



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

Magistrado: JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ¹

Armenia Quindío, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: Resuelve recurso.
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Demandante: FERNANDO DE JESÚS CALLE MORENO.
Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Coadyuvante: ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A.
L.C.: LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS.
COLPATRIA S.A.
MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.
Radicado: 63001-2333-000-2019-00234-00.

I. ASUNTO A RESOLVER.

Se procede a resolver el recurso de reposición en subsidio apelación incoado por la aseguradora MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., en contra del auto proferido el 26 de enero de 2021 mediante el cual se dio por concluida una oportunidad de intervención de terceros.

I PARTE DESCRIPTIVA

1. IDENTIFICACION DEL TEMA DE DECISION

1.1. LA PROVIDENCIA RECURRIDA.

Mediante auto del 26 de enero de 2021, se dio por concluida la oportunidad concedida a unas aseguradoras en lo referido a la posibilidad de su intervención en el proceso, ello al estimarse agotado el término de traslado concedido para los efectos.

1.2 EL RECURSO INCOADO.

¹ Encargado del despacho, en calidad de Presidente del Tribunal, según Sala Plena del Consejo de Estado del 19 de enero de 2021.

MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., actuando a través de apoderado judicial, interpuso recurso de reposición en subsidio apelación contra dicha decisión, comenzando por aludir a la procedencia del recurso de apelación en contra del auto que niegue la intervención de terceros, refiriendo al trámite de dicho recurso según el artículo 244 del CPACA, manifestando que el 01 de diciembre de 2020 recibió notificación del auto del 27 de noviembre de 2020 mediante el cual se le instaba si era su interés vincularse al proceso.

Seguidamente expresa, que teniendo en cuenta que el litisconsorte cuasi-necesario puede vincularse al proceso en cualquier etapa y tomarlo en el estado que se encuentre según el artículo 62 del C.G.P., el 18 de diciembre de 2020 presentó escrito a la dirección electrónica tadmin02qnd@notificacionesrj.gov.co, mediante el cual daba respuesta a la demanda formulada, pronunciándose sobre las especiales condiciones que rigen el contrato de seguro fundamento de su convocatoria.

Así, aclara que de manera expresa e inequívoca manifestó su voluntad de vincularse al proceso en calidad de litisconsorte cuasinecesario, razón por la cual no se explica las razones por las cuales se sostuvo que MAPFRE guardó silencio ante la solicitud de vinculación elevada.

Adicional a lo anterior, cuestiona la decisión adoptada en la providencia recurrida en lo atinente a que consideró que, al haberse fijado fecha para la audiencia inicial en el asunto, concluyó la oportunidad para que los litisconsortes cuasinecesario comparecieran al proceso, ello fundamentado en el artículo 224 del CPACA, norma que expresa regula la vinculación de los coadyuvantes, litisconsortes facultativos e intervinientes ad excludendum, más no la vinculación de los litisconsortes cuasinecesarios, sin que el CPACA consagre norma especial que regle tal particular, aludiendo al artículo 62 del Código General del Proceso.

Ello para mencionar que al litisconsorte cuasinecesario, no le aplican las reglas del artículo 224 del CPACA, refiriendo que lo afirmado sobre la preclusión para vincular con ocasión de la fijación de la fecha para audiencia inicial no procede, en tanto antes de instarse a las coaseguradoras para hacerse parte ya se había fijado fecha para la diligencia, siendo en todo caso la oportunidad para su vinculación al proceso, en los términos del artículo 62 del C.G.P, peticionando así se decrete lo propio, se tenga por contestada la demanda y se reconozca personería para actuar, y en caso que no se proceda de conformidad, se conceda el recurso de apelación ante el Consejo de Estado.

1.3 PRONUNCIAMIENTO PARTE DEMANDADA AL RECURSO INTERPUESTO.

Efectuado el traslado del recurso por Secretaría de la Corporación, efectuándose pronunciamiento por la demandada Contraloría General de la República indicando que no es de recibo lo expuesto por la aseguradora en pretender utilizar la figura del litisconsorte cuasinecesario para manifestar que podrá intervenir en cualquier etapa del proceso, pues la figura aplicable al caso es la establecida en el artículo 224 del CPACA, que trae límites de tiempo y la forma en que debe intervenir.

Refiriendo que no es otra la forma en que se puede vincular a quien tiene interés directo como la aseguradora, y es facultativo de quien quiera integrarse al proceso, olvida que tuvo la oportunidad de demandar los actos acusados, perdiendo su oportunidad para hacerlo, sin saber si esta es la figura jurídica adecuada para la intervención pues ha debido demandar los actos administrativos y no pretender acogerse a esta figura del litisconsorte para asegurar su participación y así el decaimiento de los actos que la declararon civilmente responsable.

Cuestiona la decisión al considerar que se extendió en el término establecido en el CPACA, en tanto la disposición aplicable refiere que el plazo para la intervención es desde la admisión de la demanda y hasta antes que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, concediéndose un término mayor para la intervención desde el momento en que se expidió el auto que fijó fecha de audiencia, sin que ello configure una nulidad, pues se le dio la oportunidad procesal para su intención sin que lo haya hecho en el término señalado, sin que le asista razón al apoderado de la aseguradora, peticionando finalmente no se reponga el auto recurrido.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

2.1 Competencia.

Procediendo el recurso de reposición contra la decisión que dio por culminada una etapa procesal respecto a la posibilidad de intervención de terceros, de conformidad con lo previsto por el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, y aún el recurso de apelación conforme el artículo 243 modificado por el artículo 62 ejusdem, se absolverá el de reposición incoado para de esta forma dirimir si resulta procedente o no conceder el de apelación, ello con base en el siguiente,

2.3 PROBLEMA JURÍDICO.

¿Debe modificarse el auto proferido el día 26 de enero de 2021 mediante el cual se dio por terminada una oportunidad de intervención en el proceso de la referencia, para en su lugar disponer la vinculación como litisconsorte cuasinecesario de MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. al proceso de la referencia, teniendo por contestada la demanda de su parte?

Así, se absolverá esta cuestión en el siguiente,

3. CASO CONCRETO.

En efecto, este Tribunal mediante auto del 27 de noviembre de 2020², ordenó poner en conocimiento de las aseguradoras MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A, SEGUROS COLPATRIA S.A y ALLIANZ SEGUROS S.A, la existencia del proceso de la referencia, para que informasen, en el término de 10 días, su interés de hacerse parte en el mismo.

Efectuado el paso a Despacho del asunto por Secretaría de la Corporación el día 18 de diciembre de 2020, se informó textualmente que:

“En cumplimiento a lo ordenado en providencia proferida el día 27 de noviembre de 2020, se puso en conocimiento a las aseguradoras de la existencia del proceso. La Aseguradora Colpatría, se pronunció en escrito recibido el día 15 de diciembre de 2020 a las 16:55 (ítem 65.1)”

Cuestiona la aseguradora MAPFRE COMPAÑÍA DE SEGUROS en su escrito de recurso de reposición, que esta Corporación en el auto recurrido proferido el día 26 de enero de 2021, “(...) sostiene que Mafre Seguros Generales de Colombia, guardó silencio ante la solicitud elevada por el despacho mediante la providencia de noviembre 27 de 2020” (sic), así como que negó su vinculación, afirmaciones que, revisada la decisión recurrida no se observan contenidas en ninguno de sus apartes, en tanto como se vislumbra, para el momento en que se dio por culminada la etapa concedida, no reposaba incorporado en el expediente digital el memorial con el cual comparece la recurrente, ello según se desprende del mismo informe de la dependencia que tenía a su cargo la incorporación de aquello al expediente judicial digital -Secretaría-, de lo cual da cuenta el informe de paso a Despacho antes referido.

² Expediente judicial digital – archivo 062AutoResuelveSolicitudIntegración.pdf.

Adicional a ello, y teniéndose en cuenta la dirección electrónica a la cual fue remitido el memorial, nótese como en el orden organizativo del expediente que reposa en el repositorio de almacenamiento digital one drive, la fecha de cargue de la carpeta de intervención de la aseguradora recurrente, es posterior a la fecha en que fue inserto el auto mediante el cual se dio por terminada la etapa concedida, y concomitante con el cargue de la carpeta de 070RecursoReposición, todo lo cual indica que para la fecha en que fue proferida la providencia, no conocía el Despacho la existencia del memorial mediante el cual MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A, contestó la demanda y se hacía parte al proceso.

Obsérvese que en el auto recurrido, fue preciso el Tribunal en indicar que: *“Conforme la constancia Secretarial que antecede y según reposa en el expediente judicial digital, fue allegada intervención sólo de la aseguradora AXA COLPATRIA Seguros S.A., a través de Apoderado Judicial, refiriendo textualmente a su interés por conocer dicho expediente en su integridad, “(...) para poder ejercer el derecho de contradicción y defensa de mi cliente en el presente proceso”, sin que en la carpeta 065IntervenciónAseguradoras, se reitera, hubiere sido incorporada la de MAPFRE Seguros, que sugiriera, como se endilga, que fue imprecisa la decisión recurrida al negar su intervención, pues ello no ocurrió.*

Así las cosas, y pese a que para la fecha de recibido el memorial en mención había fenecido el término y oportunidad judicial concedida a las aseguradoras para que se hicieran parte en el proceso, no obstante, ante la argumentación vertida en el recurso y que se verifica en el de contestación sobre su voluntad de avalar su admisión como **litisconsorte cuasinecesario**, aunque citara allí el artículo 224 del CPACA pero que ahora cuestiona en el escrito de reposición, se avalará la misma por encuadrarse procedente según los términos de lo dispuesto por el artículo 62° del Código General del Proceso, que en su tenor literal expresa:

“ARTÍCULO 62. LITISCONSORTES CUASINECESARIOS. *Podrán intervenir en un proceso como litisconsortes de una parte y con las mismas facultades de esta, quienes sean titulares de una determinada relación sustancial a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, y que por ello estaban legitimados para demandar o ser demandados en el proceso.*

*Podrán solicitar pruebas si intervienen antes de ser decretadas las pedidas por las partes; si concurren después, **tomarán el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención**”.*

Aunque si bien en el memorial de traslado al recurso la entidad demandada refiere que dicha figura no resulta aplicable al trámite por cuanto la misma es la contenida en el artículo 224 del CPACA, apreciación que no está llamada a ser acogida, por cuanto según lo dispuesto por la cláusula general de remisión normativa contenida en el artículo 306 del CPACA, y al ser propuesta por la recurrente MAPFRE Compañía de Seguros S.A. su vinculación al proceso bajo la figura del litisconsorte cuasinecesario, tal medio de intervención se encuentra regulado por el artículo 62 del Código General del Proceso, figura sobre la cual se pronunció el Consejo de Estado en decisión del 2 de julio de 2020³ expresando que:

“El litisconsorcio se presenta cuando hay pluralidad de sujetos en los extremos del litigio, ya sea en la parte demandante, demandada o en ambas.

*Igualmente, dependiendo de la naturaleza de la relación jurídica que tengan los litisconsortes, se han diferenciado tres categorías, a saber:*⁸

i. Litisconsorcio necesario: se presenta cuando la relación sustancial entre varios sujetos de derecho es inescindible, razón por la que es indispensable la comparecencia de todos los litisconsortes para que el proceso pueda desarrollarse, ya que cualquier decisión que se tome dentro de este puede perjudicarlos o beneficiarlos a todos.

ii. Litisconsorcio cuasinecesario: procede cuando la naturaleza de la relación sustancial entre los sujetos hace que no sea obligatoria la presencia de todos dentro del proceso; sin embargo, la sentencia que ponga fin al litigio es oponible a cada uno de los litisconsortes.

iii. Litisconsorcio facultativo: se configura cuando los litisconsortes comparecen voluntariamente y el legislador los considera, en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados. A su vez, los actos de cada uno de ellos no redundará en provecho ni en perjuicio de los otros, pero esta circunstancia no afecta la unidad del proceso. En este sentido, se ha considerado que el litisconsorcio facultativo opera por razones de economía procesal.

(...)

Aunado a lo anterior, es oportuno resaltar que la finalidad del litisconsorcio es la prevalencia del derecho de defensa y del debido proceso respecto del interés o el grado de afectación que pueda generar una decisión judicial a todas y cada una de las partes intervinientes en la relación sustancial objeto de controversia, por lo que el juez,

³ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A - Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Bogotá, D.C., dos (2) de julio de dos mil veinte (2020). - Radicación número: 25000-23-42-000-2014-01989-01(4133-19) - Actor: FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA - FONPRECON - Demandado: GLORIA ELENA SERNA DE DUQUE - Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

*al momento de admitir la demanda, debe verificar la procedencia y la inclusión de todas las partes en el litigio **o, en caso de que no hayan sido vinculados, tiene la obligación de hacerlos parte antes de que se profiera la sentencia de primera instancia**”.*

Por su parte, en decisión del 23 de febrero de 2012⁴, el Consejo de Estado expresó sobre la vinculación de aseguradoras en asuntos como el de la referencia, que:

*“Ahora bien, en relación con el litis consorcio que pueda existir cuando se demanda el acto administrativo que declara el siniestro del riesgo de incumplimiento amparado por una garantía consistente en una póliza de seguros constituida a favor de una entidad pública, entre el asegurador, persona jurídica que asume los riesgos de incumplimiento, y el contratista, tomador de seguro, quien transfiere el interés asegurable del acreedor de la prestación prevista en el contrato a la administración, considera la Sala que no encuadra exactamente en las dos figuras anotadas, sino más bien en aquella denominada por la doctrina y la jurisprudencia **como litis consorcio cuasinecesario**.”*

Esta especie o modalidad de litis consorcio, es una configuración jurídica intermedia, entre el litis consorcio necesario y el facultativo. Se presenta cuando uno o varios sujetos tienen legitimación para intervenir en un proceso, por la parte activa o por la parte pasiva, esto es, en calidad de demandantes o de demandados, por tener una relación sustancial o material, pero basta con que uno solo actúe dentro del proceso en tal calidad, para que pueda dictarse sentencia de mérito con plenos efectos jurídicos.

(...)

*Ahora bien, aunque pudiera pensarse que no se requiere la concurrencia de la compañía aseguradora y el asegurado contratista al proceso donde se debate la nulidad del acto que declara el siniestro amparado en la póliza, como quiera que ambos pueden demandar o no demandar dicho acto o hacerlo en forma independiente, con lo cual podría estimarse que se está en presencia de un litis consorcio facultativo, en el evento que nos ocupa, **resulta más nítida la aplicación de la figura del litis consorcio cuasinecesario**, teniendo en cuenta que la sentencia de nulidad del acto administrativo finalmente tiene efectos frente a ambos, pues al desaparecer el acto cesa la obligación a cargo de la aseguradora de pagar la indemnización por concepto de efectividad de la garantía de calidad y en consecuencia el derecho de ésta de repetir contra el contratista”.*

⁴ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA - SUBSECCION B - Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO - Bogotá D.C., veintitrés (23) febrero de dos mil doce (2012) - Radicación número: 05001-23-26-000-1994-00558-01 (20810) A - Actor: SISTEMAS INTEGRADOS ELECTRICOS LTDA. SINTEL LTDA. - Demandado: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - Referencia: ACCION DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.

Nótese que, según el precedente transcrito, la figura del litisconsorcio cuasinecesario es admisible como forma de concurrir al proceso, siendo aún más preciso el Consejo de Estado en referir a la obligación de efectuar la vinculación de quien concurre a la actuación antes de que se profiera la Sentencia de primera instancia, observándose que en el proceso de la referencia, si bien se había efectuado citación a diligencia de audiencia inicial, no obstante, se estimó su aplazamiento mediante auto del 04 de marzo de 2021 el cual se encuentra en firme, ello atendiendo a la necesidad de concretar la fase que suscitó el recurso de reposición que aquí se resuelve.

Así las cosas, no es de recibo la argumentación vertida por la demandada en el memorial de traslado al recurso, por cuanto dicha figura del litisconsorcio cuasinecesario sí es susceptible de avalarse como forma de comparecer al proceso, y en los términos del artículo 62 del Código General del Proceso, que adicionalmente es claro en referir que los interesados tomarán el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención, siendo preciso el artículo 224 del CPACA en regular las figuras que bajo dicha disposición se encuadran, pues pese a que refiere a la figura del litisconsorte no precisa sobre el cuasinecesario, lo cual se comprende si se tiene en cuenta que dicho medio de intervención tiene su propia regulación en el artículo 62 citado, tal y como lo precisó el Consejo de Estado en decisión del 10 de diciembre de 2019⁵ al expresar que:

*“2. El artículo 224 del CPACA prevé que cualquier persona que tenga interés directo en el proceso podrá pedir que se la tenga como litisconsorte desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fije fecha para la audiencia inicial. **A su vez, el artículo 62 del CGP,** aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, dispone que podrán intervenir en el proceso como litisconsortes cuasinecesarios de una parte y con las mismas facultades de esta, quienes sean titulares de una determinada relación sustancial a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, y que por ello estaban legitimados para demandar o ser demandados en el proceso. La intervención se produce por iniciativa propia, pero al quedar integrado el litisconsorcio cuasinecesario se regula como la situación de los litisconsortes necesarios, incluida la comunidad de suerte y unanimidad para disponer de los derechos en litigio.*

Las aseguradoras pueden concurrir como litisconsortes cuasinecesarios en los procesos en los que se demanda el acto que declara la ocurrencia del siniestro (...)⁶.

⁵ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN C - Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE - Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) - Radicación número: 20001-23-39-003-2013-00174-01(58684) - Actor: MAURICIO ANTONIO GALOFRE AMÍN Y OTRO - Demandado: DEPARTAMENTO DEL CESAR - Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 23 de febrero de 2012, Rad. n°. 20.810 [fundamento jurídico 5].

En consecuencia de lo hasta aquí expuesto, se repondrá la decisión adoptada el día 26 de enero de 2021, pero en el sentido de adicionarla para admitir como litisconsorte cuasinecesario a MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., que con la contestación coadyuva las pretensiones de la demanda incoada por el señor Fernando de Jesús Calle Moreno en contra de la Contraloría General de la República, razón por la cual, al accederse el pedimento de vinculación, inane resulta proceder en lo atinente a la concesión y trámite del recurso de apelación incoado en subsidio al de reposición.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: REPONER el auto proferido el día 26 de enero de 2021, en el sentido de adicionarlo para admitir como litisconsorte cuasinecesario a la aseguradora **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.**, según lo expuesto.

SEGUNDO: Secretaria de la Corporación, obrar de conformidad, efectuando las notificaciones a lugar por los medios digitales más expeditos. Una vez en firme esta decisión, pase el asunto a despacho para la etapa procesal subsiguiente.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva para actuar al abogado **GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 19.395.114 de Bogotá, y tarjeta profesional N° 39.116 del C.S.J, para actuar como apoderado general de MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., en los términos del memorial escritura pública allegado al expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'J' and 'C' followed by 'BOTINA GÓMEZ'.

JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ (E)
Magistrado