



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, trece (13) de junio de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

TEMAS: LITISCONSORCIO NECESARIO – PRESUPUESTOS PARA HABLAR DE SU EXISTENCIA – NULIDAD POR INDEBIDA NOTIFICACIÓN DE QUIENES DEBEN SER CITADOS AL PROCESO

INSTANCIA: SEGUNDA

En nota secretarial que antecede (fol. 6), se informa a la Sala sobre el vencimiento del término de cinco (5) días concedido a las partes para presentar alegatos, ordenado en el auto calendarado 23 de mayo de 2013.

De conformidad con lo anterior, sería menester dentro del *sub examine* proferir decisión de fondo respecto del recurso de apelación presentado por el INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL - INCODER contra la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo del 25 de abril de 2013¹ a través de la cual se accedieron parcialmente a la súplicas de la demanda; no obstante, esta Corporación actuando en Sala Unitaria² declarará la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia

¹ La cual descansa a folios 748-785 del Cuaderno Principal N° 2.

² El artículo 146 A del C.C.A., normativa aplicable por la fecha de inicio del presente proceso (29 de mayo de 2008, fol. 145 C. Primera Instancia) consagra que los autos por regla general son de ponente, salvo los consagrados en los tres primeros numerales del artículo 181, dentro de los cuales no esta el que declara una nulidad procesal.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

fecha del 27 de febrero de 2013³, a través de la cual el *A-quo*, dispuso dar traslado a las partes para alegar de conclusión; previas las siguientes...

CONSIDERACIONES

La figura del litisconsorcio necesario encuentra su sustento normativo en el Código de Procedimiento Civil, puntualmente en el artículo 83⁴ de tal compendio normativo, así:

*“ARTÍCULO 83. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627> <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 35 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> **Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admite la demanda ordenará dar traslado de ésta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.***

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 el término para comparecer los citados. (Negrillas por fuera del texto original).

Por su parte, el artículo 51 *ibídem*:

*“ARTÍCULO 51. LITISCONSORTES NECESARIOS. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627> **Cuando la cuestión litigiosa haya de resolverse de manera uniforme para todos los litisconsortes, los recursos y en general las actuaciones de cada cual favorecerá a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio sólo tendrán eficacia si emanan de todos***” (Negrillas para resaltar).

³ Fol. 726 del Cuaderno Principal N° 2.

⁴ Aplicable por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998 y del art. 267 del C. C. A.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

Nótese pues de las normas trascritas, la finalidad que lleva inmersa dicha figura jurídica, y los presupuestos procesales a cumplir para su procedencia, en primer lugar, **i)**. El proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas, **ii)**. La existencia de una relación jurídica entre pluralidad de sujetos eventualmente legitimados dentro del litigio, **iii)**. El asunto objeto de la *litis*, deberá resolverse de manera uniforme para todos los litisconsortes.

Como se puede observar, no se puede pretender integrar un sujeto más al asunto objeto de la demanda, cuando por un lado el mismo no ha sido objeto directo del litigio, quiere decir no tiene una relación jurídica procesal válida con alguno de los extremos del pleito, por consiguiente los efectos de la decisión final que se llegare a tomar no recaerán de manera conjunta contra éste; *a contrario sensu*, si existe tal relación jurídica y los futuros efectos de la sentencia tendrían la entidad de generar consecuencias jurídicas respecto de este, debe vincularse como parte dentro del proceso, toda vez que el litisconsorcio es impuesto por la naturaleza de la relación material, no para que pueda existir el proceso sino que para que pueda dictarse sentencia de mérito o de fondo, o la que eventualmente se dicte no le sería oponible por no haber participado al interior del trámite donde la misma se dictó.

Sobre el punto, nos ilustra la doctrina⁵:

Manuel de la Plaza sostiene:

“Se produce litisconsorcio necesario siempre que, por la naturaleza de la relación jurídica material que el proceso se crea, los litigantes estén unidos de tal modo, que a todos afecte la resolución que él pueda dictarse”

Cabe mencionar también lo que considera Lino Enrique Palacio:

⁵ PARRA QUIJANO, Jairo. Los Terceros en el Proceso Civil. Bogotá: Editorial Librería del Profesional, 2001. p. 40 y 41.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

“de la circunstancia de que el litisconsorcio necesario implica la existencia de una sola pretensión con pluralidad de sujetos, eventualmente legitimados, y de que, por tanto, la sentencia definitiva debe tener contenido único para todos los litisconsortes”.

Sobre la figura procesal del litisconsorcio necesario ha sostenido la H. Corte Suprema de Justicia:

*“Como es sabido, la figura procesal del litisconsorcio necesario surge cuando la relación del derecho sustancial sobre la cual ha de pronunciarse el juez, está integrada por una pluralidad de sujetos, bien sean activos o pasivos, en forma tal que no es susceptible de escindirse en tantas relaciones aisladas como sujetos activos o pasivos individualmente considerados existan, sino que presenta como una única e indivisible frente al conjunto de tales sujetos. En tal hipótesis, por consiguiente, un pronunciamiento del juez con alcances referidos a la totalidad de la relación no puede proceder con la intervención única de alguno o algunos de los ligados por aquella, sino necesariamente con la de todos. Solo estando presente en el respectivo proceso la totalidad de los sujetos activos y pasivos de la relación sustancial, queda debida e integralmente constituida desde el punto de vista subjetivo la relación jurídico procesal y por lo mismo solo cuando las cosas son así podrá el juez hacer el pronunciamiento de fondo demandado. En caso contrario deberá limitarse a proferir fallo inhibitorio”.*⁶ (Subrayado por fuera del texto original)

Al respecto y sobre el tema en mención el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha manifestado:

*“Desde el punto de vista normativo, ante el silencio del Código Contencioso Administrativo frente al tratamiento de la figura del litisconsorcio necesario, el ordenamiento de Procedimiento Civil es el aplicable por remisión del artículo 267 del C. C. A.. El artículo 83 del C. P. C determina que se está frente al litis consorcio necesario, como ya se vio, cuando la cuestión litigiosa haya de resolverse de **manera uniforme** para todos los litisconsortes, es decir, cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales o por su naturaleza o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que **sean sujetos de tales relaciones** o que **intervinieron** en dichos actos (arts. 51 y 83 C. P. C.)”*⁷ (Negritillas y subrayas del texto original).

⁶ Cfr. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia del 4 de junio de 1970.

⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia del 10 de agosto de 2005. CONSEJERA PONENTE: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ.: Expediente. 11001-03-26-000-1997-03753-01(13753). ACTOR: DANIEL BRADFORD HERRERA, MIGUEL ANTONIO AREVALO WIESNER, ADRIANA MARÍA ARDILA MONTOYA Y CARLOS ALBERTO MANTILLA GUTIÉRREZ. DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

La CORTE CONSTITUCIONAL no ha sido ajena al tema, y sobre el punto ha dicho:

“Ha señalado la Corte que, dada la naturaleza del proceso y el papel que cumple en la sociedad como instrumento para garantizar la pacífica convivencia, se hace indispensable que el mismo se tramite conforme a unas reglas mínimas que permitan a las personas, en igualdad de condiciones y de oportunidades, concurrir y actuar en el debate judicial. Esas reglas mínimas, ha dicho la Corte, obedecen a unos principios generales, que constituyen lo que la doctrina universal conoce como debido proceso y tienen entre sus objetivos el de evitar la arbitrariedad en las decisiones del Estado.

La jurisprudencia constitucional ha puntualizado que entre tales principios, resultan esenciales en un Estado democrático los de publicidad y de contradicción, en la medida en que, el primero, impide que existan en el proceso actuaciones ocultas para las partes o para quienes intervienen en él por ministerio de la ley como sujetos procesales, cual sucede con el Ministerio Público, la Fiscalía o la Defensoría de Familia. Tal publicidad, ha dicho la Corte, “(...) resulta indispensable para la formación válida de la relación jurídico-procesal, pues, de no ser así, el demandado quedaría expuesto a que contra él se profiriera una sentencia adversa sin haber sido siquiera debidamente anoticiado de la existencia de la demanda promovida en su contra.”⁸ Del mismo modo, prosigue la Corte, la publicidad de las actuaciones que se surtan en el proceso es presupuesto necesario para que pueda existir la contradicción a lo largo del mismo por parte de quienes se encuentran legitimados para el efecto. Solo de esta manera puede tener cabal realización la garantía democrática de que nadie puede ser condenado sin haber sido oído y vencido en juicio.”⁹

Se desprende a manera de conclusión de lo esbozado en precedencia, que el litisconsorte necesario, es aquel sujeto procesal que litiga asistido por el mismo interés y la misma causa que otro, existiendo entre estos una relación jurídica única, siendo por tanto indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que dentro del mismo pueda producirse una decisión de fondo sobre las pretensiones incoadas y el proceso se convierta en una verdadera forma de resolver la controversia existentes de forma total y no parcialmente o sin efectos frente a las personas no vinculadas al proceso que debieron serlo.

Analizado lo anterior se pasará a estudiar el:

⁸ Sentencia T-1012 de 1999.

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU 787/12. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

CASO CONCRETO

Dentro del *sub lite*, tenemos que las pretensiones de la demanda van encaminadas a declarar la violación por parte del INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y los derechos de los usuarios; y como consecuencia de lo anterior, se declare entre otras cosas, que carece de efectos jurídicos, el contrato de compraventa contenido en la escritura pública N° 174 de fecha 3 de noviembre de 2007¹⁰, otorgada en la Notaría Única del Círculo Notarial de San Benito Abad, a través de la cual el señor MARCO TULIO OLMOS SUÁREZ, en su condición de propietario, vendió al INCODER el predio rural denominado “MONSERRATE 1”, ubicado en el municipio de Sucre (Sucre).

Así las cosas, es claro para esta Corporación que, al señor MARCO TULIO OLMOS SUÁREZ dentro del presente trámite procesal y como mínimo hasta antes de haberse dictado la sentencia de primera instancia -que hoy se impugna-, debió el juzgado de origen vincularlo como litisconsorte necesario por pasiva, por cuanto es indiscutible que le asiste interés en las resultados del proceso que se adelanta, toda vez que como se dejó reseñado en precedencia, la pretensión tercera contenida en el libelo demandatorio va dirigida a que se deje sin efectos jurídicos el contrato de compraventa de bien inmueble celebrado entre este y el INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER, situación que de prosperar, afectaría sus intereses económicos, como consecuencia de los efectos jurídicos que un fallo en ese sentido acarrearía.

Aunado a lo anterior, y bajo estas mismas premisas, debió el *A-quo* disponer la vinculación en la misma calidad –litisconsortes necesarios por pasiva- de las veintiocho (28) familias campesinas que resultaron adjudicatarias en común y proindiviso, a través de la Resolución N° 0041 de fecha 11 de abril de 2008¹¹

¹⁰ Folios 53-57 Cuaderno Principal N° 1.

¹¹ Reposa en el cartulario a Folios 69-75 Cuaderno Principal N° 1.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

emanada del INCODER, del mentado predio denominado “MONSERRATE 1”, ya que con la demanda también se persigue la *restitución de las cosas al estado anterior a la compraventa del inmueble Monserrate 1*¹²; situación jurídica que de ser procedente, afectaría a los núcleos familiares referidos, por tanto, era menester que se les vinculara en debida forma dentro del trámite procesal del caso de marras.

Ahora bien, sobre la vinculación al proceso de las veintiocho (28) familias que resultaron adjudicatarias del predio a que se viene haciendo referencia, cabe señalar que si bien es cierto dentro del discurrir procesal, ocho (8) de ellas fueron aceptadas como coadyuvantes -al tenor del artículo 24 de la Ley 472 de 1998- y respecto de la Asociación de Productores Agropecuarios Monserrate 1 -la cual agrupa a diez (10) de las familias adjudicatarias-, se la tuvo como litisconsorte de la parte demandada, tales medidas procesales no se erigen como suficientes para integrar en debida forma el contradictorio, por cuanto tal y como se afirmó líneas anteriores, no estamos en presencia de un litisconsorcio facultativo o de una mera coadyuvancia, sino de un litisconsorcio necesario, en consecuencia, **era imperativo vincular en su totalidad tanto al vendedor del predio reseñado como a los que resultaron beneficiarios de la adjudicación del mismo.**

En consecuencia, al haberse proferido la sentencia calendada veinticinco (25) de abril de dos mil trece (2013) sin haberse surtido la notificación de todas las personas determinadas con interés legítimo en el proceso, se les conculcó, la posibilidad que se constituyeran en parte durante todo el trámite surtido en primera instancia, impidiéndose con ello el ejercicio de su derecho fundamental de defensa y contradicción; por lo que es menester declarar la nulidad¹³ de todo lo

¹² Ver pretensión N° 5 de la demanda.

¹³ “ARTÍCULO 140. CAUSALES DE NULIDAD. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627> <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 80 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

9. Cuando no se practica en legal forma la notificación 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 en los casos de ley.

...”



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

actuado a partir de la providencia calendada 27 de febrero de 2013, mediante la cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, ordenó dar traslado a las partes para alegar de conclusión, ya que, esa es la última etapa procesal en la cual, según las prescripciones legales vigentes, es jurídicamente viable que el juez de primera instancia integre el litisconsorcio necesario con el fin de lograr su vinculación al proceso para que tengan la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses, en vista que, se reitera, la sentencia puede afectar sus intereses.

Sobre la causal de nulidad consignada en el numeral 9º del artículo 140 de la norma adjetiva civil, la doctrina ha enseñado:

“Cuando se omiten los requisitos formales que se exigen para vincular al proceso a cualquiera de los sujetos anteriormente relacionados, puede surgir la nulidad de la actuación por esta causal novena, pero con la esencial diferencia que mientras en el evento de la citación al demandado la nulidad abarca toda la actuación a partir del auto admisorio de la demanda, en esta hipótesis lo afectado puede ser apenas una parte del proceso o tan solo lo actuado luego de la sentencia de primera instancia, de acuerdo con cada hipótesis en particular.

En lo que respecta a la citación de los litisconsortes necesarios bien sabido es que se puede realizar de oficio o a petición de parte hasta antes del fallo de primera instancia, de modo que en lo que a ellos respecta la nulidad tan solo existirá cuando se les cita pero no se les vincula al proceso en la forma prevista por el art. 83 del C. de P.C., o cuando se dicta la sentencia de primera instancia sin que se haya realizado su llamamiento, de ahí que si el juez al ir a proferir la sentencia encuentra que falta alguna de estas citaciones, antes de hacerlo y lejos de declarar nulidades, lo que debe es disponer las que se omitieron...”¹⁴

Corolario de lo anterior y sin ahondar en mayores disquisiciones, se dispondrá la declaratoria de nulidad, de conformidad con lo consignado en los considerandos de precedencia.

DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, la **SALA UNITARIA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**

¹⁴ LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Procedimiento Civil, Undécima Edición 2012 – Bogotá D.C., pág. 941.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de todo lo actuado dentro del presente proceso, a partir de la providencia adiada 27 de febrero de 2013, mediante la cual el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE SINCELEJO, ordenó dar traslado a las partes para alegar de conclusión, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación, **ENVÍESE** al despacho de origen para su cumplimiento, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Magistrado