



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla D.E.I.P. – Atlántico, 13/08/2021

<b>Radicado</b>	08-001-33-33-013-2019-00148-00
<b>Medio de control o Acción</b>	REPETICIÓN
<b>Demandante</b>	CONTRALORÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA
<b>Demandado</b>	GREGORIO PEÑARANDA NARVAEZ
<b>Juez (a)</b>	ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ

Visto informe en medio magnético que antecede y una vez revisado el expediente, advierte la instancia que por Secretaría se fijó en lista el día 01/02/2021 traslado de las excepciones propuestas en el proceso de la referencia (Archivo PDF: **3. TRASLADO EXCEPCIONES 01022021** del expediente en medio magnético). Al descorrer el traslado de las excepciones, la parte actora no se pronunció al respecto.

Así las cosas, atendiendo las disposiciones previstas en la Ley 1437 de 2001 modificada por la Ley 2080 de 2021 y los principios de eficacia, eficiencia y celeridad procesal, se abordará el estudio de las excepciones previas propuestas, a fin de dar impulso al presente asunto y adoptar la decisión que corresponda en el sub examine.

Pues bien, la parte demandada GREGORIO PEÑARANDA NARVAEZ propuso las siguientes excepciones (**Pág. 1-8**, Archivo PDF: **2. 2019-00148-00 C.2** del expediente en medio magnético): *FALTA DE DOLO O CULPA GRAVE, LA DEMANDA NO COMPRENDE LOS LITIS CONSORTES NECESARIOS,*

- **No comprende la demanda los Litis consortes necesarios:** Señala que la demanda no contiene todas las partes necesarias en el proceso, debiéndose llamar a la presente litis a los señores RAFAEL GONZALEZ RUBIO NATERA (2004-2007), JORGE IGLESIAS VILORIA (2008-2011) y ERNESTO ARIZA CONSUEGRA (2012-2015) y FERNANDO FIORILLO ZAPATA (2016-2019), quienes ocuparon la dignidad de Contralor Distrital de Barranquilla, con posterioridad al demandado dejar tal cargo.

Sea lo primero señalar como antecedente, que el Despacho en el expediente radicado **678 – 2017 Acción de Repetición**, frente a similar solicitud profirió auto en fecha **07/05/2019** en la cual accedió a la vinculación de litisconsorte a las personas que ocuparon el cargo de Contralor Distrital de Barranquilla con posterioridad a que el demandado dejara el cargo.

No obstante, lo anterior, es menester señalar que, de cara a ese precedente, realizado un estudio profundo del caso, conforme a las disposiciones normativas en la materia y bajo la argumentación que a continuación se relata, el Despacho se aparta de la decisión anterior<sup>1</sup> y considera que el anterior medio exceptivo no está llamado a prosperar bajo los supuestos que seguidamente se pasarán a exponer.

El Honorable Consejo de Estado en varios de sus pronunciamientos ha analizado la figura del Litis consorcio necesario, sus clases y procedencia, indicando que:

<sup>1</sup> Sentencia SU354/17 "...el juez solo puede apartarse de la regla de decisión contenida en un caso anterior cuando demuestre y cumpla los siguientes requisitos: (i) haga referencia al precedente que abandona, lo que significa que no puede omitirlo o simplemente pasarlo inadvertido como si nunca hubiera existido (principio de transparencia); y (ii) ofrezca una carga argumentativa seria mediante la cual explique de manera suficiente y razonada los motivos por los cuales considera que es necesario apartarse de sus propias decisiones o de las adoptadas por un juez de igual o superior jerarquía..."



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*“La figura del litisconsorcio consagrada en nuestra legislación procesal (arts. 50 y siguientes del C.P.Civil), ha sido dividida tradicionalmente en dos clases, atendiendo a la naturaleza y número de relaciones jurídicas que intervengan en el proceso, litisconsorcio necesario, y voluntario o facultativo.*

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

*La vinculación de quienes conforman el litisconsorcio necesario podrá hacerse dentro de la demanda, bien obrando como demandantes o bien llamados como demandados todos quienes lo integran y en el evento en que el juez omita citarlos, debe declararse la nulidad de lo actuado desde el auto admisorio de la demanda (# 8 Artículo 140 del C. P. Civil). Si esto no ocurre, **el juez de oficio o por solicitud de parte podrá vincularlos en el auto admisorio de la demanda o en cualquier tiempo antes de la sentencia de primera instancia, otorgándoles un término para que comparezcan, y de no hacerlo debe declararse la nulidad de una parte del proceso o a partir de la sentencia de primera instancia (# 9 Artículo 140 C. P. Civil), con el fin de lograr su vinculación al proceso para que tengan la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses, dado que la sentencia los puede afectar**”.*<sup>2</sup> (Negrillas fuera de texto).

La alta Corte en pronunciamiento del doce (12) de mayo de dos mil diez (2010), Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, indico que:

*“...(..)... Ahora bien, en cuanto concierne al litisconsorcio necesario, debe precisarse que corresponde a aquellos eventos en los cuales la presencia de un tercero se torna imprescindible en el proceso, **en tanto la decisión a adoptar en la sentencia, indefectiblemente requiere de la concurrencia del mismo, so pena de desconocer su derecho de defensa, de contradicción y al debido proceso; en tanto la discusión del derecho sustancial que se debate lo afecta de manera directa, independientemente del extremo procesal en que se encuentre.** Se trata, por lo tanto, de la vinculación de un tercero al proceso para que asuma, propiamente, la condición de parte en la relación jurídica.*

Sobre el particular, la doctrina ha precisado:

*“Existen múltiples casos en que varias personas deben obligatoriamente comparecer dentro de un proceso, ora en calidad de demandante, bien como demandados, por ser requisito necesario para adelantar válidamente el proceso dada la unidad inescindible con la relación de derecho sustancial en debate; de no integrarse la parte con la totalidad de esas personas, es posible declarar la nulidad de la actuación a partir de la sentencia de primera instancia inclusive, lo cual pone de presente que esta irregularidad sólo afecta la validez del proceso de la sentencia de primera instancia en adelante, debido a que hasta antes de ser proferida la misma es posible realizar la integración del litisconsorcio necesario.*

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, Bogotá, D.C., quince (15) de marzo dos mil seis (2006), Radicación número: 27001-23-31-000-1992-01898-01(16101), Actor: BODEGAS CARDUMEN LTDA., Demandado: EMPRESA DE LICORES DEL CHOCO, Referencia: APELACION SENTENCIA CONTRATOS



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*“(..). Como atinadamente lo destaca la española María Encarnación Dávila Millán, “el fundamento del litisconsorcio necesario hay que buscarlo fuera del derecho procesal, en el derecho material, aunque tenga su tratamiento en el primero. Tiene su causa en la naturaleza de la relación jurídica-sustantiva, la cual exige que sea declarada respecto a un determinado número de personas el derecho material que regula las concretas relaciones jurídicas unitarias e indivisibles.”<sup>3</sup> Es decir, para saber si procede el litisconsorcio necesario es preciso atenerse no sólo a las normas procesales, donde expresamente se le consagra, sino especialmente a las del derecho material, en las que concreta la relación jurídica que se lleva a juicio y que imponen una decisión para todos los afectados.”<sup>4</sup>*

*Como se aprecia, **el fundamento y la necesidad de decretar la integración del litisconsorcio necesario, radica en la exigencia que proyecta el derecho material sobre el procesal, a efectos de que la decisión judicial respectiva comprenda o abarque a todas las personas que hacen parte de la relación jurídica sustancial**, de tal forma que la validez de la sentencia, al margen del sentido de la misma, no se vea afectada por la ausencia de alguien cuya comparecencia al proceso resultaba imperiosa a la luz del ordenamiento jurídico.*

*Por lo tanto, corresponde al juez como director del proceso verificar la comparecencia de las personas, de tal manera que se resguarde la validez del procedimiento, así como los derechos de los terceros con interés en el juicio, toda vez que se torna imperativo, a partir de las normas sustanciales, determinar quiénes deben concurrir de manera inexorable al proceso, a efectos de que la sentencia pueda comprender todos los extremos de la controversia”<sup>5</sup>... (..)...* (Negrillas fuera de texto).

En sentencia del diecinueve (19) de julio de dos mil diez (2010), Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, se señaló que:

*“(..) 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, impone que su comparecencia al proceso se torne en obligatoria, por considerarse un requisito indispensable para su adelantamiento<sup>6</sup>, caso en el cual, como se señaló, se está en presencia de la modalidad del litis consorcio necesario.. “(..).*

*... (..) En definitiva, conforme las normas procesales antes citadas 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.<sup>7</sup> 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 en el mismo proceso, no se está en presencia de un litisconsorcio necesario.” .. (..)...*

*..(..) Por consiguiente, si la convocatoria a que hace referencia el demandado para que se integre la parte pasiva con la Sociedad Autopistas del Café S.A., tiene como fundamento la intervención que éstas hayan podido tener en la causación del daño por el cual se demanda indemnización, en los términos del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, de tales sujetos, como lo ha sostenido ya esta Corporación<sup>8</sup>, podría eventualmente predicarse una responsabilidad solidaria, por cuya virtud, la acción reparatoria puede dirigirse contra todos ellos o contra cualquiera de ellos, situación que descarta la*



## Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*existencia de un litisconsorcio necesario entre todos los causantes del daño...  
(..).”*

Visto lo anterior, es necesario traer en cita el artículo 61 del Código General del Proceso, que al tenor reza:

**“ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO.** *Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir 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 notificar y dar traslado de esta a quienes falten 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 dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas. Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.”*

Analizados los aspectos trascendentales del litis consorcio necesario, del cual aflora la necesidad que hagan parte de la litis todas aquellas personas que pudieren ser afectados con la decisión, de tal suerte que sin ellas el administrador de justicia no pudiera proferir sentencia, advierte el Despacho que no es procedente aplicar esta figura al sub examine, debido a que lo pretendido por el extremo accionante a través del medio de control de la referencia es el estudio de la conducta del señor GREGORIO PEÑARANDA NARVAEZ, durante el interregno en el cual se desempeñó como contralor distrital de Barranquilla, de cara la supuesta tardanza en el pago de unas acreencias laborales. Es decir, la voluntad de la entidad accionante, no es otra que colocar en conocimiento de esta Judicatura, si le es atribuible al demandado las acciones u omisiones que proponen en el escrito demandatorio, en ese entendido, de querer la demandante cosa distinta a esto, bien la entidad cuenta con la potestad de interponer el respectivo medio de control contra los señalados por el demandado, asunto que sólo es de su resorte, por lo pronto, lo perseguido en esta oportunidad es la conducta del señor PEÑARANDA NARVAEZ.

En ese orden de ideas, para esta Agencia Judicial no resulta indispensable la comparecencia de los señores RAFAEL GONZALEZ RUBIO NATERA; JORGE IGLESIAS VILORIA, ERNESTO ARIZA CONSUEGRA y FERNANDO FIORILLO ZAPATA en el presente asunto, en cuanto para decidir el fondo de la cuestión litigiosa, basta con la presencia del aquí accionado, sujeto del cual se predica la presunta acción dolosa o gravemente culposa que llevaron al pago de una orden o condena judicial a cargo de la administración pública, de suerte que habrá de declarar no probado el medio exceptivo propuesto, como se dejará constancia en la parte resolutive de esta providencia.



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

Con relación a la otra excepción propuestas, el Despacho advierte que no corresponde a excepciones previas por resolver y la misma constituye argumento de defensa respecto de las pretensiones de la parte actora, por lo que su resolución queda sujeta a lo que se resuelva en la sentencia.

De otro lado, advierte la instancia que en el presente asunto la parte demandante solicitó las siguientes pruebas:

- Oficiéase a la CONTRALORÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA para que remita al presente proceso los documentos: 1) Fotocopia del Manual Específico de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales de la Contraloría Distrital de Barranquilla y 2) Fotocopia de la Hoja de Vida de GREGORIO PEÑARANDA NARVAEZ, identificado con la CC No. 8.748.217, en calidad de EX CONTRALOR DISTRITAL EN PROPIEDAD en el periodo 2001 a 2003, en la cual incluya el acta de nombramiento y posesión.

El Despacho negará la solicitud de pruebas en consideración que no se acreditó que las pruebas documentales requeridas fuesen negadas a la parte demandante a través de derecho de petición, máxime que se trata de pruebas que se encuentran en su poder; lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 173 y 167 del C.G.P., además que fueron aportadas documentales relacionadas con el caso por los sujetos procesales y en el asunto de marras se encuentra el material probatorio suficiente que le permite adoptar una decisión de fondo para con el mismo. Por tanto, considera la instancia que la prueba solicitada es inconducente e inútil, por lo que se negará la misma y se procederá conforme lo dispuesto en el numeral 1. d) del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por la Ley 2080 de 2021.

*“...Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:*

*Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:*

*1. Antes de la audiencia inicial:*

*a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

*b) Cuando no haya que practicar pruebas;*

*c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*

***d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles. El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.***

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia...” (Negrilla fuera del texto)*

### FIJACIÓN DEL LITIGIO:

El núcleo de la cuestión litigiosa en este medio de control, corresponde a determinar si es procedente la declaratoria de responsabilidad del señor GREGORIO PEÑARANDA NARVAEZ por su presunto actuar doloso o gravemente culposo, a quien la entidad accionante CONTRALORÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, atribuye el haberse generado la sanción moratoria por el no pago de unas cesantías definitivas reconocidas mediante Resolución No. 0807 del 17/07/2002, mientras fungió como Contralor Distrital, rubro que ascendió a la suma de SESENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DOCE MIL PESOS M/L (\$64.412.000), y que fue ordenado su pago a través de proceso ejecutivo seguido por el JUZGADO NOVENO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA dentro del radicado 691 – 2008.



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

En ese orden de ideas, atendiendo el derrotero jurisprudencial del Consejo de Estado, le corresponderá la Instancia determinar; a) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado; c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular que cumple funciones públicas y d) la culpa grave o el dolo.

En mérito de las consideraciones expuestas el **JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLÁRESE** no probada la excepción previa de no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios, de conformidad a lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO:** Incorpórese y téngase como prueba las documentales aportadas por las partes demandante y demandadas.

**TERCERO:** No acceder a la solicitud de prueba de la parte demandante – CONTRALORÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO:** Fijar el litigio en el presente medio de control de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**QUINTO:** Ejecutoriada la presente providencia, pase el expediente al Despacho para resolver lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ**  
Juez

Firmado Por:

**Roxana Isabel Angulo Muñoz**  
Juez  
013  
Juzgado Administrativo  
Atlántico - Barranquilla

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**7838faa6c2a5b8fcde6ba905a7be8dc873647271f8f17519ed175d060ac806ae**

Documento generado en 13/08/2021 10:17:48 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**