REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL

Medellín, nueve (09) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
RADICADO:	05001 33 33 **009 2020-00184-**00
DEMANDANTE:	Héctor Jaime León y otros
DEMANDADO:	Nación – Mindefensa – Policía Nacional Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-
ASUNTO:	Resuelve excepciones

ANTECEDENTES

Procede el Despacho con la etapa de resolución de excepciones previas.

CONSIDERACIONES

Tenemos que el Ministerio de Justicia y del Derecho expidió el Decreto 806 de 2020[1], y en su artículo 12, dispuso que las excepciones propuestas ya sean de carácter previas o mixtas, serán decididas a través de auto según lo regulado en los artículos 100 a 102 del CGP, previo traslado que se hará conforme al artículo 110 de la misma codificación, podría pensarse que con la expedición de la Ley 2080 de 2021, tal disposición perdería vigencia, pero lejos de ello, en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, tal norma fue nuevamente reproducida.

CASO CONCRETO

La parte actora como pretensión principal pretende la declaratoria de responsabilidad de las entidades accionadas por las lesiones sufridas mientras se encontraba privado de la libertad, lesiones que conforme al hecho tercero, fueron presentadas en la región parietal y provocadas por aplastamiento, esto es, al caerle encima de su humanidad la reja de la celda donde dormía, ubicada en la Subestación de Policía Los Gómez del Municipio de Itagüí.

La demanda fue contestada por el INPEC, entidad que formuló excepciones en el siguiente sentido: (fls. 3 a 4 Doc.10contestación -contestación demanda primera instancia):

(i) Indebida representación – falta de legitimación en la causa por pasiva
(ii) Inexistencia de antijuricidad del daño
(iii) Ausencia de Nexo causal

[1] Por medio del cual implementó las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, a fin de agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia

Por su parte, la POLICÍA NACIONAL, igualmente ofreció respuesta a la demanda y formuló las siguientes excepciones: (fls. 3 a 6 Doc.11 contestación – Contestacion 2020-0184):

(i) Inexistencia de elementos de responsabilidad del estado
(ii) Falta de integración litis consorcio necesario
(iii) Falta de legitimación en la causa por pasiva
(iv) Indebido razonamiento de la cuantía
(v) Innominada

En ese orden de ideas, en esta instancia procesal deberá analizarse la excepción de: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por ambas entidades y (ii) Falta de Integración del Litis Consorcio Necesario.

FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

El INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC-, aduce que se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio, pues para la fecha de los hechos (28 de julio del 2018), el señor Héctor Jaime León se encontraba bajo la custodia y vigilancia de la Policía Nacional, y que, en esa medida, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados es la Policía Nacional.

Por su parte la POLICÍA NACIONAL, sostiene que el hecho de que la Policía Nacional, cumpla funciones que no le corresponden, no hace menos cierto, que quienes tengan a cargo las obligaciones y funciones respecto del personal detenido, se constituyan en el centro de imputación a efectos de determinar cualquier responsabilidad que se desprenda del artículo 90 de la constitución Nacional. Aduce que es claro que la Policía nacional está desarrollando funciones propias de los miembros de los cuerpos de custodia y vigilancia del INPEC, pero ello va en contravía del principio de legalidad y la norma constitucional que dispone que empleo público tendrá sus funciones detalladas y por tanto, los servidores públicos solo podrían desarrollar aquellas funciones previamente asignadas por ley o reglamento.

Para resolver tenemos, que la excepción de falta de legitimación en la causa en términos generales, se puede definir la legitimación en la causa como la aptitud de un sujeto para intervenir en un proceso como parte procesal, y según algunos, equivale a que dicho sujeto sea el llamado legítimamente a intervenir en el litigio.

De allí, que para algunos la legitimación sea un asunto formal o de hecho, que se supera con la afirmación que hace el actor de ser el titular del derecho reclamado y que el demandado, es el llamado a controvertir ese derecho; para otros, debe existir coincidencia entre quien formula las pretensiones y el titular del derecho de un lado, y de otro, en el extremo pasivo, debe coexistir una misma persona, el sujeto que se le atribuye el deber de resistir y quien se demanda, lo que se conoce como legitimación material.

En este sentido, el Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección "C". C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en sentencia del 30 de enero de 2013. Radicado: 73001-23-31-000-2000-00870-01(24879), indicó:

> *"...el órgano de cierre de esta Jurisdicción ha ahondado en el tema, concretando el concepto, explicando que en los juicios ordinarios existe legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa material, de modo que, la legitimación de hecho surge con la relación procesal entre el demandante y el demandado a través de las pretensiones, es decir, tal relación tiene origen en la demanda y en su notificación personal al demandado; y por su parte, la legitimación material se refiere a la participación real en el hecho que origina la presentación de la demanda, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio2.*
>
> *De lo anterior se colige claramente que "todo legitimado de hecho no necesariamente será legitimado material, pues sólo están legitimados materialmente quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda"3. En pronunciamiento reciente, se reiteró la anterior posición en los siguientes términos:*
>
> *"Con lo anterior, puede suceder que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo, por no tener conexión con los hechos que motivaron el litigio, evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar puesto que el demandante carecería de un interés jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandado no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados a los actores"4.*
>
> *Entendido así el concepto de legitimación en la causa, es evidente que cuando ella falte, bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada*[5]".

En el presente caso la legitimación formal fue fijada por la parte demandante, en primera medida al ejercer la acción y en segundo término al señalar en cabeza de quién dirigía la acción y a quién vinculaba al proceso; sin embargo, la prosperidad de las pretensiones de la demanda deberá demostrarse en el curso del proceso, lo que tendrá como efecto una sentencia favorable o desfavorable para la parte demandante, dada la naturaleza preponderantemente rogada de esta jurisdicción.

---

[2] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 21 de septiembre de 2011, Exp. 20705.
[3] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 17 de junio de 2004, Exp. 14452. C.P.: María Elena Giraldo.

[4] A propósito de la falta de legitimación en la causa material por activa, la Sección ha sostenido que *"... si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo —no el procesal—"*. Ssentencia del 20 de septiembre de 2001, expediente: 10973. En este sentido véase también la sentencia del 19 de agosto de 2011, Exp. 19237.
[5] Sentencia del 23 de octubre de 1990. Expediente No. 6054.

En suma, el Despacho, estima que en el presente caso se configura la legitimación formal; ahora bien, no se evidencia de forma palmaria la ausencia de legitimación material, puesto que es cierto que la víctima, para el momento de los hechos, se encontraba en custodia de la Policía Nacional y tampoco es dable desconocer las funciones del INPEC desarrolladas en la Ley 65 de 1993, particularmente en el artículo 14, modificado por el artículo 3 del Decreto Nacional 2636 de 2004, en esa medida es claro que la responsabilidad de las entidades accionadas deberá ser analizada a partir de la situación fáctica presentada y la carga obligacional contenida en las distintas normas, por lo que en este escenario no hay lugar a declarar la falta de legitimación en su esfera material y por tanto, se declarará no probada la excepción.

FALTA DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO NECESARIO.

La parte formula la excepción de falta de integración del litisconsorte sin ser preciso aduce que la competencia relacionada con la política criminal, la destinación de los detenidos y la protección de sus derechos fundamentales, redunda en el INPEC – USPEC – JUEZ DE GARANTIAS –ENTIDADES TERRITORIALES.

Ahora bien, con fundamento en el artículo 14 de la Ley 65 de 1993, sostiene que la obligación de velar por el cumplimiento la ejecución de las sentencias penales y de la detención es en primera instancia es el INPEC.

En el mismo argumento, sostiene que es de público conocimiento que "La operación reglamento" que tuvo como fin entre otros impedir el ingreso de nuevos internos en los centros penitenciarios; situación que obligó precisamente a que los detenidos sean recluidos en las estaciones de policía.

Para resolver, es necesario aludir al artículo 100 del Código General del Proceso, que en su numeral 9) prevé:

> *"Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda.*
>
> *(...)*
>
> *9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
>
> *(...)"*

En efecto, este medio exceptivo es de aquellos que en el proceso contencioso administrativo puede proponer el demandado, y por ende, debe ser resuelto en la audiencia inicial o la etapa correspondiente, por parte del Juez, acotando que dada su

naturaleza, en caso de esta prosperar, no se pondría fin al proceso sino que se debe citar al mismo a quien ostenta la calidad de listisconsorte necesario del demandado, tal y como lo regla el inciso 6 del numeral segundo del artículo 101 del Código General del Proceso.

Ahora bien, para determinar si en efecto es necesaria la vinculación de aquel de quien se pregona que es litisconsorte necesario del demandado, es preciso citar el artículo 61 del Código General del Proceso:

> *"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.*
>
> *...*
>
> *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".*

Respecto a la integración del contradictorio, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en sentencia del 7 de junio de 2012, ha señalado:

> *"(...) 1.3. El* ***Litisconsorcio necesario*** *se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente... lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlo válidamente.*
>
> *En el evento de que el juez pudiese dictar sentencia sin necesidad de vincular a otro sujeto de derecho, que habría podido ser parte en el mismo proceso o en otro distinto con fundamento en los mismos hechos, no se estaría en presencia de un litisconsorcio necesario y por tanto, no se impondría la citación forzosa que prevé el artículo 83.*
>
> *La característica esencial del litisconsorcio necesario es que la sentencia tiene que ser única y de igual contenido para la pluralidad de sujetos que integran la relación jurídico-procesal, unidad que impide adoptar decisiones que no incidan en todos los integrantes, en tanto que en el litisconsorcio facultativo como la pluralidad de partes corresponde también a una pluralidad de relaciones sustanciales controvertidas, es posible que las causas reunidas se separen en cierto momento y cada uno vuelva a ser objeto de un*

proceso separado.[6]

(...)

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

(...)

Se deduce de todo lo anterior que el litisconsorcio necesario tiene su fundamento en la naturaleza de la relación sustancial objeto del litigio, definida expresamente por la ley o determinada mediante la interpretación de los hechos y derechos materia del proceso. En el primer evento basta estarse a lo dispuesto por la ley, pero cuando se trata de establecerlo con fundamento en la relación objeto del litigio, se impone un análisis cuidadoso para establecer la naturaleza del asunto y la imposibilidad de proferir un pronunciamiento de fondo, sin la comparecencia de un número plural de sujetos."

Se desprende de lo anterior, que litisconsorte es la persona que litiga por el mismo interés y causa que otra, formando con ella una sola parte de carácter plural en un extremo u otro de la controversia; es decir, que en una misma causa dos o más personas son demandantes o demandadas pudiendo darse su vinculación al proceso, como litisconsorte *necesario, cuasinecesario o facultativo,* con la diferencia que en el *necesario* los sujetos procesales están vinculados por una relación jurídica única e inescindible que obliga vincularlos a todos, así no comparezcan al proceso, pues la decisión de fondo debe ser uniforme para ellos; en el *cuasinecesario*, se puede ventilar el proceso sin la vinculación de todos los sujetos relacionados con la causa o con aquellos que en virtud de una relación sustancial pudiesen integrar un extremo litigioso y por ello los efectos de la sentencia se le extienden, aún sin ser sujetos procesales formalmente hablando, y en el *facultativo,* existen relaciones o causas diferentes, que posibilitan que varias personas integren una parte, pero **no se trata** de una vinculación forzosa, ni implica necesariamente decisión homogénea para ellos; quienes ostentan tal calidad, son considerados litigantes separados y en principio los actos de uno no aprovecha, ni beneficia a los otros, como lo establece el artículo 60 del C.G.P.

Ahora, descendiendo al caso concreto, tenemos que la Policía Nacional. pretende que el Litisconsorcio debe estar compuesto por el INPEC – USPEC – JUEZ DE GARANTIAS – ENTIDADES TERRITORIALES; sin embargo, como es sabido, el INPEC se encuentra vinculado en el presente proceso.

Advierte el Despacho que la argumentación de la POLICIA NACIONAL, se fundamenta en el artículo 14 de la Ley 65 de 1993, norma que desarrolla las funciones del INPEC y

---

[6] Sentencia del 14 de junio de 1971, Gaceta Judicial. CXXXVIII, pág. 389.

puntualiza que le corresponde la ejecución de las sentencias penales y de la detención precautelativa, la aplicación de medidas de seguridad y la reglamentación y control de las penas accesorias.

Por ende, es claro que la carga obligacional contenida en la norma recae en el INPEC, entidad que se encuentra vinculada al presente proceso y frente a la cual eventualmente podría configurarse la excepción formulada, pero atendiendo que se encuentra vinculada al proceso por sustracción de materia no resulta procedente declarar la excepción.

En cuanto al USPEC, ocurriría otro tanto, es decir, podría pensarse en la prosperidad de falta de integración del LITISCONSORCIO NECESARIO, pero esto sólo sería posible, en el eventual caso que las reclamaciones estuvieran fundamentadas en deficiencias en la prestación del servicio de salud y aunque las competencias también están relacionadas con la infraestructura carcelaria; lo cierto es que las pretensiones de la demanda son claras que el hecho dañoso se configuró en un solo momento, esto es, el hecho acaecido el 27 de julio de 2018, en las instalaciones de la Subestación de Policía Los Gómez del Municipio de Itagüí, circunstancia que tiene relación con fallas en la infraestructura de las instalaciones en la que estaba privado de la libertad, que en todo caso no se trataba de una cárcel administrada por el INPEC y/ o la USPEC y como se precisará adelante tenía relación más cercana con las obligaciones de los entes territoriales, con las salvedades que igualmente se precisaran y que por ende tampoco acarrearán la configuración de la excepción planteada.

En punto a lo anterior, tenemos que, respecto al ente territorial, este es MUNICIPIO DE ITAGUI, que es donde está ubica la Subestación de Policía, debe precisarse que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, es competencia de los departamentos, municipios y áreas metropolitanas, la dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, circunstancia que podría llevar a concluir en la posibilidad de una eventual vinculación al proceso del ente territorial, pero tal vinculación de ninguna manera tiene la entidad de Litisconsorte Necesario, toda vez, que conforme a la misma norma y la lectura sistemática de la ley, es evidente que es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario quien ejercerá la inspección y vigilancia de las cárceles de las entidades territoriales , por lo que le asiste una posición de garante en todos los casos en los que, en virtud de una orden judicial, una persona deba permanecer privada de la libertad.

Así resulta evidente, nuevamente que la integración litisconsorcial, como necesaria, estima este Despacho, que en el presente caso sólo opera respecto del INPEC, por su posición de garante, entidad que se insiste fue vinculada con el ejercicio de la acción, por lo que es evidente que sin la presencia del Municipio de Itagüí, es posible resolver de fondo el asunto, lo mismo ocurre respecto la Rama Judicial (Juez de Garantías), en la medida que es claro

que el asunto puede ser resuelto sin su vinculación, ya que no se evidencia una relación jurídica e inescindible que obligue ni la vinculación del USPEC, Municipio de Itagüí o la Rama Judicial.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN.**

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por tanto por el INPEC como por la POLICIA NACIONAL, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARA NO PROBADA la excepción de falta de integración del Litisconsorcio Necesario, formulado por la Policía Nacional.

TERCERO: Las pruebas serán decididas en la continuación de la audiencia inicial, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

N O T I F Í Q U E S E

FRANCY ELENA RAMÍREZ HENAO
JUEZ
(Firma escaneada Art. 11 D.L. 491 de 18 de marzo de 2020)

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior
Medellín, 10/08/2021. Fijado a las 8:00 a.m.

_____
Secretario

AU