorgado la póliza de



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

cumplimiento, por lo que era carga del garante revisar su clausulado, en el que se hallaba esa precisa obligación, antes de extender el seguro.

En esas condiciones, no puede pretender el recurrente que el *ad quem* infiera la razón en que se sustenta su inconformidad a partir de la simple insistencia en argumentos carentes de contenido sustancial y que ya fueron decididos de forma adversa a sus intereses.

iii) Frente al cargo del concepto de violación expuesto en la demanda, estructurado sobre la base de que el ministerio no ejerció directamente o a través del interventor o del comité asesor de evaluación y calificación de las propuestas las funciones de vigilancia sobre la inversión de los fondos entregados, por lo que su indebida inversión fue consecuencia de la culpa del asegurado, la primera instancia adujo que el hecho de que el ministerio no hubiera controlado la ejecución del convenio a través de la interventoría o hubiera desembolsado el 100% de los fondos pactados en nada influyó en el aumento del estado del riesgo, menos aun cuando en el convenio se estipuló que la aseguradora tenía la obligación de vigilar la correcta inversión y manejo de esos recursos, carga que no fue debidamente satisfecha.

Afirmó que, contrario a lo sostenido por la demandante, se acreditó que, pese a que el ministerio elevó sendos requerimientos al municipio de Ponedera, este no los atendió, a lo que agregó que el ministerio realizó visitas al lugar de las obras sin evidenciar avances significativos y solicitó la práctica de una inspección judicial realizada el 17 de septiembre de 1997, en la que evidenció el estado en que se encontraba el lugar donde debían ejecutarse las obras. Con base en lo anterior, estimó que no se configuró el alegado incumplimiento atribuido al ministerio en su deber de vigilancia del convenio.

En cuanto hace a esta determinación, el apelante sostuvo que el municipio estaba supeditado a la supervisión, dirección, inspección y control por parte del Ministerio.

Sentado lo anterior, la aseguradora reprochó la falta del cumplimiento de las obligaciones a cargo del Ministerio para controlar y vigilar la inversión de los recursos, que el riesgo se produjo por la culpa del ministerio y que en tal virtud se tornaba imposible de asegurar.

Para la Sala, basta con leer el cargo que se describe y cotejarlo con aquel expuesto de entrada en la demanda para concluir que se trata de una reproducción automática de lo esbozado en aquella oportunidad sin comprender o adicionar



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

reparos específicos de discrepancia frente a las consideraciones de la sentencia que se impugna.

Emerge con nitidez que nada replicó el censor respecto de la aseveración del tribunal, según la cual la vigilancia y control de la inversión y manejo de los fondos objeto del convenio interadministrativo recaían en la aseguradora, la que no podía excusarse de satisfacer esos compromisos con el pretexto de que era una carga del ente ministerial.

Tampoco rebatió la suficiencia de las gestiones que, según concluyó el *a quo*, desplegó el Ministerio de Transporte en orden a realizar el seguimiento y control de la inversión y manejo de los recursos girados, lo que, en criterio de aquel, lo exoneraba de la culpa que se le imputaba en la producción del riesgo.

En síntesis, la aseguradora en el recurso simplemente circunscribió su disparidad a repetir que el Ministerio de Transporte no había ejercido vigilancia y supervisión sobre el manejo de los fondos, argumento con el que no solo dejó de lado lo discurrido por la primera instancia en cuanto a que sí lo hizo, sino que además se abstuvo de ofrecer razones que fundaran la falta de idoneidad de esas gestiones concebidas por el *a quo* como suficientes para considerar cumplidas las cargas del ente ministerial y para inadmitir la culpa que se le enrostraba en la causación del siniestro.

iv) La sentencia impugnada se refirió a la falta de competencia alegada en la demanda para expedir el acto de liquidación por existir cláusula compromisoria. Respecto de ese aspecto, el fallador de primer grado consideró que la incorporación de la cláusula compromisoria en el convenio interadministrativo no excluía la competencia del ministerio para dictar el acto administrativo de liquidación unilateral. En ese sentido, estimó que al tribunal de arbitramento solo podía acudir en caso de existir diferencias entre las partes, lo cual no aconteció en el sublite, pues el agotamiento de la fase de liquidación no comportaba *per se* la existencia de “diferencias”.

También consideró demostrado que el ministerio propició la liquidación bilateral enviando copia del proyecto de acta de mutuo acuerdo del cruce final de cuentas al municipio, frente a la cual este guardó silencio, situación que, además de no revelar la existencia de discrepancias entre las partes, habilitaba al contratante a proseguir



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

con la expedición del acto unilateral con fundamento en la competencia legal que se derivaba de los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993.

En oposición a lo anterior, el apelante insistió en que en el convenio se había introducido la cláusula compromisoria, en cuya virtud la liquidación solo podía practicarse de mutuo acuerdo o llevarse al tribunal de arbitramento para que allí se solucionara. Agregó que el ministerio transgredió la Ley 80 de 1993 porque excluyó el trámite de la liquidación de común acuerdo y desconoció que la etapa de liquidación debía someterse al conocimiento del tribunal de arbitramento. A su juicio, lo anterior configuró una falta de jurisdicción y nulidad insaneable.

La carencia de sustentación material de la apelación frente a estos aspectos surge de bulto en atención a que:

Pese a que, según el fallo materia de censura, explícitamente se encontró acreditado que en el marco del convenio interadministrativo No. 134 se adelantó la etapa de liquidación de mutuo acuerdo, propiciada por el ministerio, en medio de la cual no se evidenciaron divergencias entre las partes que activaran la cláusula compromisoria en orden a convocar el tribunal de arbitramento, el apelante circunscribió su reproche a reiterar que el ministerio actuó sin competencia, por no haber agotado la fase bilateral previamente a la expedición del acto enjuiciado.

Se observa así que el apelante, sin señalar motivos de disenso, simplemente desechó las razones esgrimidas por el tribunal para fundamentar la negativa a la configuración de la causal de nulidad de falta de competencia, tras hallar acreditado el agotamiento de la etapa de liquidación bilateral, e insistió en los argumentos esgrimidos *ab initio* en la demanda.

Idéntico panorama subyace a la consideración del *a quo*, de conformidad con la cual la existencia de la cláusula compromisoria no reñía con la facultad de liquidación unilateral del contrato que radicaba en el ministerio por cuenta de la autorización legal concedida por los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993, en tanto ningún reparo se elevó para desvirtuar esa conclusión del fallo.

v) En cuanto al aviso a la aseguradora sobre la ocurrencia del siniestro, el *a quo* señaló que para el caso no era aplicable el término establecido en el artículo 1075 del Código de Comercio, por cuanto su acaecimiento se materializaba en la declaración de la administración mediante acto administrativo debidamente motivado, el cual debía ser notificado al garante para que ejerciera su derecho de



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

defensa, a lo que añadió que, de acuerdo con las condiciones generales de la póliza, se establecía que el siniestro se entendía acaecido cuando quedara en firme el acto administrativo que declarara la realización del riesgo por causas imputables al contratista y se hubiere notificado a la aseguradora.

Sumó a lo dicho que, con arreglo al numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el contrato de seguro se hallaba vigente hasta que se notificara el acto administrativo que declaró la ocurrencia del siniestro. De ahí coligió que, para el momento en que se notificó el acto a la aseguradora, la póliza se encontraba vigente.

Como razón de oposición, el impugnante afirmó que la declaración de ocurrencia del siniestro carecía de valor y constituía una circunstancia excluyente de responsabilidad de la aseguradora, porque el ministerio desconoció lo previsto en el artículo 1075 del Estatuto Mercantil, puesto que para el 12 de junio de 1999, fecha en que el ministerio notificó a Colseguros de la resolución acusada, habían pasado 10 meses frente a la fecha de vencimiento del plazo de vigencia del convenio y cuatro meses y 20 días desde el vencimiento de la póliza.

Se aprecia así que el apelante se abstuvo de controvertir de forma expresa y concreta las consideraciones en las que el *a quo* apoyó su conclusión relacionada con la oportunidad en que se dio el aviso del siniestro a la aseguradora.

En ese sentido se echan de menos argumentos enderezados a cuestionar las razones por las que el *a quo* estimó que en el presente caso no resultaba aplicable el artículo 1075 del Estatuto Mercantil, por considerar que, por tratarse de la póliza extendida para garantizar el cumplimiento de un contrato estatal, la normativa que regía esta relación era la contenida en el numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, según la cual *“La garantía se entenderá vigente hasta la liquidación del contrato garantizado y la prolongación de sus efectos”*.

Lo mismo ocurrió respecto de la motivación expuesta por el *a quo* para colegir que, con arreglo a las condiciones del seguro, el siniestro se entendía constituido cuando quedara en firme el acto administrativo que declarara la realización del riesgo por causas imputables al contratista y se hubiera notificado en debida forma a la aseguradora.

De ahí que los argumentos expuestos frente a este cargo se limitaron a indicar, de forma enunciativa, que el término de vigencia del convenio interadministrativo había



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

vencido y cuál había sido el término transcurrido entre el vencimiento de la póliza y la notificación del acto que liquidó unilateralmente dicho convenio, sin ofrecer razones de controversia frente al hecho de que, según el *a quo*, lo verdaderamente relevante para determinar la oportunidad del aviso no eran esos supuestos sugeridos por la parte actora, sino la notificación del acto que liquidara el convenio interadministrativo.

vi) Al resolver el cargo de censura expuesto en la demanda, de conformidad con el cual era reprochable que se hubiera declarado el siniestro en cuantía de \$293'280.051 cuando los aportes del ministerio solo ascendieron a \$267'000.0000, el *a quo* indicó que, si bien los fondos girados por el ministerio sumaban \$267'000.000 y que el municipio debía aportar \$26'280.051 a la ejecución del proyecto, el valor asegurado equivalía a la suma de esas cifras y la garantía cubría el riesgo concerniente al manejo e inversión de la totalidad de esos fondos, de tal suerte que no era admisible el pretender disminuirlo.

En el recurso de apelación, la aseguradora afirmó que estimaba censurable que el ministerio declarara su ocurrencia en cuantía de \$293'280.051, dejando de lado el hecho de que sus aportes solo ascendían a \$267'000.000.

Se evidencia con claridad que en la impugnación no se dijo algo distinto a lo aseverado desde la formulación de la demanda respecto del valor del siniestro, omitiendo agregar motivos de disconformidad en contra de la conclusión del *a quo*, en cuyo mérito estimó que bien podía la cuantía del siniestro equivaler a la suma de \$293'280.051, pues, al margen de que no toda provino de los aportes del ministerio, lo cierto es que ese era el valor asegurado en la póliza.

En esas condiciones, resulta claro que no se cumplió con la carga de sustentación material del recurso de apelación.

vii) Adicionalmente, en el recurso de apelación se alegó que el *a quo* no tuvo en cuenta que:

- El riesgo asegurado lo constituía la eventualidad del mal manejo e indebida inversión de los fondos durante la etapa en que el municipio debía celebrar los contratos para que se ejecutaran las obras objeto del convenio, por lo que, una vez cesada esa fase, fenecía tanto el riesgo como la responsabilidad de la aseguradora.



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

- En tanto el municipio contrató la ejecución de las obras con terceras personas, los riesgos de estos contratos no fueron cubiertos por Colseguros S.A. mediante la póliza 1284530-2.
- El riesgo concretado corresponde a los contratos ejecutados por el municipio, el cual no estaba amparado por la póliza.

Al respecto la Sala advierte que, además de ser confusos y ciertamente contradictorios frente a lo sostenido en los fundamentos de derecho de la demanda, se trata de argumentos nuevos que no fueron alegados desde la presentación del libelo, razón por la cual no es admisible reprochar del *a quo* su falta de pronunciamiento expreso.

La circunstancia señalada es suficiente para considerar que la formulación de los cargos aludidos se traduce en la variación de la *causa petendi*, habida cuenta de que lo alegado en sede de apelación no fue un aspecto que integró desde el punto de vista sustancial el debate ventilado en la primera instancia y respecto del cual la parte demandada no pudo ejercer su derecho de defensa.

Lo expuesto conduce a la inviabilidad procesal de referirse en esta providencia a los cargos que se acaban de reseñar, debido a que obrar en esa dirección materializaría una abierta transgresión al principio de congruencia.

viii) Por último, la recurrente sostuvo que el Tribunal no se pronunció frente al hecho de que se vulneró el debido proceso porque la aseguradora no fue citada a la actuación administrativa que culminó con la expedición del acto de liquidación, ni indagó si el ministerio cumplió con la normativa aplicable.

Para resolver este cargo, la Sala parte de precisar que, contrario a lo indicado en la impugnación, el *a quo* sí se refirió de forma expresa a las alegaciones que echa de menos el extremo activo, consideraciones que, en suma, quedaron contenidas en el acápite 4.1. de la parte motiva de la providencia acusada.

En ese apartado, la primera instancia, al abordar el examen dirigido a determinar si existió vulneración del debido proceso de la garante del cumplimiento del convenio interadministrativo, precisó que la declaratoria de ocurrencia del siniestro no se efectuó con fundamento en la legislación del Código de Comercio sino con apoyo en las facultades exorbitantes otorgadas por la Ley 80 de 1993 a las entidades estatales, que facultaban a la entidad estatal para proferir el acto declarando la



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

ocurrencia del siniestro, el cual sería oponible a la aseguradora una vez le fuera notificado.

Agregó el fallador de primer grado que la realización del riesgo no constituía propiamente una sanción que exigiera el agotamiento previo de un procedimiento administrativo para garantizar a la asegurada el debido proceso y el derecho de contradicción, por cuanto el derecho de defensa surgía a partir del momento en que se le notificara el acto administrativo declarativo del riesgo.

En lo sucesivo enunció las pruebas que reposan en el expediente, las que, en su criterio, revelaban la conducta del ministerio encaminada a garantizar el debido proceso de la aseguradora. Al cabo de ese análisis, resolvió:

“es claro para la Sala que el Ministerio de Transporte le garantizó el debido proceso a la Aseguradora utilizando todos los medios legales para notificarla, extendiendo la firmeza del acto administrativo (14 meses), hasta tanto no se notificara la aseguradora y se resolviera el recurso de reposición interpuesto”.

Así pues, al margen de que esta Subsección comparta o no las reflexiones del *a quo* para concebir satisfecho el respeto al debido proceso de la asegurada en el marco de la declaratoria del siniestro por indebido manejo de los fondos del convenio interadministrativo, lo que importa señalar en este punto es que, contrario a lo afirmado por el recurrente, el Tribunal sí se refirió de manera expresa y sustentada a la causal de nulidad por violación al debido proceso, examen que emprendió con exposición de las razones fácticas y jurídicas que llevaron a desatender el cargo de la demandante.

Cuestión distinta es que la parte actora pretendiera apartarse de ellas y desconocerlas bajo el argumento de que no hubo pronunciamiento sobre ese tópico. Esto desencadena, a su turno, una ausencia total de sustentación de la apelación frente a los mencionados argumentos.

Conclusión

Ante la inviabilidad procesal de analizar el fondo del asunto, marcada por la ausencia de sustentación material del recurso de apelación interpuesto por Colseguros S.A, esta Sala confirmará la sentencia proferida el 5 de marzo de 2009 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Subsección A.

5. Costas



Expediente: 250002326000200100061 01
Actor: Aseguradora Colseguros S.A.
Demandado: Nación – Ministerio de
Transporte y otro
Referencia: 36997

De conformidad con lo previsto en el artículo 171 del CCA, subrogado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, en este asunto no hay lugar a la imposición de costas, por cuanto no se evidencia en el sub examine que alguna de las partes hubiere actuado temerariamente.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 5 de marzo de 2009 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A, con fundamento en las razones advertidas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Con impedimento

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Nota: esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.



VF