



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 6**

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

DEMANDANTE: JHON ROGER BRAVO BOTHIAS Y OTROS

DEMANDADO: MUNICIPIO DE TUNJA

RADICADO: 15001-3333-007-2013-00267-01

I. ASUNTO A RESOLVER

Sería del caso resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del MUNICIPIO DE TUNJA contra el fallo proferido el 8 de noviembre de 2018 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja. No obstante, se avizora la configuración de una causal de nulidad de la sentencia -en los términos del último inciso del artículo 134 del CGP¹-, de conformidad con los siguientes

II. ANTECEDENTES

2.1. LA DEMANDA (ff. 6-16):

La parte actora solicitó la declaratoria de responsabilidad administrativa extracontractual y patrimonial del MUNICIPIO DE TUNJA, por los presuntos perjuicios materiales y morales causados a los demandantes.

¹ "Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio".

Lo anterior, como consecuencia de una supuesta falla en el servicio "*por la falta de señalización de las obras de mantenimiento vial que se desarrollaban en la carrera 11 No 0-08 del municipio de Tunja, salida a Soracá, hecho que ocasionó un accidente de tránsito, ocurrido el día 1 de octubre de 2011 (...)*" (f. 7), en el cual resultó lesionado JHON ROGER BRAVO BOTHIAS.

2.2. EL TRÁMITE DE LA PRIMERA INSTANCIA:

La demanda fue admitida por el *a quo* a través de providencia de 12 de diciembre de 2013, ordenándose la notificación de la misma, como parte demandada, únicamente al MUNICIPIO DE TUNJA (ff. 116-118); actuación que se llevó a cabo en debida forma (f.123).

En el término previsto para el traslado (f. 126), la demanda fue contestada por la entidad territorial (ff. 127-140); la cual se opuso a todas las pretensiones del líbello, al considerar que no había tenido ninguna injerencia en la causación del presunto daño sufrido por los demandantes. Además, indicó que la secretaría de infraestructura municipal había afirmado "*que en dicho sector sólo se ejecutó el contrato número 419 de 2010 dentro del cual no se reportó accidente alguno*" (f. 139), proponiendo -entre otras- las excepciones que denominó 'intervención o hechos concurrentes de terceros' y 'falta de legitimación en la causa por pasiva' (f. 139).

Después de admitida la reforma de la demanda (f. 163), se convocó a la audiencia inicial (f. 167), diligencia que fue llevada a cabo el día 11 de mayo de 2015 (ff. 170-184).

En desarrollo de la audiencia prevista en el artículo 180 del CPACA, el apoderado de la parte demandante solicitó -en la etapa de saneamiento del proceso- la vinculación del contratista que estaba encargado de ejecutar el contrato de obra pública N° 419 de 2010, con el fin de que las

excepciones propuestas por la entidad demandada pudieran ser despejadas -en el momento procesal destinado para ello-.

Dicha solicitud fue denegada por el *a quo* al considerar que no era posible la vinculación de terceros en dicha instancia procesal, "*por cuanto revisado detenidamente el plenario (...) no (era) posible determinar qué entidad o particular (debía) ser llamado a comparecer en el proceso*" (f. 172), al no tener certeza respecto de quién fue el contratista que ejecutó la obra. No obstante, el togado indicó que "*de llegarse a definir posteriormente la necesidad de vinculación de otro sujeto procesal, ésta se (realizaría) antes de proferir sentencia*" (f. 172). Sin que fuera interpuestos recursos sobre el particular, se agotaron las demás etapas previstas para la audiencia inicial, fijándose fecha y hora para la realización de la diligencia prevista en el artículo 181 del CPACA.

Una vez recaudadas los medios de prueba decretados y con anterioridad a que se llevara a cabo la audiencia de pruebas del proceso, mediante providencia del 27 de julio de 2015, el *a quo* resolvió vincular "*como litisconsorte necesario por pasiva al CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4*" (ff. 300-302). Lo anterior, al encontrar que éste último había sido el contratista del referido contrato de obra N° 419 de 2010, suscrito por el MUNICIPIO DE TUNJA. En consecuencia, indicó que debía correrse el traslado previsto para los 'llamados en garantía', según lo indicado por el artículo 225 del CPACA²; procediendo además a suspender el proceso "*hasta tanto se logre la citación y comparecencia de la parte procesal vinculada (...) de conformidad con el artículo 61 del CGP*" (f.302).

² Lo anterior, a pesar de que en la audiencia inicial del proceso había indicado que el fundamento jurídico para resolver la solicitud de vinculación del contratista era el contenido en el artículo 61 del CGP, el cual indica -en el segundo inciso- que: "*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan*", es decir, debía darse "*traslado (...) a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado*"; que, en el caso de las demandas adelantadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, debe atender el término de 30 días previsto en el artículo 172 del CPACA.

Efectuadas las gestiones de rigor, se el día 27 de enero de 2016 se libró comunicación con destino al representante legal del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 para que se acercara a notificarse personalmente de la providencia que lo había vinculado al proceso (f. 333). No obstante, dicha misiva fue devuelta al Juzgado de origen, aduciendo que en el lugar de destino de la misma 'no conocían' a su destinatario (f. 334).

En consecuencia, se dispuso emplazar al CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 (ff. 336-337)³. Sin perjuicio de lo anterior, después de observar que no se había dado aplicación a lo previsto por el artículo 108 del CGP, a través de auto de 31 de marzo de 2016, se indicó a la parte actora a través de qué medios debía efectuar las publicaciones de rigor (ff. 340-341).

Adelantado lo anterior (ff. 343-349) y al no haberse acercado al Juzgado el representante legal del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 para notificarse de su vinculación al proceso, el *a quo* resolvió nombrarle un curador *ad litem* para que representara sus intereses en la *litis* (f. 351).

Una vez posesionada la curadora *ad litem* del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 (ff. 357-358), se le corrió traslado de la demanda, según lo normado por el artículo 172 del CPACA (f. 359)⁴, allegándose la contestación de la demanda el día 04 de abril de 2017 (ff. 361-363).

Posteriormente, a través de auto de 23 de octubre de 2017, se resolvió levantar la suspensión del proceso que se había decretado previamente y, al verificarse que la curadora del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 había contestado extemporáneamente la demanda, se tuvo por no contestada la

³ Sin perjuicio de que el numeral 4º del artículo 291 del CGP señala que ello debía acontecer "a petición del interesado".

⁴ Lo anterior, a pesar de que en la providencia de 27 de julio de 2015 se había señalado que se le correría el traslado previsto para los 'llamados en garantía', según lo indicado por el artículo 225 del CPACA.

misma y se fijó nueva fecha para realizar una nueva audiencia inicial "respecto de la vinculada" (f. 364).

De forma ulterior, el día 8 de noviembre de 2017, se llevó a cabo una nueva audiencia inicial a la cual solo asistió el apoderado judicial de los demandantes (ff. 367-370); diligencia que agotó todas las etapas previstas en el artículo 180 del CPACA -pero únicamente respecto del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4-, fijándose fecha y hora para la realización de la audiencia de pruebas del proceso.

La diligencia prevista por el artículo 181 del CPACA se llevó a cabo el día 23 de enero de 2018 y, al finalizar la misma, una vez verificado que se habían recaudado todos los medios de prueba que habían sido decretados, se solicitó a las partes que presentaran por escrito sus alegatos de conclusión (ff. 371-379).

Una vez dictado el fallo de carácter condenatorio -conforme se expondrá en el numeral siguiente-, se citó a las partes para llevar a cabo la audiencia de conciliación de que trata el artículo 192 del CPACA (f. 419). Dicha diligencia se llevó a cabo el día 13 de febrero de 2019, resaltándose que la misma se declaró fallida por ausencia de ánimo conciliatorio y anotándose que, en éste, se contó con la participación del apoderado de los demandantes, del apoderado del MUNICIPIO DE TUNJA y de la curadora *ad litem* que actuó en representación del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 (ff. 422-425).

2.3. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA (ff. 383-404):

Se trata de la sentencia de 8 de noviembre de 2018, por medio de la cual el Juzgado Séptimo Administrativo de Oralidad del circuito de Tunja declaró administrativa y patrimonialmente responsable al MUNICIPIO DE TUNJA de los perjuicios ocasionados a los demandantes, en razón de las lesiones sufridas por JHON ROGER BRAVO BOTHIAS, como consecuencia de un accidente de tránsito acaecido el día 1 de octubre de 2011.

En dicha providencia, se condenó al MUNICIPIO DE TUNJA al reconocimiento y pago de ciertas sumas de dinero, a título de perjuicios materiales (daño emergente, lucro cesante consolidado y lucro cesante futuro) y morales.

Para arribar a la anterior conclusión, el *a quo* consideró que el MUNICIPIO DE TUNJA era la autoridad de tránsito dentro de su jurisdicción -según lo previsto por la ley 769 de 2002-, razón por la cual *"independientemente de que dicho ente territorial argumente que suscribió con el Consorcio Vial Tunja Sector 4 el Contrato de Obra No. 419 de 04 de noviembre de 2010, cuyo objeto fue la realización de estudios, diseños, construcción, mejoramiento y rehabilitación de varias vías del municipio, entre ellas la correspondiente al sector Hongos Barrio San Francisco y Avenida Perimetral, en la cual el accionante sufrió el accidente, pues ello no implica (sic) que no tenga la virtualidad de ser responsable por la presunta falla en el servicio que se debate en el presente medio de control"* (f. 387).

Así, después de referirse a los elementos de la responsabilidad Estatal y el título de imputación aplicable a la responsabilidad por la omisión en la señalización de vías y obras públicas, el Juzgador de primera instancia indicó que el daño, en el presente caso, estaba debidamente acreditado.

Tratándose de la falla en el servicio, el *a quo* refirió la existencia del contrato de obra N° 419 de 2010, suscrito entre el MUNICIPIO DE TUNJA y el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4, e indicó que -según los documentos obrantes en el expediente- el plazo de ejecución del mismo fue hasta el 31 de diciembre de 2010 (f. 391). En tal sentido, concluyó que:

"en el presente caso la responsabilidad de señalar la vía y la obra pública adelantada (...) recae única y exclusivamente en el Municipio de Tunja principalmente porque se trata de una vía urbana del municipio, y porque el plazo de ejecución del Contrato de Obra No.

419 de 2010, ocurrió (sic) hasta el 31 de diciembre de dicha anualidad, es decir, diez meses antes de la ocurrencia del accidente donde resultó lesionado el demandante” (f. 391).

Así, después de reiterar el marco jurídico previsto por la Ley 769 de 2002 y la Resolución N° 1050 de 2004 del Ministerio de Transporte, concluyó que *“en el presente caso no se demostró fehacientemente quién estaba ejecutando la obra de reparcho (sic) adelantada el 01 de octubre de 2001 (...) Sin embargo, teniendo en cuenta que dicha obra se adelantó en una vía urbana del Municipio de Tunja, es dicha entidad territorial la que finalmente debe responder por el mantenimiento y señalización de la misma”* (f. 394). Además, insistió en que, para la época de los hechos de la demanda, el plazo del mentado contrato N° 419 de 2010 ya había expirado, razón por la cual *“dicha (sic) consorcio no puede ser responsable de accidente de tránsito ocurrido diez (10) meses después de la ejecución del contrato”* (f. 394)⁵. Por lo anterior, dijo que la falla en el servicio se había materializado por una omisión del ente territorial demandado.

Por último, en lo relativo al nexo causal, dijo que éste estaba demostrado *“al no advertirse el riesgo de manera adecuada, mediante la instalación de la correcta señalización vial”* (f. 395v.). En tal sentido, después de efectuar un análisis tendiente a demostrar que, en el caso de marras, no se configuraba la eximente de responsabilidad de *‘culpa exclusiva de la víctima’*, el *a quo* procedió a tasar los perjuicios del caso.

2.4. EL RECURSO DE APELACIÓN (ff. 406-408):

Dentro del término previsto para el efecto, el apoderado del MUNICIPIO DE TUNJA interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia y solicitó que fuera revocada -íntegramente-.

⁵ Señalando, además, que *“en el caso de encontrarse vigente el referido contrato, se tiene que el Municipio de Tunja como dueño de la obra y supervisor de la actividad contratada, debe responder por el mantenimiento y señalización de la obra pública adelantada en una vía de su jurisdicción”* (f. 394).

Dijo que el ente territorial no podía ser declarado responsable de los perjuicios sufridos por los demandantes ya que:

- No estaba probado que, para el momento del accidente, se estuviera realizando "*alguna obra pública por parte del municipio de Tunja*" (f. 407), razón por la cual no podía reprochársele ninguna falla en el servicio; más aún "*si se tiene en cuenta (sic) que la obra que se ejecutó sobre dicha vía fue en el marco del contrato No. 419 de 2010 (...)*" (f. 407).
- La causa del daño no había sido la falta de señalización, toda vez que se había acreditado que sí había presencia de señales que fungían como advertencia de peligro al público en general. Por el contrario, la causa efectiva del daño había sido la impericia de la víctima al momento de operar el vehículo en el que se desplazaba.
- Al interior de la *litis* no se había demostrado que a la víctima le había sido imposible ver la señales que estaban presentes en la vía; y tampoco se había acreditado que éste nunca hubiera transitado por la misma, razón por la cual no le resultaba imposible prever las condiciones de la misma o advertir los obstáculos y peligros allí presentes.
- No se acreditó que, al momento del accidente sufrido por la víctima, el vehículo que ella operaba estaba en óptimas condiciones de funcionamiento.

2.5. EL TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA:

Una vez concedido el recurso de apelación por parte del *a quo* (ff. 422-425), el proceso fue repartido al interior del Tribunal Administrativo de Boyacá (f. 428).

Posteriormente, al verificarse el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad del recurso de alzada, se resolvió admitir el mismo (f. 430), ordenando la presentación de los respectivos alegatos por escrito (f. 435).

III. CONSIDERACIONES

3.1. COMPETENCIA:

Según lo previsto por el artículo 243 del CPACA y al tenor de lo normado en el numeral 6° del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, este Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la mentada sentencia proferida por el *a quo* el pasado 8 de noviembre de 2018.

3.2. DE LAS MODALIDADES LITISCONSORCIALES:

El CPACA no definió el concepto de 'litisconsorcio', por lo que resulta necesario acudir al Código General del Proceso, que sí se ocupó del tema⁶.

Dicho estatuto contempla la figura en comento bajo tres modalidades: facultativo, necesario y cuasi-necesario.

Revisados los artículos 60, 61 y 62 del CGP, se observa que el litisconsorcio se presenta cuando existe pluralidad de sujetos procesales que tienen una calidad común, esta es, la de demandantes o la de demandados; y, por su parte, el tipo de relación jurídico-sustancial que exista entre ellos y el tipo de correlación uniforme que se presente con el objeto del proceso judicial, determinará si la integración es necesaria o facultativa.

Así, cuando la cuestión litigiosa versa sobre una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos

⁶ Artículo 306 de la Ley 1437 de 2011: "*ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*".

los sujetos que integran la parte correspondiente, se está frente a un litisconsorcio 'necesario', lo cual impone, por expreso mandato legal, su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente, pues cualquier decisión que se tome en su interior es uniforme y puede perjudicar o beneficiar a todos.

En relación con la configuración de un litisconsorcio necesario, se ha pronunciado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

"En el evento de que el juez pudiese dictar sentencia sin necesidad de vincular a otro sujeto de derecho, que habría podido ser parte en el mismo proceso o en otro distinto con fundamento en los mismos hechos, no se estaría en presencia de un litisconsorcio necesario y por tanto, no se impondría la citación forzosa (...).

*La Corte Suprema de Justicia ha precisado que la característica esencial del litisconsorcio necesario es que la sentencia tiene que ser única y de igual contenido para la pluralidad de sujetos que integran la relación jurídico-procesal, **unidad que impide adoptar decisiones que no incidan en todos los integrantes**, en tanto que en el litisconsorcio facultativo como la pluralidad de partes corresponde también a una pluralidad de relaciones sustanciales controvertidas, es posible que las causas reunidas se separen en cierto momento y cada uno vuelva a ser objeto de un proceso separado⁷.*

*De acuerdo con lo anterior, el elemento diferenciador de este litisconsorcio con el facultativo es la unicidad de la relación sustancial materia del litigio; mientras que en el litisconsorcio facultativo los sujetos tienen relaciones jurídicas independientes, **en el necesario***

7 Original de la cita: "Sentencia del 14 de junio de 1971, Gaceta Judicial. CXXXVIII, pág. 389".

existe una unidad inescindible respecto del derecho sustancial en debate⁸ (Resaltado fuera de texto).

Ahora bien, si entre los sujetos que hacen parte de un extremo de la *litis* no se configura una relación uniforme e indivisible entre ellos y respecto del objeto del proceso (como en el litisconsorcio necesario), se está ante un litisconsorcio de carácter 'facultativo', caso en el que existe tantas relaciones jurídicas como cuantas partes dentro del proceso deciden unirse para promoverlo conjuntamente (legitimación por activa), aunque válidamente pudieran iniciarlo por separado, o de padecer la acción si sólo uno o varios de ellos debe soportar la pretensión del actor (legitimación por pasiva).

Bajo esta modalidad, los actos de cada uno de los litisconsortes no redundarán en provecho o en perjuicio de los otros, sin que ello afecte la unidad del proceso (artículo 60 del Código General del Proceso), razón por la cual el proceso puede adelantarse con o sin su presencia

Así las cosas, la decisión que se adopte en el trámite judicial será vinculante únicamente respecto de quienes concurren a este, dado que en ella se decidirá sobre las pretensiones o sobre las razones de defensa, de los que allí intervienen.

De acuerdo con lo anterior, el elemento diferenciador del litisconsorcio necesario con el facultativo es la unicidad de la relación sustancial materia del litigio, en tanto que en el litisconsorcio facultativo los sujetos tienen relaciones jurídicas independientes y en el necesario existe una unidad inescindible respecto del derecho sustancial en debate.

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 13 de mayo 2004, C.P Ricardo Hoyos Duque, radicación número: 50422 23 31 000 1994 0467 01 (15.321). Este razonamiento se reiteró en el auto expedido el 2 de noviembre de 2016 por la Subsección B de la Sección Tercera, consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth, radicación número: 73001-23-31-000-2011-00219-01 (50.420) A.

Finalmente se encuentra el litisconsorcio 'cuasi-necesario', que como su nombre lo indica, se ubica entre el necesario y el facultativo y ocurre cuando uno o varios sujetos tienen legitimación para intervenir en un proceso en calidad de demandantes o de demandados, pero es suficiente con que uno solo actúe en una de tales condiciones, para que pueda dictarse sentencia de mérito con plenos efectos jurídicos para el ausente.

Entonces, se trata de una figura procesal distinta del litisconsorcio necesario que, si bien implica la legitimación simultánea respecto de varios sujetos, no conlleva a que, por ley, se establezca como requisito *sine qua non* la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos.

3.3. DE LA NULIDAD DE LA SENTENCIA POR INDEBIDA CONFORMACIÓN DEL CONTRADICTORIO:

Como se indicó, el artículo 61 del Código General del Proceso es claro al precisar que la integración del contradictorio procede frente a la existencia de un litisconsorcio necesario, es decir, "*cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la competencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos*", por lo que, "*la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas*".

De no ser así, es decir, en caso que la demanda no se haya dirigido en contra de todas las personas respecto de las cuales no sea posible decidir de mérito sin su intervención en la *litis*, el CGP prescribe que el Juez, en el auto que admite la demanda, "*ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten*" y, si aún no lo hizo en esa etapa, podrá citarlos "*de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia*".

Por lo tanto, es claro que cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material única que debe resolverse de manera uniforme

para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, se impone su comparecencia al proceso, por considerarse un requisito indispensable para su adelantamiento, caso en el cual, como se señaló, se está en presencia de la modalidad del litisconsorcio necesario⁹.

En caso de que las anteriores prescripciones no sean atendidas, ni observadas, el CGP indica que ello se torna en causales de nulidad procesal, conforme lo normado por los numerales 2° y 8° del artículo 133 del CGP que, al respecto, indican:

"Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

*2. Cuando el juez (...) **pretermite íntegramente la respectiva instancia.***

(...)

*8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, **que deban ser citadas como partes**, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público **o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado**" (Resaltado fuera de texto).*

⁹ Dicho en otros términos, para que opere la citación forzosa o la integración oficiosa del contradictorio, es preciso que no sea posible fallar de mérito sin la comparecencia al proceso de los sujetos activos o pasivos de una relación jurídica material y única objeto de la decisión judicial. Y, al contrario, resulta claro entonces que, si el juez puede dictar sentencia respecto de un sujeto procesal, sin necesidad de la comparecencia de otro sujeto que hubiera podido ser demandante o demandado en el mismo proceso, no se está en presencia de un litisconsorcio necesario.

En tal sentido, en caso de que el litisconsorcio necesario no haya sido integrado debidamente en la oportunidad procesal prevista para ello, lo cierto es que el CGP prescribe cuál es la consecuencia de dicha omisión en la última parte del último inciso del artículo 134 del CGP: "*cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, **esta se anulará y se integrará el contradictorio***"^{10 11}.

Por su parte, el párrafo del artículo 136 del estatuto en cita señala que la nulidad por "*pretermitir íntegramente la respectiva instancia*" es insaneable¹²; aspecto que ha sido confirmado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional quien, en el auto A265 de 2018, consideró que pretermitir una etapa procesal configura "*una causal de nulidad insaneable que vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la doble instancia y de acceso a la administración de justicia*"¹³.

¹⁰ Es de anotar que, si bien la debida integración del contradictorio puede ser alegada como excepción previa, conforme el artículo 100 del CGP, lo cierto es que -en los términos del artículo 61 del CGP- la nulidad por haberse adelantado el proceso sin la debida comparecencia de todos los que en él debieran estar, únicamente es saneable en caso de que se no se haya dictado sentencia; de lo contrario, es decir, si ya hubo pronunciamiento de fondo pero el mismo se hizo sin haber integrado el litisconsorcio necesario, la consecuencia será la nulidad del fallo.

¹¹ Sobre la importancia de la notificación, se resalta que la jurisprudencia constitucional ha señalado que la misma "*es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran*" (Corte Constitucional, Auto 025A de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza); constituyéndose entonces en un requisito esencial del debido proceso que permite el ejercicio del derecho de defensa de las partes, de los terceros y de todos aquellos legitimados para intervenir, en la medida en que puedan verse afectados por algún aspecto del proceso. Dicho en otros términos, la notificación es la manera como se garantiza la legalidad del proceso desde un punto de vista objetivo, pues permite que el juez tenga en cuenta todos los elementos de juicio pertinentes, tanto desde el punto de vista fáctico, como jurídico

¹² A efectos de ilustrar lo anterior, es pertinente destacar que, por ejemplo, tratándose del trámite de las acciones de tutela, la Corte Constitucional tiene dicho que si lo que ocurre es que la falta de notificación a los demandados se predica del fallo, tal irregularidad da lugar a una nulidad insubsanable, la cual es "*derivada de haberse pretermitido íntegramente la instancia, es decir, no haberse dado la oportunidad a los interesados de impugnar las decisiones proferidas en el trámite procesal*". En esos eventos, se ha declarado la nulidad de todas las actuaciones surtidas en el proceso y ha enviado el expediente al despacho correspondiente para que imparta el trámite adecuado. Se pueden consultar, entre otros, los Autos 269 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y 051 del 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹³ Sentencias T-661 de 2014, T-162 de 1999 y T-191 de 1997. Así como los Autos 253 de 2013, 246 y 220 de 2012, 045 de 2011, 308 de 2010, 235 de 2009, 156 de 2006 y 146 de 2004.

3.4. DE LA EXCEPCIONAL CAPACIDAD PROCESAL DE LOS CONSORCIOS PARA COMPARECER A LOS PROCESOS JUDICIALES Y LOS EVENTOS EN LOS CUALES ES ADMITIDO QUE ELLOS (Y NO SUS MIEMBROS) INTERVENGAN DIRECTAMENTE EN LA LITIS:

Sin que sea necesario efectuar un recuento de la basta jurisprudencia previa sobre la materia, se tiene que, de conformidad con la providencia de unificación del Consejo de Estado emitida el 25 de septiembre de 2013¹⁴, hoy día los consorcios y las uniones temporales se encuentran facultados para comparecer a los procesos judiciales que tengan que ver con temas relativos a la actividad contractual del Estado pues, pese a no ser personas jurídicas, la ley los habilitó para celebrar contratos en el marco del Estatuto General de la Contratación Estatal. El Órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo señaló:

"En este orden de ideas se modifica la tesis que hasta ahora ha sostenido la Sala, con el propósito de que se reafirme que si bien los consorcios y las uniones temporales no constituyen personas jurídicas independientes, sí cuentan con capacidad, como sujetos de derechos y obligaciones (artículos 44 del C. de P.C. y 87 C.C.A.¹⁵), para actuar en los procesos judiciales, por conducto de su representante, sin perjuicio, claro está, de observar el respectivo jus postulandi"¹⁶.

No obstante, en dicha providencia se aclaró que, si bien los consorcios y las uniones temporales se encuentran habilitados para concurrir a los procesos judiciales a través de su representante, esto no aplicaba para todo tipo de procesos, sino que dicha tesis únicamente operaba si se trataba de litigios derivados directamente (i) de la celebración y ejecución

¹⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 25 de septiembre de 2013, exp. 19.933, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁵ Como de igual modo, según se ha indicado ya dentro de este pronunciamiento, lo establecen los artículos 141 de la Ley 1437 de 2011 y 53 y 54 de la Ley 1564 de 2012.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 25 de septiembre de 2013, exp. 19.933, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

del contrato Estatal y/o (ii) de su correspondiente procedimiento de selección. Se indicó en la sentencia de 25 de septiembre de 2013:

*"A juicio de la Sala, en esta ocasión debe retomarse el asunto para efectos de modificar la tesis jurisprudencial que se ha venido siguiendo y, por tanto, debe puntualizarse que si bien las uniones temporales y los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva figura plural de oferentes o de contratistas, lo cierto es que además de contar con la aptitud para ser parte en el correspondiente procedimiento administrativo de selección de contratistas –comoquiera que por ley cuentan con capacidad suficiente para ser titulares de los derechos y obligaciones derivadas tanto de los procedimientos administrativos de selección contractual como de los propios contratos estatales–, **también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del mencionado procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución del contrato estatal respectivo –legitimatío ad processum–, por intermedio de su representante.***

(...)

*Así pues, la capacidad de contratación que expresamente la Ley 80 otorgó y reconoció a los consorcios y a las uniones temporales, en modo alguno puede entenderse agotada en el campo de las actuaciones que esas organizaciones pueden válidamente desplegar en relación o con ocasión de su actividad contractual –**incluyendo los actos jurídicos consistentes en la formulación misma de la oferta; la notificación de la adjudicación; la celebración, ejecución y liquidación del respectivo contrato estatal**–, sino que proyecta sus efectos de manera cierta e importante en el campo procesal, en el cual, como ya se indicó, esas organizaciones empresariales podrán asumir la condición de parte, en cuanto*

titulares de derechos y obligaciones, **al tiempo que podrán comparecer en juicio para exigir o defender, según corresponda, los derechos que a su favor hubieren surgido del respectivo procedimiento administrativo de selección contractual o del propio contrato estatal**, puesto que, según lo dejó dicho la Corte Constitucional, la capacidad de contratación que a los consorcios y a las uniones temporales les atribuyó el artículo 6 de la Ley 80 "(...) comprende tanto el poder para ser titular de derechos y obligaciones e igualmente la facultad de actuación o ejercicio para hacer reales y efectivos dichos derechos (...)".

(...)

Es la misma ley la que contempla y establece –como resulta apenas natural–, que las partes de un contrato estatal son las que están suficientemente facultadas para **acudir a la vía judicial con el propósito de reclamar o de defender los derechos originados en el respectivo contrato**, cuestión que permite señalar que cuando el contrato se celebra con un consorcio o con una unión temporal, se ha de entender que una de las partes está constituida por esta clase de agrupación, sin perjuicio de agregar que en esos eventos sus integrantes, individualmente considerados, también resultarán vinculados al respectivo contrato estatal y, por mandato de la ley, deberán responder en forma solidaria por la integridad de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato.

(...)

Para abundar en razones que conducen a concluir que los consorcios y las uniones temporales **se encuentran debidamente facultados para comparecer a los procesos judiciales que se promuevan u originen en relación con los procedimientos de selección o con los contratos estatales en los cuales aquellos pueden intervenir o asumir la condición de parte**, según el caso, importa

destacar que el inciso segundo del párrafo primero del artículo séptimo de la citada Ley 80, determina que "[l]os miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal (...)” (...).

(...)

*De manera que al determinar que las facultades correspondientes comprenderán todos los efectos, en ellos **deben entenderse incluidas las actuaciones de índole precontractual y contractual que puedan y deban desplegarse en sede administrativa**, como por ejemplo aquellas encaminadas a definir los términos de la oferta y la presentación de la misma; notificarse de la decisión de declaratoria de desierta, si a ella hubiere lugar e interponer el correspondiente recurso de reposición; notificarse de la resolución de adjudicación; celebrar el correspondiente contrato; constituir y presentar, para aprobación, las garantías que aseguren su cumplimiento; formular cuentas de cobro o facturas; recibir los pagos; efectuar las entregas o cumplir las prestaciones a que hubiere lugar; convenir modificaciones, ajustes, adiciones o prórrogas; concurrir a la liquidación del contrato y acordar los términos de la misma; lograr acuerdos o conciliaciones; notificarse de los actos administrativos de índole contractual que expida la entidad contratante e impugnarlos en vía gubernativa, etc.*

(...)

Por el contrario, la norma legal en cita lo que pretendió es que en el caso de la celebración de contratos estatales con consorcios o con uniones temporales, por ella misma autorizados de manera expresa (artículo 6, Ley 80), la Administración Pública pueda contar con un solo y único interlocutor válido que, a la vez, disponga de facultades amplias y suficientes, esto es para todos los efectos, que le

permitan, de manera ágil y eficiente, **ventilar, discutir, convenir, decidir o notificarse de aquellos asuntos de índole contractual** que por su naturaleza están encaminados a satisfacer el interés general, como es propio de los contratos de Derecho Público.

(...)

Por si lo anterior no fuese suficiente, se agrega que el efecto útil, como criterio rector de interpretación normativa, impone admitir que **los artículos 6 y 7 de la Ley 80 tuvieron el claro y evidente propósito de dotar a los consorcios y a las uniones temporales de la capacidad jurídica necesaria tanto para celebrar contratos estatales como para comparecer en juicio, cuando se debatan asuntos relacionados con los mismos**; si ello no fuere así y no produjere tales efectos en el campo procesal, habría que concluir entonces que las disposiciones legales aludidas saldrían sobrando o carecerían de sentido, criterio hermenéutico que llevaría a negarles la totalidad o buena parte de sus efectos" (Resaltado y subrayas fuera de texto).

En tal sentido, debe subrayarse que el Consejo de Estado fue pertinaz en señalar que dicha tesis no se podía extender a otros campos diferentes a las dos hipótesis ya referidas. Así, en la citada providencia a la que se viene haciendo alusión, la citada Corporación insistió sobre el punto de la siguiente manera:

"También debe precisarse que **la tesis expuesta sólo está llamada a operar en cuanto corresponda a los litigios derivados de los contratos estatales o sus correspondientes procedimientos de selección**, puesto que la capacidad jurídica que la Ley 80 otorgó a los consorcios y a las uniones temporales se limitó a la celebración de esa clase de contratos y la consiguiente participación en la respectiva selección de los contratistas particulares, **sin que, por tanto, la aludida capacidad**

contractual y sus efectos puedan extenderse a otros campos diferentes, como los relativos a las relaciones jurídicas que, de manera colectiva o individual, pretendan establecer los integrantes de esas agrupaciones con terceros, ajenos al respectivo contrato estatal, **independientemente de que tales vínculos pudieren tener como propósito el desarrollo de actividades encaminadas al cumplimiento, total o parcial, del correspondiente contrato estatal.**

(...)

Finalmente, la Sala estima necesario precisar y enfatizar que la rectificación jurisprudencial que mediante la presente decisión se efectúa en relación con la capacidad procesal que les asiste a los consorcios y a las uniones temporales **para comparecer como sujetos en los procesos judiciales en los cuales se debaten asuntos relacionados con los derechos o intereses de los que son titulares o que discuten o que de alguna otra manera les conciernen en razón de su condición de contratistas de las entidades estatales o de interesados o participantes en los procedimientos de selección contractual**, de ninguna manera debe considerarse como una cortapisa para que los integrantes de los respectivos consorcios o uniones temporales, individualmente considerados –sean personas naturales o jurídicas– puedan comparecer al proceso –en condición de demandante(s) o de demandado(s)–.

(...)

En consecuencia, a partir del presente proveído se concluye que **tanto los consorcios como las uniones temporales sí se encuentran legalmente facultados para concurrir, por conducto de su representante, a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del**

procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución de los contratos estatales en relación con los cuales tengan algún interés, cuestión que de ninguna manera excluye la opción, que naturalmente continúa vigente, de que los integrantes de tales consorcios o uniones temporales también puedan, si así lo deciden y siempre que para ello satisfagan los requisitos y presupuestos exigidos en las normas vigentes para el efecto, comparecer a los procesos judiciales –bien como demandantes, bien como demandados, bien como terceros legitimados o incluso en la condición de litisconsortes, facultativos o necesarios, según corresponda– (...)”¹⁷ (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Así, para la Sala es claro que las relaciones jurídicas¹⁸ que eventualmente se hayan originado en razón de una eventual acción u omisión cometida por un consorcio respecto de terceros ajenos al contrato Estatal (y que no se enmarca en ninguna de las dos hipótesis a las cuales se ha hecho mención), no estarán cobijadas por los planteamientos de la sentencia de unificación de 25 de septiembre de 2013.

En consecuencia, se concluye que tanto los consorcios como las uniones temporales sí se encuentran legalmente facultados para concurrir, por conducto de su representante, a los procesos judiciales en los cuales deban ser llamados, siempre que los mismos tengan origen en controversias (i) surgidas del procedimiento administrativo de selección de contratistas o (ii) que tengan su génesis en la celebración y ejecución de los contratos estatales en relación con los cuales tengan algún interés.

En caso de que la controversia no gire en torno a ninguna de las dos hipótesis que acaban de evocarse, y que la misma verse -por ejemplo- acerca de un caso donde lo discutido sea la comisión de un daño en el

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Tanto contractuales, como extracontractuales.

marco de la responsabilidad extracontractual, lo procedente será que la *litis* sea integrada -a título personal- por todos y cada uno los miembros que hayan integrado el consorcio o la unión temporal.

3.5. DEL CASO CONCRETO:

Como se indicó en los antecedentes de la presente providencia, la parte actora solicitó que el MUNICIPIO DE TUNJA fuera declarado administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable; en razón de unos presuntos perjuicios causados, como consecuencia de una supuesta falla en el servicio que se concretó al existir una ausencia de "señalización" de unas "obras de mantenimiento vial que se desarrollaban en la carrera 11 No 0-08 del municipio de Tunja", las cuales ocasionaron un "accidente de tránsito" el día 1 de octubre de 2011, en el cual resultó lesionado JHON ROGER BRAVO BOTHIAS.

Por su parte, al momento de contestar la demanda, el MUNICIPIO DE TUNJA adujo que no había tenido ninguna injerencia en la causación del hecho dañoso, ya que no existían reportes de que el ente territorial estuviera ejecutando algún tipo de obra en dicho sector. No obstante, refirió que, en virtud de la ejecución del "contrato número 419 de 2010", en esa zona del municipio sí se habían llevado a cabo algunas intervenciones sobre la vía¹⁹.

Ahora bien, como también ya se indicó, en desarrollo de la primera instancia, la parte demandante pidió que se vinculara al proceso al contratista del mentado contrato N° 419 de 2010 -precaviendo que, sobre él, pudiera llegar a pesar algún tipo de responsabilidad respecto del daño sufrido por los integrantes de la parte actora-. No obstante, dicha solicitud fue -en un primer momento- denegada por el *a quo*²⁰, al considerar que

¹⁹ Lo anterior, dado que el objeto del mismo era "ESTUDIOS, DISEÑOS, CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN PLAN VIAL SECTOR 4" (f. 274); en virtud del cual se había intervenido ciertos tramos viales, entre estos, el del "SECTOR HONGOS BARRIO SAN FRANCISCO Y AVENIDA PERIMETRAL" (f. 277).

²⁰ En desarrollo de la primera audiencia inicial desarrollada en el proceso.

no contaba con los medios que le dieran certeza sobre la identidad del contratista.

Posteriormente, después de agotada la audiencia inicial y una vez recaudados algunos medios de prueba que habían sido decretados en la misma, el Juzgador de primera instancia resolvió que era necesario integrar el litisconsorcio necesario por la parte pasiva. En tal contexto, decidió vincular al proceso al CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4, al haber sido este el contratista del citado contrato N° 419 de 2010.

En desarrollo de lo anterior, el *a quo* libró comunicación dirigida al representante legal del CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 -para que se acercara a notificarse personalmente-. No obstante, como no se logró lo anterior, se dispuso su emplazamiento y, a la postre, fue necesario que se nombrara un curador *ad litem* que representara sus intereses en el proceso.

Por último, al momento de dictar el fallo de primera instancia, el *a quo* descartó por completo endilgarle algún tipo de responsabilidad al CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4²¹, al considerar que, revisados los documentos obrantes en el expediente, para el momento de los hechos de la demanda, el plazo del citado contrato N° 419 de 2010 ya había expirado (en la medida que su ejecución estaba prevista hasta el día 31 de diciembre de 2010).

Ahora bien, revisados los medios de prueba recaudados en el expediente, sea lo primero indicar que, contrario a lo afirmado por el Juez de primera instancia, la Sala observa que, para la época de los hechos de la demanda (1 de octubre de 2011), el contrato N° 419 de 2010 sí estaba vigente y se encontraba en ejecución.

²¹ Condenando exclusivamente al MUNICIPIO DE TUNJA.

Si bien el documento allegado en físico al expediente da cuenta que el contrato N° 419 de 4 de noviembre de 2010 (ff. 271-299) tenía un plazo inicial de ejecución hasta el día 31 de diciembre de 2010 (f. 288); lo cierto es que revisados los archivos digitales obrantes en el disco compacto remitido por el archivo del MUNICIPIO DE TUNJA (ff. 265-266)²², se concluye que dicho vínculo entre el ente territorial y el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 se mantuvo vigente, al menos, hasta finales del año 2012, atendiendo a lo siguiente:

- La resolución de adjudicación del contrato N° 419 de 2010, fue expedida el día 27 de octubre de 2010 (f. 90 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').
- El contrato N° 419 fue suscrito por el MUNICIPIO DE TUNJA y el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 el día 4 de noviembre de 2010 (f. 88 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III'), siendo su objeto: *"ESTUDIOS, DISEÑOS, CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN PLAN VIAL SECTOR 4"*, el cual incluyó la intervención de -entre otros- el tramo vial del *"SECTOR HONGOS BARRIO SAN FRANCISCO Y AVENIDA PERIMETRAL"*.
- Una vez aprobada las pólizas respectivas (f. 123 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III'), la ejecución del contrato N° 419 de 2010 comenzó el día 11 de noviembre de 2010 (f. 126 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').
- El contrato se ejecutó normalmente hasta el día 30 de noviembre de 2010, fecha en la cual las partes decidieron suspenderlo (f. 130 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III'). Dicha suspensión se ampliaría posteriormente, mediante acta del día 3 de enero de 2011, hasta tanto el ente territorial no contratara la

²² El cual contiene la totalidad de la carpeta contractual.

interventoría del proyecto (f. 135 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').

- El día 28 de abril de 2011, el MUNICIPIO DE TUNJA y el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4, suscribieron acta de reinicio del contrato (f. 137 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III'). No obstante, el día 2 de mayo de 2011 fue necesaria la suscripción de una nueva acta de suspensión (f. 155 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III'), la cual se mantuvo en firme hasta el día 16 de mayo de 2011, fecha en la que se suscribió, por segunda vez, un acta de reinicio y se indicó que la obra tendría que culminarse en un lapso de 26 días (f. 157 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').
- Superado lo anterior, el día 3 de junio de 2011, el MUNICIPIO DE TUNJA y el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 suscribieron el contrato adicional N° 1, que modificó el plazo de vigencia hasta el día 10 de julio de 2011 (f. 166 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').
- Posteriormente, el día 8 de julio de 2011, las partes suscribieron el contrato adicional N° 2 al contrato N° 419 de 2010, disponiendo que la vigencia del mismo se adicionaría en 30 días, una vez cumplida la vigencia del contrato adicional N° 1 (f. 179 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').
- De forma ulterior, el día 8 de agosto de 2011, se suscribió un nuevo contrato adicional (el N° 3), a través del cual se adicionó el valor y el plazo del contrato inicialmente pactado, disponiendo que la vigencia del mismo sería de 3 meses adicionales al plazo pactado en el contrato adicional N° 2 (f. 99 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 IV'), es decir, hasta el día 10 de noviembre de 2011.

- Previo a la expiración del plazo pactado en el contrato adicional N° 3, el día 8 de noviembre de 2011, las partes suscribieron el contrato adicional N° 4, disponiendo una nueva adición de plazo de 30 días más, hasta el día 10 de diciembre de 2011 (f. 115 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 IV').
- El día 5 de diciembre de 2011, se suscribió el contrato adicional N° 5, el cual nuevamente amplió el plazo del contrato N° 410 de 2010 por 30 días (f. 28 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 V'). No obstante, el día 7 de diciembre de 2011 se suscribió una nueva acta de suspensión del contrato por el término de 20 días (f. 30 y 183 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 V').
- En medio de esta última suspensión, el día 30 de diciembre de 2011, el MUNICIPIO DE TUNJA y el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 suscribieron el contrato adicional N° 6 que tuvo por objeto adicional valor y plazo en el contrato inicialmente pactado, acordándose que el término de ejecución del contrato se ampliaría por 3 meses adicionales (f. 125 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 V').
- En tal contexto, las partes suscribieron acta de reinicio del contrato el día 30 de diciembre de 2011 (f. 132 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 V'). Sin perjuicio de lo anterior, el día 16 de febrero de 2012 se suscribiría una nueva acta de suspensión, en razón a que el plazo del contrato de interventoría de la obra había expirado (f. 160 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 V').
- Solamente hasta el día 30 de marzo de 2012 se superaría dicha situación y, en consecuencia, en dicha data sus suscribió el acta de reinicio del contrato N° 419 de 2010 (f. 179 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 V').

- Finalmente, el contrato se ejecutaría de forma normal, destacándose que el día 9 de octubre de 2012, el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 radicó una misiva ante la Secretaría de contratación, licitaciones y suministro del MUNICIPIO DE TUNJA en la cual informó que el contrato de obra pública N° 419 de 2010 se había culminado el día 13 de junio de 2012, fecha en la que se firmó el acta de terminación de obra entre el contratista y el interventor del proyecto (f. 118 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 VI'). No obstante, en el documento en cita también se advirtió que quedaban algunas obras pendientes de entrega, la cual se llevaría a cabo el 16 de octubre de 2012.
- El día 16 de octubre de 2012, el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 radicaría una nueva comunicación ante la Secretaría de contratación, licitaciones y suministro del MUNICIPIO DE TUNJA (f. 140 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 VI'), en la cual remitiría copia del acta de terminación de obra que había sido suscrita el día 13 de junio de 2012 (f. 141 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 VI').
- Finalmente, el día 21 de diciembre de 2012, el contratista allegaría a la entidad contratante la factura final del contrato N° 419 de 2010 (f. 156 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 VI').

De conformidad con lo expuesto, si bien en el plenario no obra acta de liquidación del contrato de obra N° 419 de 2010 -que permita establecer con certeza cuál fue la fecha de finalización del mismo-, lo cierto es que, según las diferentes adiciones de plazo que se efectuaron, la Sala concluye que para el día en que acaecieron los presuntos hechos dañosos que dan origen a la demanda (1 de octubre de 2011), el contrato N° 419 de 2010 no solo se encontraba vigente, sino que estaba en estado de ejecución (dado que, respecto del mismo, para dicha data no se habían suscrito nuevas actas de suspensión).

Ahora bien, teniendo en cuenta que el objeto del contrato fue "*ESTUDIOS, DISEÑOS, CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN PLAN VIAL SECTOR 4*", debe destacarse que, en el mismo, se incluyó la intervención de -entre otros- el tramo vial del "*SECTOR HONGOS BARRIO SAN FRANCISCO Y AVENIDA PERIMETRAL*", lugar donde presuntamente ocurrieron los hechos que sirven de fundamento a la presente demanda.

En desarrollo de dicha intervención, el contratista se comprometió, entre otras actividades, a señalar las obras que llegare a ejecutar, pactándose que "*será responsabilidad de EL (sic) CONTRATISTA cualquier accidente ocasionado por la carencia de avisos, defensas, barreras, guardianes y señales*", las cuales debían acatar lo normado por la Resolución N° 001939 de 30 de marzo de 1994 del Ministerio del Transporte (f. 106 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III')²³.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo que la Sala quiere destacar es que si el contrato se encontraba vigente para la época de los hechos de la demanda; si el objeto del contrato incluía el mantenimiento y rehabilitación de la malla vial del sector donde ocurrió el accidente de JHON ROGER BRAVO BOTHIAS; y si sobre el contratista pesaban obligaciones de señalar las obras que ejecutara, lo cierto es que -en efecto- era necesario que el contratista acudiera al proceso en calidad de litisconsorte necesario por pasiva ya que la relación sustancial entre los sujetos de derecho que integrarían la parte pasiva de la *litis*, hace obligatoria su presencia en el proceso, "*so pena de la nulidad de la sentencia*"²⁴.

Nótese que, en el caso de marras, se cumplen los presupuestos indicados por la jurisprudencia para que dicho llamado al proceso del contratista se

²³ Pactándose también que "*las actividades de marcación y señalización ser(ían) ejecutadas por la Secretaría de tránsito y transporte de Tunja*" (f. 111 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III').

²⁴ Consejo de Estado, sección cuarta, sentencia de 22 de agosto de 2016, expediente 25000-23-37-000-2014-00598-01 (22300), M. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

torne en obligatorio, puesto que el litigio "*versa sobre relaciones jurídicas que no es posible resolver sin la comparecencia de las personas que puedan afectarse (...) con la decisión o que hubieren intervenido en la formación de dichos actos*"²⁵; resaltándose que, según el Consejo de Estado, "*no conformar esta clase de litisconsorcio, impide que el proceso se desarrolle (...) puesto que cualquier decisión que se tome puede perjudicar o beneficiar a todos los sujetos sin la presencia de los mismos*"²⁶.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, ¿quiénes debían comparecer a la presente al presente proceso?. Teniendo en cuenta las premisas expuestas en el acápite denominado 'DE LA EXCEPCIONAL CAPACIDAD PROCESAL DE LOS CONSORCIOS PARA COMPARECER A LOS PROCESOS JUDICIALES Y LOS EVENTOS EN LOS CUALES ES ADMITIDO QUE ELLOS (Y NO SUS MIEMBROS) INTERVENGAN DIRECTAMENTE EN LA LITIS', desde ya debe decirse que la Sala observa que, en el caso de marras, no era viable acudir a lo previsto por el Consejo de Estado en su sentencia de unificación de 25 de septiembre de 2013, según la cual, los consorcios se encuentran habilitados para concurrir a los procesos judiciales a través de su representante.

Lo anterior, ya que dicha tesis únicamente opera si se trata de litigios derivados directamente (i) de la celebración y ejecución del contrato Estatal y/o (ii) de su correspondiente procedimiento de selección.

Por el contrario, en el presente caso se observa que la controversia no gira en torno a ninguna de las dos hipótesis que acaban de evocarse, sino que la misma versa sobre la comisión de un daño en el marco de la responsabilidad extracontractual, razón por la cual lo procedente era que

²⁵ Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, sentencia de 28 de octubre de 2016, expediente 25000-23-25-000-2007-01381-02 (0005-11), M. P. César Palomino Cortés.

²⁶ Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, sentencia de 28 de octubre de 2016, expediente 25000-23-25-000-2007-01381-02 (0005-11), M. P. César Palomino Cortés.

la *litis* se integrara -a título personal- por todos y cada uno los miembros que hayan integrado el consorcio o la unión temporal.

Nótese que, además de lo señalado en la sentencia de unificación de 25 de septiembre de 2013, el Consejo de Estado, en sentencia de 24 de julio de 2018²⁷, dijo que, tratándose de controversias relativas a la responsabilidad Estatal por perjuicios derivados de un accidente de tránsito que ocurrió en el marco de un contrato de obra pública, no es posible acudir a la tesis expuesta en la sentencia de unificación de 2013, sino que es necesaria la comparecencia los integrantes del consorcio o de la unión temporal. En la providencia en mención se consideró:

*"En virtud de lo anterior, en cuanto al tema de la capacidad procesal de los consorcios y uniones temporales, se determinó por el Consejo de Estado que a pesar de no contar con personalidad jurídica distinta de quienes los integran, tienen la posibilidad, a través de su representante legal, no solo de participar en los procedimientos administrativos de selección de contratistas, sino también de ser parte en los **«litigios derivados de los contratos estatales o sus distintos procedimientos de selección»**.*

*Vale la pena mencionar que **la postura adoptada no abarca otros asuntos**, tales como los relativos a las relaciones jurídicas con terceros ajenos al respectivo contrato estatal, **independientemente de que tengan como propósito el desarrollo de actividades encaminadas al cumplimiento total o parcial de este.***

²⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 73001-23-33-000-2018-00253-01(AC). Actor: JULIA VIVIANA MOLANO CHAVARRÍA. Demandado: JUZGADO SEGUNDO (2) ADMINISTRATIVO DE IBAGUÉ.

Ahora, en el sub lite se observa que (i) el medio de control de reparación directa (...) incoado por la señora Laura Patricia Bonilla Osorio y otros contra el Instituto Nacional de Vías (Invías), busca el eventual reconocimiento de los perjuicios generados a ellos con ocasión del accidente de tránsito ocurrido el 17 de marzo de 2012 en la vía Cajamarca-Calarcá, y (ii) los integrantes de la unión temporal Segundo Centenario fueron vinculados a dicho proceso en calidad de llamados en garantía, en virtud del contrato de obra pública 3460 de 24 de diciembre de 2008, el cual tuvo por objeto, entre otros asuntos, la elaboración de los estudios, diseños, construcción y operación del proyecto «cruce de la cordillera central: túneles del II centenario – túnel de la línea y segunda calzada Calarcá – Cajamarca» (f. 96).

Así las cosas, tal como lo estimó el a quo, **la controversia allí planteada no se contrae a derechos y obligaciones derivadas directamente de la ejecución del contrato de obra pública 3460 de 2008, sino a determinar la responsabilidad estatal por los perjuicios derivados de un accidente de tránsito ocurrido en la vía Calarcá – Cajamarca (sobre la cual se encontraba en ejecución el referido contrato), por lo que la interpretación que señala que la comparecencia de los integrantes de la unión temporal Segundo Centenario debe hacerse a título personal, ya que no se trata de un asunto donde esta tenga la capacidad procesal para actuar en representación de todas las empresas que la integran, por estar soportada en un análisis coherente, no resulta errada ni arbitraria a la luz de la jurisprudencia transcrita en líneas anteriores.**” (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Es más, se anota que tal planteamiento ya había sido previamente considerado por este Tribunal quien, en providencia de 26 de octubre de 2018, consideró que la facultad de los consorcios y uniones temporales para comparecer a juicio, respecto de derechos y obligaciones derivados

de la responsabilidad extracontractual, no había quedado incluida dentro de la tesis sostenida en la referida sentencia de unificación del Órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En aquella oportunidad se indicó:

"A partir de lo anterior, procederá el Despacho a determinar si la sub regla descrita en la sentencia de unificación adoptada por la juez de primera instancia para disponer en el presente asunto la capacidad del CONSORCIO LA ESPERANZA para ser parte, resultaba o no aplicable (...)

(...)

*Pues bien, se evidencia el planteamiento de un límite a partir del problema jurídico que permite atribuir capacidad procesal a los consorcios y uniones temporales a través de sus representantes legales para actuar en los asuntos judiciales en los que se debatan aspectos relativos a dos etapas a saber: **la pre-contractual (cuando menciona su condición de participantes en los procedimientos de selección contractual) y la contractual (cuando menciona su condición de contratistas de las entidades estatales).***

(...)

Respecto a la expresión "para todos los efectos", la providencia estableció que la misma incluye "las actuaciones de índole precontractual y contractual que puedan y deban desplegarse en sede administrativa" precisando igualmente sobre el particular que la representación de los consorcios y las uniones temporales comprenderá las actuaciones procesales propias de un litigio derivado de la propuesta contractual o de un contrato.

Se ratifica de esta manera que **el alcance de la capacidad procesal de los consorcios y uniones temporales, se demarca en la reclamación o defensa en juicio de los derechos derivados de la propuesta (precontractual) o del contrato (contractual).**

Es decir, **la facultad para comparecer a juicio respecto de derechos y obligaciones derivados de la responsabilidad extracontractual no quedó incluida dentro del radio de acción que delimitó el Consejo de Estado en esta sentencia**, por lo cual, el Despacho advierte que para el caso concreto, la litis se enmarca dentro de aquellas situaciones propias de una reparación directa (responsabilidad extracontractual) (...) que aunada con la explicación precedente, permite definir que para dirimir la controversia concreta, serán los integrantes del CONSORCIO LA ESPERANZA, como particulares quienes se consideren extremo pasivo (entre otros) (...)”²⁸ (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Ello indica que el *a quo* erró en su decisión de vincular directamente al CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4 -a través de su representante legal-.

Por el contrario, teniendo en cuenta que el presente proceso no es inherente a la celebración y ejecución de un contrato estatal, ni tampoco a su correspondiente procedimiento de selección²⁹, lo cierto es que el Juzgador de la primera instancia debió vincular a los miembros que conformaban dicho consorcio, los cuales eran las siguientes empresas: VALCO CONSTRUCTORES Y CONSULTORES LTDA, CONSTRUCTORA VC LTDA, CONSTRUSERVIS COMPANY LTDA y COOPMUNICIPAL (según los documentos obrantes en el expediente vistos a ff. 348-349 y ff. 336-346

²⁸ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ. DESPACHO No. 4. MAGISTRADO: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS. Auto de 26 de octubre de 2018. MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA. DEMANDANTE: FRANCISCO JAVIER SOLÍS WILLIAMS Y OTROS. DEMANDADO: CONSORCIO LA ESPERANZA Y OTROS. RADICACIÓN No: 15001 3333 0072013 00038 01.

²⁹ Las cuales son las excepciones establecidas por la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 25 de septiembre de 2013.

del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 I' del disco compacto allegado a ff. 265-266).

No desconoce esta Sala que, el día 2 de junio de 2011, la empresa CONSTRUSERVIS COMPANY LTDA radicó ante la Alcaldía del MUNICIPIO DE TUNJA una comunicación en que la manifestó que cedía "*su porcentaje de participación del (20%) en el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4*" a las demás empresas que lo conformaban; y que, de forma simultánea, el representante legal del consorcio contratista solicitó al Alcalde de la entidad contratante "*su autorización al proceso de cesión de la posición contractual*" (ff. 160-165 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 III' visto a ff. 265-266), lo que haría pensar que la misma no tendría porqué comparecer al presente litigio.

No obstante, dado que el MUNICIPIO DE TUNJA nunca se pronunció sobre el particular -indicando si aceptaba o rechazaba la solicitud-, lo cierto es que se considera que no hay ningún motivo para considerar que la empresa CONSTRUSERVIS COMPANY LTDA no debe conformar la parte pasiva de la presente controversial judicial.

Así las cosas, teniendo claridad con respecto a quiénes eran las personas (jurídicas) que debían comparecer al proceso para integrar el litisconsorcio por pasiva; y poniendo de presente que el *a quo* erró al respecto, puesto que omitió citarlos, conformándose con -apenas- llamar al proceso al CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4, la Sala concluye que, en el caso de marras, se configuró la causal prevista en el numeral 8° del artículo 133 del CGP, conforme al cual el proceso es nulo "*cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas (...) que deban ser citadas como partes (...) o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado*".

Ahora bien, teniendo en cuenta que ni VALCO CONSTRUCTORES Y CONSULTORES LTDA, ni la CONSTRUCTORA VC LTDA, ni CONSTRUSERVIS COMPANY LTDA, ni COOPMUNICIPAL intervinieron en todo lo acontecido

en la primera instancia; y que, como ya se indicó, el *a quo* adelantó todo el proceso, llegando a emitir su fallo -sin darles la oportunidad de intervenir en ninguna de las fases-, también es claro que, respecto de ellos, se pretermitió -o dejó de lado- por completo la instancia, causal de nulidad que está listada en el numeral 2º del artículo 133 del CGP.

En un caso con supuestos fácticos análogos, el Consejo de Estado arribó a una conclusión similar a la indicada:

"Así las cosas, teniendo en cuenta que la sociedad Cimientos Ltda. no se encuentra representada en el presente asunto, y que en el mismo se debaten cuestiones que le incumben de manera directa por haber sido parte del consorcio titular del contrato celebrado (cumplimiento de obligaciones, ejecución del contrato, liquidación del mismo, entre otros), es claro para el despacho que su comparecencia era necesaria y obligatoria.

Por lo anterior, debido a que en este proceso era necesaria la participación de la sociedad Cimientos Ltda. (en la parte activa), y que a pesar de ello se profirió sentencia de primera instancia sin su comparecencia -desde la admisión de la demanda no se le vinculó- se encuentra configurada la causal de nulidad prevista en el numeral 8³⁰ del artículo 133 Código General del Proceso.

Adicionalmente, la falta de vinculación al proceso del litisconsorte necesario implica que este no pudo intervenir en el trámite de la primera y de la segunda instancia, presentándose así, además, la causal de nulidad insaneable

³⁰ "8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado".

prevista en el numeral 2³¹ del artículo 133 ejusdem, por cuanto se le pretermi³²ó íntegramente la respectiva instancia” (Resaltado fuera de texto).

En tal sentido, la Sala considera que debe darse aplicación a lo previsto por el último inciso del artículo 134 del CGP conforme al cual no hay más opción que anular la respectiva sentencia, dado que, a pesar de la existencia de un litisconsorcio necesario, se adoptó una determinación de fondo sin que el mismo se hubiera conformado en debida forma.

Tratándose de la nulidad por indebida integración del contradictorio cuando no se conformó el litisconsorcio necesario tratándose de los varios miembros que conforman una unión temporal o un consorcio, el Consejo de Estado tuvo la oportunidad de pronunciarse en auto de 2 de mayo de 2019, en el cual se señaló cuáles eran las secuelas de dicha omisión:

*“Encontrándose el presente proceso para dictar sentencia de segunda instancia y en virtud de lo establecido en el artículo 207 del CPACA, el suscrito magistrado sustanciador advierte que, en primera instancia, no se advirtió **que el medio de control no fue promovido por todos los miembros que conformaron la Unión Temporal** Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca (ff. 27 a 34 ca), sino que la demanda fue presentada, únicamente, por Carlos Alberto Solarte y Pavimentos de Colombia SAS, en calidad de miembros de la unión temporal (f. 3).*

(...)

*Al respecto, conviene precisar que **la suscripción de un contrato***

³¹ “2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.”.

³² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 05001-23-31-000-2002-00390-01(48135). Actor: ELBER DE JESÚS HERNÁNDEZ DÁVILA. Demandado: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

de colaboración de esta naturaleza - unión temporal- no da lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica, distinta de las personas naturales o jurídicas que la integra, y, por ende, la unión temporal, en principio, carece de capacidad de comparecer al proceso en calidad de demandante o demandado³³.

La intervención judicial de la unión temporal exige la comparecencia procesal de todos los miembros que la integran en la medida en que la decisión debe ser uniforme, es decir, aplicable a todos, sin que sea posible extender los efectos del fallo a alguno(s) de sus miembros. De allí que **estos conforman un litisconsorcio necesario, sin perjuicio de que puedan comparecer por conducto del representante legal de la unión temporal.**

De todos modos, en el evento de que los integrantes de una unión temporal no hayan comparecido en pleno o a través del representante designado, se incurre en un defecto procesal, consistente en la omisión de la citación a quienes debían intervenir como parte en el proceso y, con ello, se vulnera el debido proceso de quienes no comparecieron en el proceso, habida cuenta de que **la cuestión litigiosa no puede resolverse sin la debida comparecencia de los integrantes del consorcio o la unión temporal**, conforme con el artículo 61 del CGP . Tal irregularidad impide al juez de segunda instancia resolver de mérito la causa judicial, **al punto que es procedente declarar la nulidad de lo actuado, para que desde la primera instancia se permita la intervención de los litisconsortes necesarios.** (...)”³⁴ (Resaltado fuera de texto).

³³ Al igual que sucede con los consorcios.

³⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ. Bogotá D. C., dos (2) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-37-000-2013-01020-01(22320). Actor: CARLOS ALBERTO SOLARTE Y PAVCOL SAS. Demandado: MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.

Ahora bien, el texto del -ya evocado- artículo 134 del CGP señala que, si la nulidad se presenta al haberse proferido sentencia sin que se hubiera conformado el litisconsorcio necesario, *"esta -refiriéndose a la sentencia- se anulará y se integrará el contradictorio"*; lo que indicaría que solo es necesario retrotraer el proceso hasta esa etapa.

No obstante, la aplicación literal de la anterior disposición normativa en el proceso contencioso-administrativo resulta problemática, ya que el momento de 'dictar sentencia', en esta jurisdicción, puede ocurrir en diferentes momentos.

En efecto, a la luz del artículo 179 del CPACA, la primera fase del proceso contencioso va *"desde la presentación de la demanda"* y culmina en *"la audiencia inicial"*; mientras que la segunda fase se adelanta *"desde la finalización de la anterior"* y termina en *"la audiencia de pruebas"*; señalando la norma que la fase final *"comprende la audiencia de alegaciones y juzgamiento y culmina con la notificación de la sentencia"*.

Sin perjuicio de lo anterior, bien puede ocurrir que la sentencia deba dictarse desde la primera fase -sin que sea necesario agotar las demás-. Así, el último inciso del artículo 179 del CPACA señala, por ejemplo, que si no es necesario practicar medios de prueba, *"el juez prescindirá de la segunda etapa y procederá a dictar la sentencia dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión"*.

Así las cosas, con respecto a los efectos de la nulidad declarada, la Sala considera que debe darse aplicación a lo previsto por el segundo inciso del artículo 138 del CGP, el cual prescribe que *"la nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este"*. Lo anterior, toda vez que el numeral 2º del artículo 5 de la Ley 57 de 1887 señala que *"si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las*

reglas siguientes: (...) 2º Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, **preferirá la disposición consignada en artículo posterior**".

En tal contexto, previéndose que deben armonizarse las disposiciones normativas³⁵ para no hacer nugatorio el derecho al debido proceso y la defensa de las partes en contienda³⁶, en el caso de marras resulta que el motivo que produjo la nulidad fue -como ya se indicó- el no haber practicado la notificación del auto admisorio de la demanda a las personas que debían ser citadas como partes. Lo anterior, ya que -en los términos del artículo 61 del CGP- aun en el evento en que la demanda no se haya dirigido contra todas las personas que debían ser citadas al proceso, de todas formas "el juez, en el auto que admite la demanda", tenía el deber de ordenar "notificar y dar traslado de esta a quienes (faltaren) para integrar el contradictorio"³⁷.

Así las cosas, la Sala declarará de oficio la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda y, en consecuencia, ordenará al *a quo* efectuar nuevamente las actuaciones correspondientes con la comparecencia de todas las personas (jurídicas) que integran el

³⁵ Ley 57 de 1887: "ARTICULO 30. INTERPRETACIÓN POR CONTEXTO. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. // Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto". Además, el artículo 11 del CGP indica: "Artículo 11. Interpretación de las normas procesales. Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes y los demás derechos constitucionales fundamentales. El juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias".

³⁶ según el cual debe garantizarse a las partes la "oportunidad de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga", según lo considerado por la Corte Constitucional en la sentencia C-025 de 2009.

³⁷ Por su parte, el segundo inciso del artículo 61 del CGP señala: "En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término".

litisconsorcio necesario por pasiva, a saber: VALCO CONSTRUCTORES Y CONSULTORES LTDA, CONSTRUCTORA VC LTDA, CONSTRUSERVIS COMPANY LTDA y COOPMUNICIPAL; empresas que conformaban el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4.

Además, dado que el artículo 11 del CGP indica que *"el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial"*, en aras de garantizar que la actuación cumpla su finalidad, se dispondrá que, para efectos de llevar a cabo las respectivas notificaciones -previo a librar las comunicaciones del caso-, el *a quo* tendrá que obtener una información actualizada del registro mercantil de tales empresas, dado que los documentos obrantes en el expediente³⁸ datan de hace casi dos lustros.

3.6. COSTAS:

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente³⁹:

"La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

*La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, "teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes", también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, **pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación**, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se*

³⁸ Vistos a ff. 336 a 346 del archivo denominado 'CONTRATO 419 DE 2010 I' del disco compacto allegado a ff. 265-266 del expediente.

³⁹ Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada(...)" (Resaltado fuera de texto).

En virtud de lo expuesto, la Sala se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- DECLARAR la nulidad de todo lo actuado en el proceso a partir del auto admisorio de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- En consecuencia, ORDENAR al *a quo* vincular al proceso como litisconsortes necesarios por pasiva, a título personal, a las cuatro empresas que conformaban el CONSORCIO VIAL TUNJA SECTOR 4, a saber: VALCO CONSTRUCTORES Y CONSULTORES LTDA, CONSTRUCTORA VC LTDA, CONSTRUSERVIS COMPANY LTDA y COOPMUNICIPAL, en los términos de la parte considerativa de este proveído.

Para efectos de llevar a cabo las respectivas notificaciones y previo a librar las comunicaciones del caso, el *a quo* tendrá que obtener una información actualizada del registro mercantil de tales empresas.

TERCERO.- Sin condena en costas.

CUARTO.- En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sesión de la fecha.

Los Magistrados

FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

HOJA DE FIRMAS

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

DEMANDANTE: JHON ROGER BRAVO BOTHIAS Y OTROS

DEMANDADO: MUNICIPIO DE TUNJA

RADICADO: 15001-3333-007-2013-00267-01