



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

**Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 25000-23-36-000-2017-00417-01(60.754)**

**Actor: UNIÓN TEMPORAL CHC – EDITORIAL SANTILLANA S.A.S. Y OTRO**

**Demandado: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE Y OTRO**

**Referencia: MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (Ley 1437 de 2011)**

Temas: LLAMAMIENTO EN GARANTÍA / con el CPACA la solicitud de llamamiento en garantía no requiere la prueba del vínculo legal o contractual, pues simplemente basta la afirmación de que tal relación existe – diferencias entre la regulación del CPACA con la contemplada en el CCA en cuanto a la figura procesal del llamamiento en garantía.

El Despacho procede a resolver los recursos de apelación interpuestos por Colombia Compra Eficiente en contra de tres autos proferidos el 13 de octubre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de los cuales negó los llamamientos en garantía solicitados por dicha entidad.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda y su trámite

El 13 de marzo de 2017, la unión temporal CHC - Editorial Santillana S.A.S. y Santillana del Pacífico S.A., por conducto de apoderado judicial, interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra Colombia Compra Eficiente y la Nación – Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que se hagan las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

*"Primera pretensión: Que se declare la NULIDAD de la Resolución 1110 de 2016, por medio de la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública –*



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
Actor: Unión Temporal CHC y otros  
Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
Referencia: Controversias Contractuales

Colombia Compra Eficiente, adjudicó de instrumento de agregación de demanda No. LP-105-AG-2016 de 2016 [a las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y a la sociedad Difusora Larousse Ltda.].

**"Segunda pretensión:** Que como consecuencia de la anterior declaración se declare NULIDAD del contrato estatal No. CCE-439-AG-2016 suscrito el 10 de octubre de 2016 entre la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, las Uniones Temporales SM IM y SM V y Difusora Larousse de Colombia Ltda.

**"Tercera pretensión:** Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se DECLARE que la Unión Temporal Santillana CHC, presentó la mejor oferta de los segmentos 1 y 4 del instrumento de agregación de demanda No. LP-105-AG-2016 de 2016 y, en consecuencia, se le adjudique el contrato.

"(...).

**"Quinta pretensión:** Que se **CONDENE** a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente y a la Nación – Ministerio de Educación Nacional, a pagar solidariamente la suma de **trescientos ochenta y seis millones (\$386'811.000)** correspondientes al costo de oportunidad sobre la utilidad que mi mandante hubiera percibido si hubiese resultado adjudicatario del contrato, oportunidad que vio frustrada por las irregularidades actuaciones de las demandadas (...)"<sup>1</sup> (destacado del texto original).

1.1. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto del 29 de marzo de 2017, admitió la demanda como si fuese de controversias contractuales<sup>2</sup> y, a su vez, vinculó como litisconsortes necesarios por pasiva a las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y a la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda., en razón a que fueron las adjudicatarias por medio del acto administrativo cuya nulidad se pretende con la presente demanda<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Folios 2-19 del cuaderno de primera instancia.

<sup>2</sup> En auto posterior, de fecha 1º de junio de 2017, el *a quo* precisó que deben entenderse acumuladas las pretensiones de nulidad del acto de adjudicación y de nulidad del contrato. Al respecto, esto dijo "(...) este Despacho las acumula dentro del medio de control de controversias contractuales" (folios 81-86 del cuaderno de primera instancia).

<sup>3</sup> Folios 22-27 del cuaderno de primera instancia.



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
 Actor: Unión Temporal CHC y otros  
 Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
 Referencia: Controversias Contractuales

## 2. Solicitudes de llamamiento en garantía

Dentro de la oportunidad legal prevista, Colombia Compra Eficiente (entidad demandada en este asunto), a través de tres escritos<sup>4</sup> que presentó por separado, pero en la misma fecha (25 de julio de 2017) ante el Tribunal *a quo*, llamó en garantía a las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y a la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda., respectivamente.

En los tres escritos de llamamiento en garantía se expusieron los mismos argumentos, que, en síntesis, giraron en torno a que en la fase de licitación las uniones temporales y la sociedad en mención (adjudicatarias) asumieron voluntariamente, en favor de Colombia Compra Eficiente, las siguientes obligaciones: i) a comportarse acorde con la buena fe; ii) a no efectuar acuerdos <<o [a no] realizar actos o conductas que tengan por objeto o efecto la colusión en el proceso de contratación LP-105-AG-2016>> y iii) a presentar una oferta seria.

Además, se señaló que en la cláusula 21 del contrato -cuya nulidad también se pretende en la demanda- las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda. (adjudicatarias) se obligaron a <<(…)mantener libre e indemne a Colombia Compra Eficiente y a la Entidades Compradoras por cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones provenientes de terceros, que tengan como causa directa las actuaciones del Proveedor>>.

En ese orden ideas, se sostuvo que existe una relación sustancial entre Colombia Compra Eficiente y las llamadas en garantía. También se indicó que las acusaciones planteadas en la demanda tienen relación con las actividades ejecutadas por las llamadas en garantía. Sobre esto último, se expuso lo siguiente (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

*“Esa demanda se funda, particularmente, en la supuesta colusión de la que habría sido parte [las llamadas en garantía]. Las acciones u omisiones que la demandante reprocha correspondan a conductas imputables a [las llamadas*

<sup>4</sup> Folios 1-15 de los cuadernos contentivos de los llamamientos en garantía Nos. 3, 4 y 5.



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
Actor: Unión Temporal CHC y otros  
Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
Referencia: Controversias Contractuales

garantías] como miembros[s] de la supuesta colusión. CCE [Colombia Compra Eficiente] sería víctima de la supuesta colusión.

*"Por lo tanto, si dentro del proceso de la referencia se establece que existe fundamento para acceder a las pretensiones de la demanda, sería con motivo de acciones ilícitas realizadas por [las llamadas en garantía] y, por lo tanto, es claro el derecho que le asiste a mi mandante, de exigir el que la condena se haga a [las llamadas en garantía], o a obtener el reembolso total del pago que eventualmente tenga que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promovido por la demandante"<sup>5</sup>.*

### 3. Autos apelados

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió tres autos con fecha de 13 de octubre de 2017, a través de los cuales negó los llamamientos en garantía solicitados por la entidad demandada, Colombia Compra Eficiente, en relación con las uniones temporales Ediciones SM V<sup>6</sup> y Ediciones SM IV<sup>7</sup> y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda.<sup>8</sup>, respectivamente, pues, en su criterio, no se evidencia un vínculo ni legal ni contractual entre el llamante y los llamados.

Al respecto, el Tribunal *a quo* advirtió que resultaba improcedente "*pretender constituir una relación legal [o contractual] responsabilidad a partir de presuntas acciones ilícitas cometidas por los adjudicatarios por una supuesta colusión*", pues, a su juicio, a partir de allí no se desprendía derecho alguno para que las llamadas en garantía respondieran por una eventual sentencia condenatoria. Agregó que esas "*presuntas acciones ilícitas*" constituyen calificativos que deben ser conocidos por la justicia penal y disciplinaria y no por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

### 4. Recursos de apelación

Colombia Compra Eficiente, mediante tres escritos que presentó por separado, pero que radicó en la misma fecha (26 de octubre de 2017)<sup>9</sup> ante el Tribunal

<sup>5</sup> Folios 9-10 de los cuadernos contentivos de los llamamientos en garantía Nos. 3, 4 y 5.

<sup>6</sup> Folios 543-548 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>7</sup> Folios 549-554 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>8</sup> Folios 555-560 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>9</sup> Folios 576-585, 593-602 y 610 -619 del cuaderno del Consejo de Estado.



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
 Actor: Unión Temporal CHC y otros  
 Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
 Referencia: Controversias Contractuales

Administrativo de Cundinamarca, interpuso los respectivos recursos de apelación contra los tres autos que profirió esa Corporación, a través de los cuales negó los llamamientos en garantía indicados en precedencia.

Las tres impugnaciones cuentan con los mismos argumentos de inconformidad. En síntesis, se señaló que si existe un vínculo legal y contractual entre Colombia Compra Eficiente y las llamadas en garantía, por las obligaciones que surgieron, de un lado, en la fase de licitación y, por otra parte, del contrato que se suscribió.

Sobre este punto se insistió en que, en la fase de licitación, las llamadas en garantía, que resultaron adjudicatarias respecto del contrato cuya nulidad se pide en la demanda, se obligaron a comportarse acorde con la buena fe, a no efectuar acuerdos colusorios en el proceso de contratación y a presentar una oferta seria, todo ello en favor de Colombia Compra Eficiente. Asimismo, se destacó que en el contrato suscrito con las llamadas en garantía se pactó que estas debían <<(...)mantener libre e indemne a Colombia Compra Eficiente y a la Entidades Compradoras por cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones provenientes de terceros, que tengan como causa directa las actuaciones del Proveedor>>.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Procedencia y oportunidad de los recursos de apelación interpuestos y competencia de la magistrada ponente para resolverlos

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 226<sup>10</sup> del CPACA, el recurso de apelación<sup>11</sup> es procedente contra el auto que niega la intervención de terceros en

<sup>10</sup> **Artículo 226. Impugnación de las decisiones sobre intervención de terceros. El auto que acepta la solicitud de intervención en primera instancia será apelable en el efecto devolutivo y el que la niega en el suspensivo.** El auto que la resuelva en única instancia será susceptible del recurso de súplica o del de reposición, según el juez sea individual o colegiado, y en los mismos efectos previstos para la apelación" (se destaca).

"Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos: 1. El que rechace la demanda (...)"

<sup>11</sup> En relación con el alcance del artículo 226 de la Ley 1437 de 2011, la Corte Constitucional sostuvo: "(...) Respecto de lo previsto en el artículo 226 del CPACA, existe una abierta contradicción entre este artículo y el artículo 243.7 ibidem, ya que el primero señala que tanto el auto que acepta la intervención del tercero como el que la niega son apelables, mientras que el segundo señala que el auto que niega la intervención del tercero no es apelable. Por tanto, habría que aplicar los criterios hermenéuticos empleados por el Consejo de Estado y concluir que



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
Actor: Unión Temporal CHC y otros  
Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
Referencia: Controversias Contractuales

primera instancia, de manera que resultan apelables las tres providencias mediante las cuales el Tribunal *a quo* negó los llamamientos en garantía formulados por Colombia Compra Eficiente. Asimismo, cabe señalar que los proveídos impugnados se notificaron por estado el 23 de octubre de 2017, por lo que el término de ejecutoria corrió entre el 24 y el 26 de los mismos mes y año, y como los recursos de apelación se interpusieron en la última de estas fechas, se concluye que se presentaron dentro de la oportunidad legal prevista.

De otra parte, en los términos del artículo 150<sup>12</sup> del CPACA, esta Corporación conoce en segunda instancia de los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos por los tribunales administrativos, respecto de los cuales resulte procedente este medio de impugnación. A su vez, según lo dispuesto en el artículo 125<sup>13</sup> *ibidem*, la magistrada ponente es competente para dictar los autos interlocutorios o de trámite en los asuntos de su conocimiento en segunda instancia, salvo los casos contemplados en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243<sup>14</sup> *ejusdem*, dentro de los cuales no se encuentra la providencia que decide sobre la intervención de terceros, de ahí que el Despacho resuelva este asunto.

---

prevalece la regulación especial y, en consecuencia, sostener que el auto que decide sobre la intervención de terceros, sea que la admita o sea que la niegue, es apelable" (sentencia C-329 del 27 de mayo de 2015, expediente D-10483, M.P. Mauricio González Cuervo).

<sup>12</sup> "Artículo 150. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio impugnación (...)" (se destaca).

<sup>13</sup> "Artículo 125. De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica".

<sup>14</sup> "Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

"1. El que rechace la demanda.

"2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.

"3. El que ponga fin al proceso.

"4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales (...)" (se destaca).



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
 Actor: Unión Temporal CHC y otros  
 Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
 Referencia: Controversias Contractuales

## 2. El llamamiento en garantía y los requisitos de procedencia para su trámite

El artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 regula el llamamiento en garantía de los procesos ordinarios de conocimiento de esta Jurisdicción, para lo cual precisa que el demandado está facultado para solicitar la citación de un tercero que deba responder por la eventual condena que se decrete en su contra, con fundamento en una relación legal o contractual, que imponga para el llamante la liberación de los eventuales efectos adversos que pueda acarrearle el litigio.

La norma en mención establece los requisitos que debe contener el escrito de llamamiento:

**“Artículo 225. Llamamiento en garantía. *Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.***

“(…).

“El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:

“1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.

“2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.

“3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen

“4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales (…)” (se destaca).

De acuerdo con lo anterior, el Despacho concluye que la solicitud de llamamiento en garantía no requiere la prueba del vínculo legal o contractual, sino que basta con la manifestación de que dicha relación existe, por manera que el anexo



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
Actor: Unión Temporal CHC y otros  
Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
Referencia: Controversias Contractuales

pertinente no será presupuesto para tramitarlo, pero sí para decidirlo de fondo, tal como lo ha sostenido esta Corporación en múltiples providencias<sup>15</sup>.

En efecto, allí radica la gran diferencia entre la regulación de la figura procesal del llamamiento en garantía establecida en el CPACA con la contemplada en el CCA, la cual no puede pasar desapercibida. Pues bien, con la legislación anterior (CCA), para realizar la solicitud de llamamiento en garantía no bastaba con la mera afirmación de que existía un vínculo legal o contractual para exigir a un tercero el respectivo reembolso, sino que dicha relación debía acreditarse al menos con prueba sumaria<sup>16</sup>; mientras que con el CPACA, tal como se indicó en precedencia, para realizar el correspondiente llamamiento en garantía ya no se requiere la prueba del derecho legal o contractual con el fin de acreditar de que tal relación existe, pues aquello constituye un presupuesto para resolverlo de fondo, mas no para darle trámite, en razón a que, para tramitar dicha solicitud, únicamente basta con la afirmación de la existencia del referido vínculo.

Sobre este particular, la doctrina autorizada expuso:

*"Modificación importante que trae la nueva disposición es la que consiste en autorizar el llamamiento en garantía con base en la afirmación que haga una de las partes de que existe un derecho de naturaleza legal o de índole*

<sup>15</sup> Ver, entre otras, las siguientes providencias proferidas por la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado: i) auto de ponente del 1º de diciembre de 2017, expediente No. 57.682 y ii) auto de ponente del 17 de enero de 2018, expediente No. 59.612, M.P. María Adriana Marín.

<sup>16</sup> En cuanto a los requisitos que debe contener la solicitud del llamamiento en garantía en vigencia del CCA, la jurisprudencia de esta Corporación sostenía: *"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo, la parte demandada puede, durante el término de fijación en lista, denunciar el pleito, llamar en garantía o presentar demanda de reconversión, siempre que ello sea compatible con la índole o la naturaleza de los procesos que cursan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Ahora bien, la intervención de terceros en los procesos que se adelantan ante esta Jurisdicción, en virtud de las figuras de la denuncia del pleito y el llamamiento en garantía, no cuentan con una regulación especial en el Código Contencioso Administrativo, por lo cual deben aplicarse las disposiciones que sobre la materia contiene el Código de Procedimiento Civil en los artículos 54, 55, 56 y 57, por disposición expresa del artículo 267 del primero de los Estatutos referidos (...). Con fundamento en lo anterior, se precisa entonces que la procedencia del llamamiento en garantía está condicionada a que se encuentren acreditados los requisitos de forma previstos por el artículo 55 del Código de Procedimiento Civil, al igual que debe estar acreditado, al menos sumariamente, el vínculo jurídico, legal o contractual, que faculta al demandado para llamar en garantía a un tercero (...), requisitos éstos que, en todo caso, no se satisfacen con el escrito serio, razonado y justificado de la contestación de la demanda"* (se destaca) (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de ponente del 24 de septiembre de 2015, expediente No. 49.346, M.P. Hernán Andrade Rincón).



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
 Actor: Unión Temporal CHC y otros  
 Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
 Referencia: Controversias Contractuales

contractual que permita reclamar de un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare sufrir o el reembolso total o parcial de la condena que se llegare a imponer; es decir, **para efectuar el llamamiento no será necesario acompañar al menos prueba sumaria de la existencia del derecho, como ocurría en vigencia del régimen anterior [CCA] por remisión al Código de Procedimiento Civil, sino que ahora simplemente bastará afirmar su existencia** y será en el proceso donde se deberá probarse si en efecto, por virtud de la ley o de un contrato, hay lugar a reclamar al llamado en garantía la indemnización del perjuicio o el reembolso de la condena.

"La diferencia radica entonces, en que en el sistema anterior [CCA] si no se contaba con la prueba al menos sumaria del derecho que asistía al llamante de realizar el llamamiento este se veía frustrado, mientras que ahora bastará con afirmar que el derecho existe y su existencia misma será materia de debate probatorio"<sup>17</sup>(se destaca).

En ese contexto, queda claro que, en vigencia del CPACA, para dar trámite a la solicitud de llamamiento en garantía que se realice, simplemente basta con la afirmación de que existe un derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir el llamante, es decir, que de entrada no se requiere la prueba del vínculo alegado, por cuanto esto último deberá ser debatido cuando se decida de fondo la correspondiente petición.

### 3. Caso concreto

Antes de abordar lo pertinente, conviene precisar que, si bien el Tribunal *a quo* profirió tres autos por separado para negar cada uno de los llamamientos en garantía en cuestión y a pesar de que Colombia Compra Eficiente presentó tres recursos de apelación -también por separado- frente a ellos, este Despacho resolverá en esta misma providencia las tres impugnaciones interpuestas contra los tres proveídos señalados, en razón a que, tanto los mencionados autos como los respectivos recursos de apelación, se sustentaron en similares términos.

Pues bien, la presente controversia gira en torno a si las tres providencias dictadas el 13 de octubre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

<sup>17</sup> Sanabria Santos, Henry. Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Editor: José Luis Benavides. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013, p. 487.



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
Actar: Unión Temporal CHC y otros  
Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
Referencia: Controversias Contractuales

mediante las cuales negó los llamamientos en garantía solicitados por Colombia Compra Eficiente, se encuentran ajustadas o no a derecho, razón por la cual, de acuerdo con las pautas expuestas en el acápite anterior, el Despacho examinará si tales solicitudes cumplen o no con los requisitos exigidos en el CPACA.

En los tres autos apelados, a través de los cuales el Tribunal *a quo* negó las solicitudes de llamamiento en garantía de Colombia Compra Eficiente en relación con las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda. (adjudicatarias del contrato cuya nulidad se pretende), respectivamente, se consideró que no era posible desprender ni un vínculo legal ni contractual de las supuestas acciones ilícitas cometidas por las adjudicatarias que se plantearon en el escrito de llamamiento; sin embargo, a través de los tres recursos de apelación, Colombia Compra Eficiente señaló que si existe una relación legal y contractual con las llamadas en garantía, por las obligaciones que surgieron en la fase de licitación y del contrato que se suscribió.

Como se vio en el acápite que antecede, para dar trámite a la solicitud de llamamiento en garantía con el CPACA, **simplemente basta que el llamante afirme tener un vínculo legal o contractual** de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de una sentencia condenatoria.

En este caso, se observa que Colombia Compra Eficiente (demandada) llamó en garantía a quienes resultaron adjudicatarias del contrato del cual se pide su nulidad con la presente demanda. En sus escritos de llamamiento en garantía, tal como se desprende de los antecedentes de este proveído, la referida entidad **afirmó** la existencia de un vínculo legal y contractual en relación con las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda. (llamadas), pues, a su juicio, en la fase de licitación y en el contrato que posteriormente suscribieron, estas últimas asumieron unas obligaciones en favor de Colombia Compra Eficiente (llamante); argumentos que fueron replicados en los respectivos recursos de apelación.



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
 Actor: Unión Temporal CHC y otros  
 Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
 Referencia: Controversias Contractuales

Lo anterior resulta suficiente para concluir que los escritos de llamamiento en garantía objeto de estudio cumplían con las exigencias previstas en el artículo 225 del CPACA para darle el correspondiente trámite. Es por ello que el Tribunal *a quo* no podía negar los llamamientos en garantía con fundamento en que no se evidenciaba el vínculo legal o contractual entre el llamante y las llamadas, dado que, como ya se advirtió, con el CPACA la prueba de la existencia de tal relación es un asunto que debe debatirse al momento de decidir de fondo, pues para dar trámite a la referida petición únicamente basta con la **simple afirmación** del llamante de tener un derecho legal o contractual para exigir al tercero (llamado) la reparación del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia.

En otras palabras, como no era necesaria la prueba del vínculo legal o contractual entre el llamante y las llamadas para dar trámite a las solicitudes de llamamiento en garantía presentadas por Colombia Compra Eficiente, no resultaba posible negarlas con base en que no se evidenciaba la referida relación, en razón a que con el CPACA únicamente se exige la **afirmación** del llamante en el sentido de que tiene una relación legal o contractual.

En ese orden de ideas, el Despacho revocará los tres autos proferidos el 13 de octubre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca *-que negaron los tres llamamientos en garantía presentados por Colombia Compra Eficiente-* para que, en su lugar, provea sobre su admisión, toda vez que las solicitudes de llamamiento en garantía cumplieron las exigencias previstas en el artículo 225 del CPACA, por cuanto en ellas Colombia Compra Eficiente afirmó que tenía una relación legal y contractual con las llamadas (uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda.)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Aunque este punto no fue objeto de apelación, se precisa que las llamadas en garantía (uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda.), a quienes se les adjudicó el contrato cuya nulidad se pretende con la presente demanda, habían sido vinculadas en el auto admisorio como litisconsortes necesarios por pasiva. Pues bien, pese a que las mencionadas ya se encontraban vinculadas a este proceso, tal circunstancia no impide que puedan ser llamadas en garantía. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación de antaño ha señalado: "(...) *si es posible que en un mismo proceso una parte tenga en forma simultánea la condición de demandado y llamado en garantía. En efecto (...) independiente de que una entidad ya tenga dentro del proceso la calidad de demandada, nada impide que en el mismo asuma también la condición de llamada en garantía, habida cuenta que las situaciones de demandado y*



Radicación: 250002336000201700417 01 (60.754)  
Actor: Unión Temporal CHC y otros  
Demandado: Colombia Compra Eficiente y otro  
Referencia: Controversias Contractuales

En mérito de lo expuesto, este Despacho del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** los tres autos proferidos el 13 de octubre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante los cuales negó los llamamientos en garantía solicitados por Colombia Compra Eficiente.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, una vez de ejecutoriado este proveído, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para que provea sobre la admisión de las solicitudes de llamamiento en garantía presentadas por Colombia Compra Eficiente en relación con las uniones temporales Ediciones SM IV y Ediciones SM V y la sociedad Difusora Larousse de Colombia Ltda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

MAMG

---

*llamado, por derivar de distintas fuentes, deben someterse también a diferentes enfoques de juzgamiento" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto del 24 de enero de 2007, expediente No. 31.015, M.P. Mauricio Fajardo Gómez).*

legis

