

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

**CONSEJERO PONENTE: Hernán Andrade Rincón (E)**

Bogotá, D.C., septiembre doce (12) de dos mil catorce (2014).

**RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)**  
**ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES**  
**DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS  
PUBLICOS – UAESP**

Decide el Despacho el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra el auto proferido por la señora Magistrada Ponente ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el día 9 de julio de 2013, mediante el cual se vinculó al proceso a las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., en calidad de litisconsortes necesarios por pasiva.

**I. ANTECEDENTES**

**1. - La demanda.**

En escrito que se presentó el 27 de junio de 2012, la compañía Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., actuando a través de apoderado judicial, formuló demanda en ejercicio de la acción contractual contra la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, con el fin de obtener la nulidad de la Resolución No. 677 de septiembre 20 de 2010, mediante la cual: **i)** se liquidó unilateralmente el contrato de concesión No. C-011 de 2000, celebrado entre dicha entidad pública y la sociedad Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y **ii)** se declaró la ocurrencia de los siniestros de



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)  
ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

incumplimiento y de mala calidad de las obras, en cuya virtud se hizo efectiva, por lo tanto, la garantía única de cumplimiento contenida en la Póliza de Seguro No. 2201100053301.

Se solicitó, además, la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se resolvieron los recursos de reposición interpuestos contra la primera resolución.

Dentro de la demanda, la parte actora solicitó la vinculación al proceso de las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., así: *“Deberán intervenir como (sic) Consortes, las sociedades a quienes pueda[n] afectar las decisiones que se tomen en la sentencia que ponga fin al proceso”*<sup>1</sup>.

## **2.- Los hechos.**

La parte actora fundamentó sus pretensiones en los hechos que a continuación se resumen:

Entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP y la sociedad Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., se celebró el contrato de concesión No. C-011 de 2000, para la administración, operación y mantenimiento del relleno sanitario Doña Juana.

---

<sup>1</sup> Fl. 2 c 1.



*RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)*  
*ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES*  
*DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS*

La compañía MAPFRE Seguros Generales de Colombia S.A., expidió la garantía única de cumplimiento contenida en la Póliza de Seguro No. 2201100053301, con el fin de garantizar el mencionado contrato. Las partes contratantes pretendieron liquidar de mutuo acuerdo el contrato de concesión C-011 de 2000, pero ello no se logró.

Posteriormente, mediante Resolución 677 de 2010, la UAESP liquidó de manera unilateral el aludido contrato de concesión e hizo efectiva la garantía única de cumplimiento, decisión que fue impugnada tanto por el contratista, como por las aseguradoras afectadas, sin que tales recursos prosperaran.

### **3.- El auto apelado.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C de Descongestión, mediante auto de 9 de julio de 2013<sup>2</sup>, adicionó el auto admisorio de la demanda en el sentido de disponer la vinculación de las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A.

### **4.- El recurso de apelación.**

La entidad pública demandada interpuso recurso de apelación, mediante el cual se opuso a la vinculación de las sociedades

---

<sup>2</sup> En esta decisión no se efectuó análisis alguno acerca de la procedencia de la petición de la parte actora en el sentido de integrar el contradictorio con las mencionadas sociedades; sólo se transcribió el artículo 83 del C. de P. C., y se ordenó la notificación de las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., con base en lo siguiente:

- La extemporaneidad de la petición: porque la parte actora, según la entidad demandada, debió solicitar la vinculación de las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., dentro del término de ejecutoria del auto admisorio de la demanda, lo cual no ocurrió, dado que la solicitud se elevó tiempo después.
- Falta de legitimación de Mapfre Seguros Generales: porque dicha sociedad sólo podría demandar la nulidad de los actos administrativos expedidos en el marco de la liquidación unilateral del contrato respecto de los cuales tenga interés, esto es frente a la Resolución No. 677 de 2010, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato y respecto de la resolución que resolvió el recurso de reposición por ella interpuesto.

Agregó que tanto la sociedad Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., como la Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., han pretendido la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que a ellas afectan, por lo cual el Tribunal Administrativo competente puede decidir cuestiones diferentes en relación con cada una de esas sociedades, con lo cual se desvirtúa la naturaleza del litisconsorcio necesario.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

**5.-** Por medio de auto de fecha 28 de julio de 2014<sup>3</sup>, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra el auto que vinculó al proceso, como litisconsortes necesarios, a las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A.

**5.1.-** La parte demandante, Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., solicitó mantener el auto apelado, para lo cual adujo que sí cuenta con legitimación para demandar; que su petición de vincular a las sociedades antes descritas no fue extemporánea, puesto que entratándose de litisconsortes necesarios, el juez debe tratar de vincularlos para evitar, de esa manera, fallos inhibitorios<sup>4</sup>.

**5.2.-** Por su parte, la sociedad Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., solicitó que se le acepte su vinculación al presente litigio<sup>5</sup>, aspecto que constituye precisamente el tema a resolver en este proveído.

## II. CONSIDERACIONES

### 1.- Litisconsorcio necesario.

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código de Procedimiento Civil, en los siguientes términos:

*“Artículo 51.- Litisconsortes necesarios. Cuando la cuestión litigiosa haya de resolverse de manera uniforme para todos los litisconsortes, los recursos y en general las actuaciones de cada cual favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que*

---

<sup>3</sup> Fls. 195 y 196 c ppal.

<sup>4</sup> Fls. 197 a 200 c ppal.

<sup>5</sup> Fls. 201 a 225 c ppal.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

*impliquen disposición del derecho en litigio sólo tendrán eficacia si emanan de todos”.*

*“Artículo 83.- Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admite la demanda ordenará dar traslado de ésta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado”.*

En relación con el criterio para establecer si se está en presencia, o no, de un litisconsorcio necesario, la Sala<sup>6</sup> ha sostenido:

*“Debe tenerse presente que la figura del litisconsorcio necesario se caracteriza, fundamentalmente, por la existencia de una única relación jurídica o de un acto jurídico respecto de los cuales existe pluralidad de sujetos o, dicho en otros términos, **hay litisconsorcio necesario cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.**”<sup>7</sup>*

Y en cuanto a las diferentes clases de litisconsorcios, esta Sección del Consejo de Estado ha señalado<sup>8</sup>:

*“La figura del litisconsorcio consagrada en nuestra legislación procesal (arts. 50 y siguientes del C.P.Civil), ha sido dividida tradicionalmente en dos clases, atendiendo a la naturaleza y*

<sup>6</sup> Véase también auto de 23 de enero de 2003, exp. 22.901, M.P. Dra. María Elena Giraldo, auto de 13 de mayo de 2004, exp. 15.321 M.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque, auto de 26 de mayo de 2005, exp. 25.341.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 7 de diciembre de 2005, exp.30 911, M.P. Dr. Alier E. Hernández Enríquez.

<sup>8</sup> Auto de marzo 15 de 2006, exp. 16.101; M.P.: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

número de relaciones jurídicas que intervengan en el proceso, litisconsorcio necesario, y voluntario o facultativo.

*Existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad de demandantes (litisconsorcio por activa) o demandados (litisconsorcio por pasiva) que están vinculados por una única "relación jurídico sustancial<sup>9</sup>". En este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos.*

*La vinculación de quienes conforman el litisconsorcio necesario podrá hacerse dentro de la demanda, bien obrando como demandantes o bien llamados como demandados todos quienes lo integran y en el evento en que el juez omita citarlos, debe declararse la nulidad de lo actuado desde el auto admisorio de la demanda (# 8 Artículo 140 del C. P. Civil). Si esto no ocurre, el juez de oficio o por solicitud de parte podrá vincularlos en el auto admisorio de la demanda o en cualquier tiempo antes de la sentencia de primera instancia, otorgándoles un término para que comparezcan, y de no hacerlo debe declararse la nulidad de una parte del proceso o a partir de la sentencia de primera instancia (# 9 Artículo 140 C. P. Civil), con el fin de lograr su vinculación al proceso para que tengan la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses, dado que la sentencia los puede afectar.*

*El litisconsorcio será facultativo o voluntario cuando concurren libremente al litigio varias personas, en calidad de demandantes o demandados, ya no en virtud de una única relación jurídica sino de tantas cuantas partes dentro del proceso, deciden unirse para promoverlo conjuntamente, aunque válidamente pudieran iniciarlo por separado. Los actos de cada uno de ellos no redundarán en provecho o en perjuicio de los otros, sin que ello afecte la unidad del proceso o implique que la sentencia sea igual para todos ellos. (art. 50 del C.P.C Civil)".*

De conformidad con lo anterior, el litisconsorcio necesario corresponde a una figura procesal que consiste en la existencia de

---

<sup>9</sup> Rojas Gómez, Miguel Enrique. El Proceso Civil Colombiano, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)  
ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

una pluralidad de sujetos –en la parte activa o pasiva del proceso– y se configura en todos los eventos en los cuales el objeto del proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos, para cuya definición resulte indispensable la comparecencia de los titulares o las personas que se encuentren vinculadas por esa relación y/o acto jurídico<sup>10</sup>.

Lo anterior comoquiera que en la medida en que se trata de una única relación sustancial o un mismo acto jurídico, respecto del cual son titulares o se encuentran vinculados varias personas, la decisión que deba proferirse debe ser uniforme, en tanto puede perjudicar o beneficiarlos a todos y no sea posible proferirla sin la comparecencia de todos ellos; de ahí que su vinculación al proceso resulte ineludible tanto para garantizarles de manera efectiva la posibilidad de que hagan valer sus derechos y puedan defender sus intereses, como para asegurar que resulten cobijados por igual respecto de los efectos de la sentencia que finalmente se profiera<sup>11</sup>.

## **2. El caso concreto.**

En el presente caso, la compañía Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., pretende la nulidad del acto administrativo de liquidación unilateral del contrato de concesión No. C-011 de 2000, celebrado entre la UAESP y la sociedad Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y en cuya virtud, además, se declaró la ocurrencia del siniestro de incumplimiento y se hizo efectiva la garantía única de

---

<sup>10</sup> Auto de 21 de noviembre de 2012, exp. 45.098; M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>11</sup> *Ibídem*.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

cumplimiento contenida en la Póliza de Seguro No. 2201100053301, expedida por la aludida sociedad aseguradora.

Previo a resolver si en el presente caso se configuran, o no, los presupuestos para integrar el litisconsorcio necesario objeto del presente debate, conviene reiterar el interés que le asiste a la aseguradora aquí demandante para ejercer la acción contractual y solicitar, a través de ésta, la nulidad de actos administrativos de esa misma naturaleza.

Al respecto, la Sección Tercera de esta Corporación, en auto del 18 de julio de 2007<sup>12</sup>, sostuvo:

*“De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 77 de la ley 80 de 1993, los actos proferidos con ocasión de la actividad contractual son susceptibles de ser atacados a través de la acción de controversias contractuales, en efecto dicha norma establece:*

*“ARTÍCULO 77. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.*

**Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo.**

*PARÁGRAFO 1o. El acto de adjudicación no tendrá recursos por la vía gubernativa. Este podrá impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y*

---

<sup>12</sup> MP: Dr. Enrique Gil Botero, expediente 33.476.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

*restablecimiento del derecho, según las reglas del Código Contencioso Administrativo". (negrillas de la Sala)*

*Considera la Sala que la norma en cita establece la naturaleza de la acción a intentar, cuando lo que se pretende es la nulidad de actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual, sin que condicione de manera alguna el sujeto activo de la acción.*

*Sin embargo, el artículo 87 del C.C.A. establece, en principio, que son las partes de un contrato estatal quienes están legitimadas para interponer la acción de controversias contractuales; al respecto, dicha norma dispone:*

*"ARTICULO 87. DE LAS CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. <Subrogado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas.*

*Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato.*

*En los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil."*

*En consecuencia, resulta imperativo analizar e interpretar de manera conjunta los preceptos antes señalados, a efectos de*



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

establecer cuál es la vía idónea para controvertir la legalidad de los actos administrativos proferidos con ocasión de la actividad contractual.

En efecto, el artículo 77 de la ley 80 de 1993, parece condicionar el ejercicio de la acción de controversias contractuales, cuando lo que se pretende es la nulidad de actos administrativos a lo dispuesto por el artículo 87 del C.C.A. norma que, como se dijo, establece como únicos sujetos activos de dicha acción a las partes del contrato estatal.

Sin embargo, considera la Sala que la primera de las disposiciones mencionadas solamente se refiere a la aplicación de las formas establecidas en el C.C.A. para el ejercicio de la acción, pero en manera alguna el artículo 87 ibídem, modificó el precepto del artículo 77 de la ley 80 en cuanto se refiere a la acción procedente para controvertir la legalidad de actos administrativos expedidos con ocasión de la actividad contractual o derivados de esta, independientemente de quién promueva la misma.

**Es por lo anterior que la Sala, fija su posición, por primera vez, en el sentido de afirmar que la aseguradora, dentro del caso en estudio, es titular de la acción de controversias contractuales, aun cuando no sea parte del contrato estatal, como quiera que tiene un interés directo en el acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual o postcontractual, el cual como ya se dijo, sólo es susceptible de ser enjuiciado a través de dicha acción toda vez que el artículo 77 de la ley 80 de 1993 establece la vía procedente para controvertirlo sin cualificar el sujeto activo de la misma.**

Sostener lo contrario, esto es, que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho, en atención a que la aseguradora no es parte del contrato estatal, supone desconocer de manera directa el postulado del artículo 77 de la ley 80 de 1993, antes citado, y genera una contradicción lógica en tanto aplica frente a una misma situación jurídica dos consecuencias diferentes que se excluyen entre sí". (Se deja subrayado y resaltado).



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

Con base en lo anterior, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, frente a un caso similar al que aquí se resuelve, concluyó:

*“De conformidad con lo anterior, resulta claro el interés directo que tiene la Compañía Mundial de Seguros S.A., en la declaratoria judicial de nulidad de los actos administrativos proferidos por la entidad pública demandada en el presente asunto con ocasión del Contrato de Obra No. 1657 del 14 de septiembre de 2005, por lo cual hay lugar a anticipar que dicha compañía se encontraba y se encuentra legitimada para promover la demanda de la referencia con el fin de perseguir, precisamente, la mencionada nulidad de los citados actos administrativos contractuales”<sup>13</sup>.*

Definido el evidente interés que le asiste a la parte demandante en el proceso y, por tanto, su legitimación para promover la respectiva demanda contractual contra el acto administrativo que liquidó unilateralmente el contrato C-011 de 2000, el Despacho encuentra que al contratista –Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A.– sí le asiste un interés directo en este proceso, dada su calidad de parte dentro de la relación jurídica sustancial objeto del presente debate, motivo por el cual su presencia e intervención en este proceso resulta imperativa, tal como en casos idénticos a éste lo ha considerado la Sala:

*“Se reitera, la relación sustancial en cuyo rededor gira este proceso, dice relación con el Contrato de Obra No. 1657 del 14 de septiembre de 2005, celebrado entre el Consorcio Proyectar y el INVIAS, entidad estatal que con ocasión del citado negocio contractual expidió la Resolución No. 07389 del 22 de diciembre de 2009, por medio de la cual declaró “la ocurrencia del siniestro cubierto por el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo”, puntualmente, por los malos manejos que del referido anticipo habría realizado el aludido Consorcio contratista.*

<sup>13</sup> Auto de 21 de noviembre de 2012, exp. 45.098; M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

**Así las cosas, dado que el contratista hace parte de la relación sustancial objeto del presente asunto y precisamente los actos administrativos de naturaleza contractual cuya legalidad se pretende desvirtuar fueron expedidos con ocasión de las acciones y omisiones atribuibles al referido contratista, resulta evidente que cualquier decisión que se profiera acerca de la validez de tales actos administrativos contractuales, además de que en [el] presente caso deberá ser uniforme tanto para el Consorcio Contratista como para el Garante, afectará de manera inevitable los intereses del Consorcio Proyectar, situación que hace necesaria e ineludible su comparecencia al proceso.**

En este sentido, si uno de los problemas jurídicos planteados en la demanda se relaciona con determinar si las actuaciones desplegadas por el contratista –de nuevo, parte de la relación sustancial objeto de este proceso– estuvieron, o no, ajustadas a Derecho, **lo mínimo que se requiere es la comparecencia de dicho contratista al mencionado debate, puesto que, de lo contrario no se podrá proferir una decisión de fondo que resuelva sobre la validez de los actos administrativos demandados a partir del examen del comportamiento contractual del referido contratista particular.**

No sobra repetir que la Compañía Mundial de Seguros S.A., promovió el presente proceso con el objetivo principal de que se anulen unos actos administrativos contractuales que fueron expedidos con ocasión de una sola y única relación sustancial –el Contrato de Obra No. 1657 del 14 de septiembre de 2005– a propósito del comportamiento contractual de una de las partes en ese negocio jurídico, razón por la cual debe concluirse que si el objeto del presente proceso se relaciona con la resolución de aspectos de una determinada relación jurídica, tal como lo exige la ley –artículos 51 y 83 del C. de P. C.– debe lograrse entonces la comparecencia de los “sujetos de tales relaciones”, en tanto que las resultas del proceso, necesariamente, están llamadas a afectarlos.

“.....

En consecuencia, dado que en el presente caso se ha verificado la existencia de los presupuestos requeridos para vincular al Consorcio Proyectar al proceso en calidad de litisconsorte necesario, la Sala revocará la decisión impugnada con el fin de



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

*que el Tribunal a quo proceda a la vinculación del citado Consorcio en los términos de la ley y la jurisprudencia de esta Corporación*"<sup>14</sup> (Destaca el Despacho en esta oportunidad).

Así las cosas, con base en la postura jurisprudencial recién transcrita, la vinculación de la sociedad Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., al presente asunto, como litisconsorte necesario, resulta procedente.

Ahora bien, en relación con la también vinculación de la Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., sociedad que junto con Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., fue co-aseguradora del contrato de concesión No. C-011 de 2000 por virtud de la póliza No. GA000534 de 2008<sup>15</sup>, el Despacho estima que su vinculación a este proceso, como litisconsorte necesario, resulta igualmente procedente, con fundamento en las mismas consideraciones que se dejaron expuestas en precedencia.

De otro lado, el Despacho reitera que la vinculación de quienes conforman el litisconsorcio necesario puede, incluso, decretarse de manera oficiosa por el juez de la causa, ora en el auto admisorio de la demanda, ora en cualquier estado del proceso hasta antes de dictar sentencia de primera instancia<sup>16</sup>, por lo cual la supuesta extemporaneidad que alegó la parte demandada respecto de la

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección A, auto de 21 de noviembre de 2012, exp. 45.098; M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>15</sup> Según se desprende de la copia de la demanda contractual interpuesta por la Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., en contra de la aquí demandada UAESP, por razón de los mismos hechos que se debaten en este litigio (fl. 131 c ppal).

<sup>16</sup> Auto de marzo 15 de 2006, exp. 16.101; M.P.: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

petición de vincular a las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A., resulta desacertada.

Con base en todo lo expuesto, se confirmará el auto apelado por la parte demandada.

Finalmente, el Despacho advierte, como ya lo hizo en el auto que admitió el recurso de apelación que aquí se desata<sup>17</sup>, que dentro de este asunto se encuentra pendiente de resolver la apelación interpuesta por la parte demandante contra un auto diferente, proferido por la **Sala** que integra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca –Sección Tercera, Subsección C de Descongestión–, en cuya virtud se denegó la suspensión provisional de los actos administrativos demandados en este proceso, impugnación que le compete resolverla a la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Por consiguiente, una vez en firme este proveído, se procederá, por Sala, a decidir la mencionada apelación.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A,

## **RESUELVE:**

---

<sup>17</sup> Fl. 195 c ppal.



RADICACION: 070012331000200600198 01 (49.905)

ACTOR: MAPFRE SEGUROS GENERALES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido –en Sala Unitaria– por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C de Descongestión, el día 9 de julio de 2013, mediante el cual se vinculó al proceso a las sociedades Proactiva Doña Juana E.S.P., S.A., y Aseguradora de Fianzas Confianza S.A.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente a este Despacho para elaborar, ante la Sala de Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, proyecto de auto en cuya virtud se desate la impugnación interpuesta por la parte demandante contra el auto que denegó la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, de conformidad con lo expuesto anteriormente.

**TERCERO:** Por Secretaría **COMUNÍQUESE** la presente decisión al Tribunal Administrativo *a quo*.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CUMPLASE**

**HERNÁN ANDRADE RINCÓN**  
Consejero de Estado