

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN " B "**

**Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero**

Bogotá D. C , ocho (08) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Radicado: 25000-23-36-000-2013-00671 -01 (53102)  
Demandante: Unión Temporal Rivera Pinzón  
Demandado: L a Previsora S . A Compañía de Seguros  
Naturaleza: Controversias Contractuales (Ley 1437 de 2011)

Procede la S a l a a resolver el recurso de apelación formulado por el apoderado de la parte demandada contra la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en audiencia inicial celebrada el 7 de octubre de 2014, en la que negó la excepción previa denominada ausencia de capacidad del representante legal de la Unión Temporal Rivera Pinzón (fls. 130 a 132 c.ppl.)

**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante escrito presentado el 27 de mayo de 2013 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la Unión Temporal Rivera Pinzón, actuando a través de apoderado judicial, formuló demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales en contra de sociedad La Previsora S . A . Compañía de Seguros, con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas (fls. 4 a 28 c. ppal):

**Primera:** *Que se declare la Nulidad de las resoluciones Nro. 01 de 2011 del 7 de febrero de 2011 y la resolución 003-11 del 7 de abril de 2011 mediante*

la cual resolvió desfavorablemente el recurso de reposición, mediante las cuales **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, representada legalmente por la señora Paula Marcela Moreno Moya, mayor de edad, con domicilio en Bogotá, en su calidad de representante legal o por quién haga las veces de tal. liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios profesionales especializados celebrado con la **UNION TEMPORAL RIVERA PINZON** representada legalmente por el señor Gabriel Rivera Pinzón, mayor de edad, con domicilio en Pereira, el cual estuvo vigente desde el 10 de junio de 2009 hasta el 28 de febrero de 2010, distinguido con el número 071-09.

**Segundo:** Que se declare que **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS** con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, representada legalmente por la señora Paula Marcela Moreno Moya, mayor de edad, con domicilio en Bogotá, en su calidad de representante legal o por quien haga las veces de tal, incumplió el contrato de prestación de servicios profesionales especializados celebrado con la **UNIÓN TEMPORAL RIVERA PINZON** representada legalmente por el señor Gabriel Rivera Pinzón, mayor de edad, con domicilio en Pereira, el cual estuvo vigente desde el 10 de junio de 2009 hasta el 28 de febrero de 2010, distinguido con el número 071-09.

**Tercera:** Que como consecuencia de la anterior declaratoria de incumplimiento del contrato se condene a **LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS** con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, representada legalmente por la señora Paula Marcela Moreno Moya, mayor de edad, con domicilio en Bogotá, en su calidad de representante legal o por quien haga las veces de tal, a pagar a favor de la **UNIÓN TEMPORAL RIVERA PINZON** representada legalmente por el señor Gabriel Rivera Pinzón, mayor de edad, con domicilio en Pereira, las siguientes sumas de dinero causadas a su favor en la ejecución del contrato:

- a) **LA SUMA DE CIENTO SESENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS VEINTIDOS MIL SETECIENTOS TREINTA PESOS CON TREINTA Y TRES CENTAVOS MDA/CTE (\$169.522.730,33)**, correspondiente al valor de la nómina básica juntos con los pagos de seguridad social, parafiscales y/honorarios del personal utilizado para el desarrollo y ejecución del contrato en los meses de octubre y diciembre de 2009 y enero y febrero de 2010.
- b) **LA SUMA DE QUINIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS PESOS CON TREINTA Y TRES CENTAVOS MDA/CTE (\$581.339.700,33)** por concepto de la labor de PREVENCIÓN ejecutada y soportada por el contratista durante el término de duración del contrato.
- c) Por los intereses de mora a la tasa legal vigente al momento en que debía efectuarse el pago de cada una de las sumas de dinero relacionadas en los literales anteriores.
- d) Por la suma equivalente a **VEINTE SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (20 smlmv)** por concepto de perjuicios de orden moral causados al representante legal de la Unión Temporal Rivera Pinzón, señor Gabriel Rivera. (Negrillas originales).

2. Como fundamentos de sus pretensiones la parte demandante expuso los siguientes hechos relevantes (fls. 5 a 16, c.1.):

2.1. La Unión Temporal Rivera Pinzón, por medio de su representante legal, suscribió el contrato de prestación de servicios n.º 071-00 del 10 de junio de 2009 con La Previsora S.A. Compañía de Seguros, cuyo plazo de ejecución vencía el 28 de febrero de 2010.

2.2. En el referido contrato la Unión Temporal Rivera Pinzón se obligó a prestarle a La Previsora S.A. Compañía de Seguros servicios de investigación y verificación de accidentes de tránsito que afectara pólizas de SOAT que hubiera emitido la entidad contratante. Al respecto, se pactó lo siguiente:

*" E / contratista se obliga para con LA PREVISORA S.A. Compañía de Seguros a prestar sus servicios profesionales especializados de investigación y verificación de los casos reportados como accidentes de tránsito (incluye todos los amparos), que afecten pólizas SOAT emitida por la Compañía, y casos de accidentes personales que afecten pólizas de accidentes personales, estableciendo las circunstancias del siniestro y constatando la veracidad de los hechos, de conformidad con los lineamientos, requisitos y exigencias determinados en el pliego de condiciones de la licitación privada No. 18-09, y en la propuesta presentada por el contratista, documentos que hacen parte integral del presente contrato..."*

2.3. Una vez vencida la fecha de terminación del contrato. La Previsora S.A. Compañía de Seguros expidió la Resolución n.º 01 del 7 de febrero de 2011, mediante la cual resolvió liquidar unilateralmente el contrato de prestación de servicios n.º 071-09 del 10 de junio de 2009.

2.4. En relación con lo anterior, la parte demandante afirmó que en la mencionada resolución La Previsora S.A. Compañía de Seguros aceptó que debía a la contratista la suma de \$169.522.730.33. Sin embargo, condicionó su reconocimiento a que la Unión Temporal Rivera Pinzón acreditara que pagó a sus trabajadores lo siguiente: i) nómina básica, ii) pagos de seguridad social, iii) parafiscales y/o iv) honorarios del personal utilizado para la

ejecución del contrato en los meses de octubre y diciembre de 2009, así como enero y febrero de 2010.

2.5. En relación con lo anterior, la parte demandante formuló recurso de reposición contra la Resolución n.º 01 de 2011, en el cual solicitó el reconocimiento de la suma de dinero referida en el numeral anterior y el pago de \$581.339.700 adicionales por la labor de prevención ejecutada por el contratista que no fue reconocida ni cancelada con la terminación unilateral del contrato.

2.6. Finalmente, mediante Resolución n.º 003-11 del 7 de abril de 2011 La Previsora S.A. Compañía de Seguros resolvió rechazar el recurso de reposición formulado por la parte demandante al considerar que: i) era extemporáneo y ii) la persona que lo presentó no tenía poder para hacerlo.

## II. TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA

1. Mediante auto proferido el 17 de junio de 2013 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca inadmitió la demanda de la referencia (fl. 32, c. ppl.) con el fin de que la parte demandante allegara al proceso copia de: i) el contrato n.º 1 del 24 de diciembre de 2009, ii) el contrato n.º 071 del 10 de junio de 2009 y iii) la constancia de ejecutoria de las resoluciones números 01 de febrero de 2011 y 003 del 7 de abril del mismo año (fl. 32, c. ppl)

2. Luego de subsanada la demanda, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dispuso su admisión y ordenó realizar las notificaciones correspondientes al Ministerio Público y a la compañía La Previsora S.A. Compañía de Seguros (fl. 75, c. ppl).

3. La Previsora S . A - *entidad demanda* - dentro de la oportunidad legal correspondiente presentó escrito de contestación de la demanda y propuso como excepciones las que denominó: i) ausencia de capacidad del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón

en calidad de parte demandante, y ii) la caducidad del medio de control, (fls. 1 a 4 c. 4) .

Respecto a la falta de capacidad del demandante manifestó que: i) la Unión Temporal Rivera Pinzón no tenía personería jurídica, por lo cual no podía comparecer al juicio y ij) que la capacidad de su representante legal terminó el 31 de diciembre de 2011, por lo que al momento de formular la demanda ya no contaba con esta. (fls. 1 a 4, c. 4) . Sobre el particular sostuvo:

*En el presente proceso se otorgó poder por parte del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón, al abogado Carlos Arturo Tobar Rosero, desconociendo que la Unión Temporal no tiene capacidad para comparecer a juicio, por no tener la calidad de persona jurídica y además por cuanto la capacidad del representante legal para representar a la Unión Temporal terminó el 31 de diciembre de 2011.*

### III. DECISIÓN IMPUGNADA

1. El 7 de octubre de 2014, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca celebró la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en la cual resolvió, entre otros, negar la excepción previa formulada por La Previsora S . A Compañía de Seguros correspondiente a la ausencia de capacidad de Luis Gabriel Rivera Pinzón para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón en calidad de parte demandante

2. Sobre el particular, advirtió que el término de duración de la referida unión temporal venció el 31 de diciembre de 2013 y que estuvo integrada por las sociedades Rivera Pinzón E . U . y Atributar Ltda., las cuales designaron como gerente al señor Luis Gabriel Rivera Pinzón en calidad de gerente.

3. Adicionalmente, el *a quo* señaló que según el artículo 6 . de la Ley 80 de 1993 pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas legalmente capacitadas, los consorcios y las uniones temporales.

4. Por otro lado, el a *quo* resaltó que con anterioridad al 25 de septiembre de 2013 se consideraba que eventualmente las uniones temporales podían demandar o ser demandadas, situación que fue objeto de unificación por esta Corporación, la cual estableció que eran personas hábiles para acceder a la administración de justicia como una de las partes del proceso.

5. Al respecto, puso de presente que si bien las uniones temporales y los consorcios carecen de personería jurídica propia e independiente, pueden comparecer en juicio como demandantes o como demandados, razón por la cual están legalmente facultados para concurrir por conducto de su representante a los procesos judiciales de controversias que tengan origen en el procedimiento administrativo de selección de contratistas y ejecución de contratos estatales en relación con los cuales tengan interés.

6. Así mismo, indicó que si bien era cierto que la Unión Temporal Rivera Pinzón se disolvió con anterioridad a la presentación de la demanda su representante legal estaba habilitado para demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

7. Por lo anterior, el a *quo* declaró, no probada la excepción de falta de ausencia de capacidad del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón en calidad de parte demandante

#### **IV. EI R E C U R S O DE APELACIÓN**

Inconforme con la decisión adoptada, el apoderado de L a Previsora S . A . Compañía de Seguros, formuló recurso de apelación respecto de la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de negar la excepción denominada ausencia de capacidad del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón en calidad de parte

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, sentencia del 25 de septiembre de 2013, exp. 19933, C P Mauricio Fajardo Gómez.

demandante dentro del presente proceso,. E n síntesis, expuso los siguientes argumentos (minuto 46:50 del Cd obrante en el expediente):

Manifestó que en la sentencia del Consejo de Estado <sup>3</sup>, si bien se estableció que los representantes legales de las uniones temporales y consorcios pueden acudir como demandantes en las controversias contractuales, no se hizo un estudio sobre la temporalidad de la representación, por lo que considera importante determinar hasta qué momento el señor Luis Gabriel Rivera Pinzón podía representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón cuya vigencia terminó el 31 de diciembre de 2011 .

En e s e orden de ideas, señaló que mal podía asumir facultades quien representó en su momento a la Unión Temporal para conferir poder y demandar a la Previsora S . A . Compañía de Seguros, cuando su facultad y capacidad de representación había fenecido con ocasión de la misma decisión de los miembros que la integran, al establecer como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2011 .

## **V. TRASLADODELRECURSODEAPELACION**

1. El apoderado de la parte demandante manifestó. que no tiene sentido ni es lógico que la representación de la Unión Temporal se límite al tiempo de su existencia, ya que de ser así los derechos que surjan con posterioridad a la liquidación del contrato no podrían ser debatidos y no se podría pedir que se reconozcan en ninguna instancia judicial.

2. Indicó que el argumento del apoderado de la parte demandada está basado únicamente en que la Unión Temporal existió hasta el 31 de diciembre de 2011 y que hasta e s e momento iba la representación legal del

<sup>3</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, sentencia del 25 de septiembre de 2013. exp. 19933, C P . Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>4</sup> El apoderado inicio su intervención en el minuto 53 del CD aportado.

señor Gabriel Rivera Pinzón quien confirió poder para demandar dentro del presente asunto, desconociendo que la representación de una persona jurídica va hasta que se finiquite definitivamente el contrato jurídico, lo que implica que si este celebró el contrato, lo ejecutó, hizo las reclamaciones necesarias en su condición de representante legal de la entidad estatal, también estaba facultado para hacerlo en la liquidación.

De igual forma, consideró que la liquidación del contrato no puede quedar incompleta o no hacerse por el hecho de que la Unión Temporal no tenga representante legal, por el contrario, afirmó que la representación del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón se extiende hasta el momento en que La Previsora S.A. reconozca y liquide los factores que quedaron pendientes del contrato n.º 071 de 2009.

Finalmente, el conocimiento del recurso de apelación le correspondió a la Subsección B de la Sección Tercera de esta Corporación, el cual debe ser resuelto de plano en los términos del numeral 3.º del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011 (fl. 134, c. ppal).

## **VI. P R O B L E M A JURÍDICO**

Corresponde a la Sala determinar si luego de que finalice el plazo de vigencia de una Unión Temporal es viable que su representante legal confiera poder a un abogado y formule una demanda a nombre de dicha entidad jurídica o, si por el contrario, solamente puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa hasta el momento en el que concluya su término de duración.

## **VII. C O M P E T E N C I A**

De conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación conoce en segunda instancia de los recursos de apelación



interpuestos contra los autos proferidos por los tribunales administrativos, frente a los cuales se a procedente este medio de impugnación.

Así mismo, se encuentra que esta S a l a es competente para decidir el recurso de apelación presentado por la parte demandada, por cuanto el numeral 6 . del artículo 180 de la Ley 1437 de 2 0 1 1 . establece que las decisiones relativas a las excepciones previas serán susceptibles del recurso de apelación, y el artículo 125 ibidem le atribuye al mismo la facultada de proferir la presente decisión interlocutoria por encontrarse inmersa en el numeral 3 . del artículo 243 ibidem.

## VIII. CONSIDERACIONES

La S a l a considera que en el presente asunto se debe confirmar la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el trámite de la audiencia inicial celebrada el 7 de octubre de 2014, en la cual se resolvió negar la excepción denominada ausencia de capacidad del representante legal de Unión Temporal Rivera Pinzón, propuesta por La Previsora S . A . Compañía de Seguros por los motivos que se exponen a continuación:

### 1. De las excepciones previas

1.1. E s t a Corporación. ha señalado que las excepciones previas aquellas que buscan atacar el ejercicio del medio de control, por presentarse alguna

º "Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: ( . ) // 6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. // Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones. / Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad. El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso"

º Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. auto del 12 de marzo de 2014. exp. n°. 0191-14, C P . Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

inconsistencia en la manera como fue presentada la demanda, vale decir, por alguna deficiencia externa.

1.2. Así, en principio, la finalidad de las excepciones previas es la de conjurar vicios formales en procura de evitar decisiones inhibitorias o, dada la entidad de las falencias, impedir que continúe el curso del proceso *ab initio*, ya que no sería posible, ante su existencia, llegar a la sentencia por sustracción de materia.

1.3. De igual forma, se ha establecido que las excepciones mixtas son aquellas que buscan atacar el fondo del litigio, pero se pueden tramitar como previas y de acuerdo con el numeral 6.º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 son las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva las cuales se deben resolver en la audiencia inicial.

1.4. Sobre el particular, debe destacarse que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no reguló cuáles excepciones eran previas, por lo que de conformidad con el artículo 306 de la aludida codificación es necesario acudir al artículo 100 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso-, en el que se determinó de manera

*:"Artículo 306. 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".*

*:"Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: // 1. Falta de jurisdicción o de competencia // 2 Compromiso o cláusula compromisoria // 3. Inexistencia del demandante o del demandado. // 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.// 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones. // 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar. // 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde. // 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto. // 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios. // 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar. // 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

taxativa los medios de oposición que constituían este tipo de excepción, encontrando, entre otros, la incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

## **2. La excepción previa de incapacidad o indebida representación del demandante.**

2.1. La capacidad ha sido definida por la Sección Tercera de esta Corporación como la aptitud legal que tiene una persona natural o jurídica para comparecer a un proceso litigioso. Además, es uno de los presupuestos procesales necesarios para que nazca una relación jurídico procesal válidamente y pueda decidirse sobre la cuestión litigiosa. Sobre el particular se sostiene:

*La doctrina<sup>9</sup> y la jurisprudencia<sup>11</sup> han coincidido en señalar que la capacidad para ser parte es la aptitud legal que se tiene para ser sujeto de la relación jurídico - procesal, es la capacidad que tiene la persona para ser titular de derechos y obligaciones procesales, para realizar directamente o por intermedio de sus representantes actos procesales válidos y eficaces, así como para asumir las cargas y responsabilidades que se desprendan del proceso. El artículo 44 del C. de PC dispone que toda persona natural o jurídica puede ser parte en un proceso y que tienen la capacidad para comparecer por sí mismas las personas que pueden disponer de sus derechos; las demás deben comparecer por medio de sus representantes o debidamente autorizados por éstos con sujeción a las normas sustanciales. Particularmente, en lo que a las personas jurídicas concierne, la misma norma prevé que éstas deben comparecer al proceso por medio de sus representantes con arreglo a lo dispuesto por la Constitución la ley o los estatutos.*

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del 25 de marzo de 2010; exp. n° 36489. C P . Myriam Guerrero de Escobar.

<sup>11</sup> Para el tratadista Hernando Devis Echandía en su libro Compendio de Derecho Procesal. Teoría General del Proceso" Tomo I,, "la capacidad para ser parte en un proceso, significa ser sujeto de la relación jurídica procesal, es decir, actuar como demandante, demandado, sindicado, interviniente, etc.. En consecuencia, toda persona natural o jurídica puede ser parte en un proceso, artículo 44 del C. de P C " . En el sentido ver: GUASP . Jaime. Derecho Procesal Civil. Tomo I. Instituto de Estudios Políticos de Madrid, impreso por Gráficas Hergon

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 12 de agosto de 2003; Radicación número: 11001-03-15-000-2003-00330- 01(S-330).

2.2. Ahora, debe destacarse que la capacidad de los consorcios y de las uniones temporales está contemplada en los artículos 6<sup>1, 2</sup> y 7<sup>1, 3</sup> de la Ley 80 de 1993 que establecen que estas organizaciones pueden celebrar válidamente contratos estatales, así como de delegar en una persona su representación, siempre y cuando se señalen las reglas que regulen sus relaciones y responsabilidad.

2.3 En relación con lo anterior, se debe destacar que esta Corporación, mediante sentencia de unificación, indicó que las uniones temporales no constituyen personas jurídicas distintas de quienes las integran, pero tienen la capacidad de ser titulares de derechos y obligaciones en los procesos de contratación, de ahí que se encuentren facultadas para acudir a los litigios por sí solas. Al respecto, se dijo lo siguiente:

*A juicio de la Sala, en esta ocasión debe retomarse el asunto para efectos de modificarla 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 -como quiera que por lev 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*

<sup>2</sup>"Artículo 6. De la capacidad para contratar. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales, los consorcios y uniones temporales. Las personas jurídicas nacionales y extranjeras deberán acreditar que su duración no será inferior a la del plazo del contrato y un año más".

<sup>3</sup>"Artículo 7. De los consorcios y uniones temporales. Para los efectos de esta ley se entiende por:

**(...)**

2 Unión Temporal: cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal PARÁGRAFO 1. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante. Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad".

*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.*

**(...)**

*Finalmente, la Sala estima necesario precisar y enfatuar 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)-*

*Cierlamente, la modificación de la Jurisprudencia que aquí se lleva a cabo apunta únicamente a dejar de lado aquella tesis jurisprudencial en cuya virtud se consideraba, hasta este momento, que en cuanto los consorcios y las uniones temporales carecen de personalidad jurídica propia e independiente, no les resultaba dable comparecer a los procesos judiciales porque esa condición estaba reservada de manera exclusiva a las personas —ora*

*naturales, ora jurídicas-, por lo cual se concluía que en los correspondientes procesos judiciales únicamente podían ocupar alguno de sus extremos los integrantes de tales organizaciones empresariales.*

*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-, opción que de ser ejercida deberá consultar, como resulta apenas natural, las exigencias relacionadas con la debida integración del contradictorio, por manera que. en aquellos eventos en que varios o uno solo de los integrantes de un consorcio o de una unión temporal concurren a un proceso judicial, en su condición*

*individual e independiente, deberán satisfacerse las reglas que deban aplicarse, según las particularidades de cada caso específico, para que los demás integrantes del correspondiente consorcio o unión temporal deban o*

*puedan ser vinculados en condición de litisconsortes. facultativos o necesarios, según corresponda", (subraya la sala).*

2.4. De lo anterior se puede concluir que los representantes legales de las uniones temporales tienen plena facultad para contratar, ejecutar contratos y comparecer a los procesos judiciales a nombre de dicha organización, siempre y cuando la *litis* verse sobre asuntos derivados del contrato donde fueron parte.

2.5. Ahora, debe aclararse que las uniones temporales normalmente tienen como término de existencia el mismo plazo de ejecución del contrato, pues su objetivo es desarrollar las actividades específicas a las que se obligó, sin que tengan vocación de permanencia para realizar otro tipo de negocios diferentes para los que fue constituida. Al respecto, se ha dicho lo siguiente<sup>14</sup> :

*En esos términos, resultaría admisible que la administración incorpore una exigencia como la dispuesta en el pliego de condiciones en el numeral 6.1.6. toda vez que de esa forma estaría cubierta parte del término necesario para su liquidación; sin embargo, la doctrina nacional ha criticado la inclusión de este tipo de exigencias en el pliego de condiciones, toda vez que como la razón de ser del consorcio y la unión temporal lo es el cumplimiento total del contrato, el cual comprende el término para su liquidación, resulta innecesario exigir lo que emana por la razón simple de las cosas.*

*(...)*

*Como puede verse, los autores citados coinciden en afirmar que la liquidación es el momento determinante para que finalice la duración de los consorcios y uniones temporales; sin embargo, la Sala debe precisar en esta oportunidad que la duración de esos sujetos está atada íntimamente a la razón de ser de su creación, que no es otra que la actividad contractual y todos los asuntos que la misma comporta.*

2.6. De lo anterior se desprende que: i) la razón de ser de las uniones temporales es el cumplimiento del contrato y ii) su duración está atada a los motivos que dieron origen a su creación, por lo que se extinguirán cuando no subsista la actividad contractual.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. sentencia del 13 de noviembre de 2014, exp., 26739, C P . Ramiro Pazos Guerrero.

2.7. Sin embargo, debe advertirse que las uniones temporales pueden comparecer a asuntos judiciales a pesar de que haya terminado su existencia, dado que en estos eventos subsiste un conflicto frente al cual deben continuar vigentes las facultades que se le otorgaron a su representante legal para que se haga cargo de la respectiva controversia judicial, de lo contrario tales prerrogativas no tendrían uso.

2.8. Al respecto, debe destacarse que la mayoría de conflictos que se tramitan ante esta jurisdicción surgen con posterioridad al término para el cual fueron creadas, pues el literal j del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 estableció que, por regla general, se cuenta con un plazo de dos años, contados a partir del día siguiente de la liquidación del contrato, para formular la demanda, esto es, cuando generalmente ya ha finalizado la vigencia de la unión temporal.

2.9. De esta forma, se suele acudir a la jurisdicción administrativa cuando ya ha finiquitado el plazo de existencia de la unión temporal. Sin embargo, para efectos judiciales debe aceptarse que estas puedan acudir al proceso a través de su representante, pues de lo contrario las facultades que tiene para comparecer a un litigio no tendrían aplicación en la mayoría de los casos. En relación con lo expuesto se sostiene:

*En ese orden, bien puede afirmarse que la liquidación genera la extinción de los efectos de los consorcios y las uniones temporales, siempre que no subsistan asuntos propios de la actividad contractual después de ese momento. Efectivamente, ese entendimiento es confirmado por el pleno de la Sección, cuando consideró que para asuntos judiciales, esta clase de asociaciones conservan su vigencia y bien pueden comparecer a juicio, claro está, a través de su representante legal. En efecto, en esa oportunidad, precisó:*

*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*

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de septiembre de 2013. exp. 19.933. M.P. Mauricio Fajardo Gómez

Radicado.25000233600020130067101 (53102)  
 Demandante: Unión Temporal Rivera Pinzón  
 Demandado: La Previsora S.A Compañía de Seguros  
 Naturaleza: Controversias Contractuales - Ley 1437 de 2011

*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 (...)" (...).*

2.8. De esta forma, es válido concluir que la duración de las uniones temporales está ligada a la actividad contractual que se han obligado a cumplir y que estas organizaciones pueden concurrir a los procesos judiciales a través de su representante legal aunque haya finalizado su plazo de existencia.

2.9. Por otro lado, entender que las uniones temporales solamente pueden ser parte en un proceso judicial durante su término de vigencia dejaría sin efecto útil la sentencia de unificación del 25 de septiembre de 2013<sup>16</sup>, proferida por esta Corporación, según la cual estas organizaciones pueden actuar en las controversias judiciales a través de su representante legal, dado que para el momento en que se formule la demanda posiblemente ya habrá terminado la existencia jurídica de las referidas uniones.

2.10. En relación con lo expuesto, debe indicarse que las sentencias de unificación deben ser aplicadas por los distintos operadores sin que sea viable restarles eficacia con interpretaciones restrictivas que no se adhieran a los fines para los cuales fueron expedidas.

2.11. En el caso analizado, la citada sentencia de unificación solo surte plenos efectos si se entiende que las uniones temporales, a través de su representante legal, conservan la facultad de concurrir a un proceso judicial a pesar de haber finalizado el plazo para el cual fueron creadas, ya que

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de septiembre de 2013. exp 19.933, M.P. Mauricio Fajardo Gómez



entender lo contrario conllevaría a que no pudieran ejercer el derecho de acceso a la administración de justicia ya sea como parte demandada o demandante.

2.12. Ahora, debe destacarse que en virtud de los principios de la autonomía de la voluntad y de la libertad de empresa los miembros de la unión temporal, pueden limitar, entre otras, las facultades que tendrá el representante legal de dicha organización, de ahí que puedan restringir sus prerrogativas en cuanto a la capacidad de comparecer a un proceso judicial a nombre de la mencionada asociación, lo cual reconoce el parágrafo del artículo 7 de la Ley

80 de 1993, así:

*Artículo 7. De los consorcios y uniones temporales. Para los efectos de esta ley se entiende por:*

**(...)**

*PARÁGRAFO 1. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante. **Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.***

2.13. En estas condiciones, las uniones temporales por medio de su representante legal pueden acudir a los procesos judiciales aunque haya finalizado su plazo de existencia, pues este mantiene su mandato para los efectos de la representación judicial, salvo que los miembros que la conformaron hayan indicado expresamente que era su deseo limitar dichas facultades.

### **3. Caso concreto**

3.1. El representante legal de la Unión Temporal Rivera Pinzón,<sup>17</sup> otorgó poder especial a un abogado para que en nombre y representación de esta

<sup>17</sup>De conformidad con la minuta de constitución de la Unión Temporal Rivera Pinzón el señor Luis Gabriel Rivera Pinzón es su representante legal

organización, adelantara una demanda de controversias contractuales en contra de La Previsora S . A Compañía de Seguros, la cual fue formulada el 27 de mayo de 2013 (fls. 1 a 3 c. ppal).

3.2. No obstante, la sociedad demandada La Previsora S . A Compañía de Seguros solicitó declarar probada, entre otras, la excepción previa denominada ausencia de capacidad del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón en calidad de parte demandante, considerando que: i) la Unión Temporal no contaba con personería jurídica para actuar dentro del proceso y ii) que la capacidad del representante legal terminó el 31 de diciembre de 2 0 1 1 .

3.3. E n relación con lo anterior, la Sala advierte que si bien e s cierto que en la minuta de constitución de la Unión Temporal Rivera Pinzón se estableció que esta organización tendría vigencia hasta el 31 de diciembre de 2 0 1 1 , también es verídico afirmar que las uniones temporales pueden acudir a los procesos judiciales aunque haya finalizado su plazo de existencia, pues cuando existe un conflicto judicial continúan vigentes las facultades que se le otorgaron a su representante legal para que se haga cargo de esta controversia.

3.4. Al respecto, se debe destacar que las facultades de representación judicial a cargo del apoderado de la unión temporal se mantienen incólumes aunque haya terminado el plazo de existencia de la mencionada asociación, ya que subsisten asuntos judiciales derivados de la suscripción, ejecución o liquidación del contrato en los que e s necesaria la comparecencia de la organización ante la jurisdicción.

3.5. Además, debe dársele un efecto útil a la sentencia de unificación del 25 de septiembre de 2 0 1 3 <sup>10</sup>, según la cual a pesar de que estas organizaciones

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del 25 de septiembre de 2013. exp. 19 933, M P Mauricio Fajardo Gómez.

no tienen personería jurídica pueden actuar en las controversias judiciales a través de su representante legal, como se expuso previamente.

3.5. Ahora, de las pruebas aportadas al expediente la Sala advierte que: i) el señor Luis Gabriel Rivera Pinzón siempre ha actuado como representante legal de la Unión Temporal en virtud de las facultades a él otorgadas, ii) que las resoluciones demandas fueron expedidas previo a que se terminara el tiempo de duración de la unión temporal, y iii) que la controversia del presente asunto tiene relación directa con el contrato n° 071-09 donde la Unión Temporal es la contratista y del cual surgieron obligaciones y derechos que se reclaman en esta instancia.

3.6. Así las cosas, la Sala considera que si bien es cierto ya ha vencido el plazo de existencia de la Unión Temporal Rivera Pinzón tiene la capacidad para concurrir al proceso judicial y en virtud de ello otorgar poder al apoderado judicial para demandar los derechos que considera vulnerados con la expedición de las Resoluciones n.° 001 de 2011 y n.° 003 de 2011.

3.7. Por otro lado, se reitera que si bien las uniones temporales no cuentan con personería jurídica la Ley 80 de 1993 les reconoce capacidad jurídica, la cual se hace extensiva a los procesos judiciales para que puedan comparecer a los mismos, por lo que no le asiste razón al demandado cuando manifiesta que en el presente caso la Unión Temporal Rivera Pinzón no podía comparecer al juicio por no contar con personería jurídica.

3.8. En este orden de ideas, considera la Sala que el señor Luis Gabriel Rivera Pinzón actualmente cuenta con capacidad para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón y, bajo ese entendido, la Sala confirmara la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en audiencia del 7 de octubre de 2014, mediante la cual declaró no probada la excepción previa de ausencia de capacidad.

Radicado: 25000233600020130067101 (53102)  
Demandante: Unión Temporal Rivera Pinzón  
Demandado: La Previsora S.A Compañía de Seguros  
Naturaleza: Controversias Contractuales - Ley 1437 de 2011

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,  
Sección Tercera, Subsección B,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la audiencia inicial llevada a cabo el 7 de octubre de 2014, mediante la cual declaró no probada la excepción de ausencia de capacidad del señor Luis Gabriel Rivera Pinzón para representar a la Unión Temporal Rivera Pinzón, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO :** Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen para que continúe con el trámite correspondiente.

**TERCERO :** Por Secretaría, notifíquese esta providencia conforme lo establece la ley.

## **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**STELLA CONTODIAZ DEL CASTILLO**

**Presidenta de la-Sala**

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**

**- Magistrado**