

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)

<b>RADICADO:</b>	05001 33 33 <b>004 2018-00252</b> 00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	REPARACIÓN DIRECTA
<b>DEMANDANTE:</b>	FREDDY ALVEIRO SANTANA TORRES
<b>DEMANDADOS:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC
<b>ASUNTO:</b>	RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

Correspondería al Despacho fijar nueva hora y fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que inicialmente había sido programada para el 4 de mayo de 2020, la cual no pudo realizarse con ocasión de las medidas de suspensión de términos adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia derivada del coronavirus COVID – 19; sin embargo, se advierte que previo a ello, se hace necesario resolver las excepciones previa y/o mixtas formuladas por los apoderados de las entidades demandadas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020 que dispone:

“Artículo 12. **Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicarán. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente. La providencia que

resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez. subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

### **ANTECEDENTES**

El señor Freddy Alveiro Santana Torres actuando por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, consagrado en el artículo 140 del CPACA, instauró demanda en contra de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y solicita se declaren administrativamente responsables a dichas entidades por los daños y perjuicios que se le causaron al someterse a tratos crueles, inhumanos y degradantes durante su reclusión en la Cárcel del Distrito Judicial de Medellín – Bellavista y se les condene al pago de perjuicios morales y por la afectación de sus derechos constitucionales fundamentales.

La demanda de la referencia fue notificada en debida forma el pasado 26 de agosto de 2019 y las entidades, dentro del término legal dispuesto, presentaron las respectivas contestaciones y formularon excepciones. Veamos:

- **La Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho**

Mediante memorial radicado el 16 de septiembre de 2019, visible a folios 109 del expediente físico y en el archivo 21 del expediente digital, contestó la demanda y formuló las siguientes excepciones previas: i) No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios, ii) Inepta demanda por falta de requisitos formales (ausencia de poder) y iii) Falta de legitimación material en la causa por pasiva frente a la administración de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y el suministro de servicios médicos, de alimentación, higiene, infraestructura, entre otros.

- **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC**

El 23 de septiembre de 2019 radicó su escrito de contestación y propuso tanto excepciones de mérito como excepciones previas o mixtas. En esta oportunidad procesal sólo haremos referencia a estas últimas: i) Falta de

Legitimidad en la causa por pasiva. Ver archivo 23, páginas 16 y 17 del expediente digital.

- **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC**

A través de escrito radicado el pasado 14 de noviembre de 2019 y encontrándose dentro del término legal, toda vez que el 2 y 3 de octubre del mismo año hubo suspensión de términos, contestó la demanda y formuló las siguientes excepciones: i) Falta de legitimación en la causa por pasiva y ii) Inexistencia del daño antijurídico.

Como puede observarse el INPEC, no hizo distinción frente al tipo de excepciones propuestas, no obstante lo anterior, en esta etapa procesal procede el Despacho a pronunciarse de las excepciones previas y mixtas formuladas. Estas son:

- Falta de Legitimación en la causa por pasiva, formulada por las tres entidades demandadas.
- No comprender la demanda a todos litisconsortes necesarios.
- Inepta demanda por ausencia de poder.

Estas dos últimas fueron propuestas por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

#### **Excepción de Falta de Legitimación en la causa por pasiva**

- **Ministerio de Justicia y del Derecho**, argumenta: *“Por la naturaleza del asunto se puede concluir que ninguna pretensión puede prosperar en contra de quien no tiene asignadas atribuciones para atender asuntos al interior de los centros penitenciarios y carcelarios como lo son entre otros la atención médica, condiciones de salubridad, asignación de celdas para dormir y atender visitas conyugales, traslados de internos a otros establecimientos de reclusión, la prestación del servicio de salud, agua, alimentación y de infraestructura carcelaria, toda vez que tales cometidos puntuales han sido expresamente atribuidos al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y carcelarios (USPEC), según lo dispuesto en los decretos 4150 y 4151 de 2011.”*

En su exposición se refiere además a las funciones y competencias legales y reglamentarias asignadas al Ministerio y las enuncia,

concluyendo que no es la entidad llamada a responder por los eventuales perjuicios de los internos de la Cárcel de Bellavista.

Expresa que según lo dispuesto en los artículos 44, 104 y 105 de la Ley 489 de 1998, la adscripción del INPEC y el USPEC al Ministerio no implica relación jerárquica funcional o de subordinación, pues lo que pretende es fomentar el cumplimiento mancomunado de metas, planes y programas, manteniendo la independencia de tales entidades para el cumplimiento de sus funciones y trae a colación apartes jurisprudenciales contenidos en la sentencia C-046 de 2004 de la Corte Constitucional.

Igualmente hace mención a la sentencia T-388 de 2013 “Estado de cosas Inconstitucional del Sistema Carcelario”, sentencias T-762 de 2015 (Estados de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario), T-197 de 2017 (Existencia de un nuevo estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria – declaración en sentencia T-388/13) y T-276 de 2017 (Acción de tutela para solicitar el derecho a la comunicación de personas privadas de la libertad – procedencia excepcional) y presenta un informe del cumplimiento de Actuaciones adelantadas por esta cartera ministerial.

Cierra su argumento manifestando que tanto el INPEC como el USPEC como autoridades competentes para satisfacer los requerimientos relacionados con la problemática del hacinamiento carcelario a pesar de las acciones puntuales y concretas, encaminadas a mitigar y solucionar la problemática de la cárcel de Bellavista que hacen improcedente una condena en su contra por la configuración de la denominada falla relativa del servicio.

- **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC**, soporta esta excepción *“en que en el presente asunto, se alega como daño antijurídico el daño moral presuntamente irrogado al demandante, derivado de las condiciones de hacinamiento que se presenta en Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bellavista en la ciudad de Medellín – Antioquia en donde el demandante estuvo recluso, y de conformidad con lo expresado a lo largo de la presente contestación de la demanda, en especial de lo manifestado en el acápite denominado “IMPOSIBILIDAD DE IMPUTAR FÁCTICA Y JURÍDICAMENTE LOS*

*DAÑOS ALEGADOS A LA USPEC BAJO CUALQUIERA DE LOS DOS REGÍMENES DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL” de las razones de defensa y que hago parte íntegra de la presente excepción; es evidente que la USPEC ha adelantado y satisfecho cada una de las gestiones administrativas, logísticas y contractuales para el suministro de bienes y servicios, tales como alimentación, mejoramiento de infraestructura y la suscripción de contratos de fiducia mercantil Nro. 331 de 2016 de fecha 27 de diciembre de 2016 y Nro. 363 de 2015 para la prestación de servicios de salud a la población Privada de la Libertad.”*

Manifiesta que la crisis carcelaria data de décadas atrás y la problemática de hacinamiento se configuró antes de la entrada en funcionamiento de la entidad.

Expresa que la gestión del USPEC se ha erigido como una solución a la problemática estructural y no existe fundamento jurídico ni fáctica para que sea llamada a responder por la producción de los daños alegados en el presente medio de control.

- **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC** invoca el artículo 4 del decreto 4150 de 2011, que escindió algunas funciones que tenía el INPEC y le fueron asignadas al USPEC.

**Excepción de “No comprender la demanda a todos litisconsortes necesarios”**

Como previamente se dijo, tal excepción fue propuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho, quien considera que debe vincularse como parte demandada al municipio de Medellín y al Departamento de Antioquia, por cuanto desde la expedición de la Ley 65 de 1993, específicamente en el artículo 17, estableció la obligación concreta a los departamentos, municipio y áreas metropolitanas respecto del sistema carcelaria, en lo que se refiere a las personas privadas de la libertad en calidad de sindicados lo que determina la necesaria participación de los entes territoriales en el proceso de la referencia.

**Excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales (Ausencia de Poder)**

El Ministerio de Justicia y del derecho invoca el contenido del artículo 74 del CGP y argumenta que al carecer de presentación personal el otorgado por el hoy demandante, se configura una inepta demanda.

Trae a colación providencias del Tribunal Administrativo de Antioquia en el que se resuelven asuntos como el que nos convoca de manera favorable a los intereses de este demandado. Estos autos son:

- 05001-33-33-030-2017-00508-01, MP. Jorge Iván Duque Gutierrez por medio del cual se confirmó el rechazo de la demanda.
- 05001-33-33-010-217-00529-01, MP. Jorge León Arango Franco, por medio del cual se confirma la decisión de terminar el proceso por falta de presentación del poder de la parte demandante en los términos 74 del Código General del Proceso.

En cumplimiento de trámite dispuesto por el artículo 101 del Código General del Proceso, dio traslado de las excepciones el pasado 19 de diciembre de 2019.

Dentro del término de traslado de excepciones, la parte demandante no hizo pronunciamiento alguno.

### **CONSIDERACIONES**

Las excepciones previas son mecanismos procesales que tienen como propósito evitar sentencias inhibitorias.

El Art. 180 del CPACA, prevé que además de las excepciones previas se deberán resolver la de **cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la falta de legitimación en la causa, conciliación y la prescripción extintiva.**

El artículo 100 del Código General del Proceso, establece las excepciones previas, mismas que revisten el carácter de taxativas.

Frente a **la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva** formulada, dado que en esta etapa procesal no se cuenta con suficientes elementos de juicio para resolver sobre la falta de legitimación en la causa propuesta por la aseguradora, y atendiendo a que la legitimación en la

causa no constituye un requisito de la demanda, sino un presupuesto de la decisión de fondo, además que se trata de una excepción de aquellas que puede ser resuelta en este momento procesal, o en la sentencia de mérito, considera el Despacho que lo procedente en este caso es diferir la resolución de dicha excepción para la sentencia.

Ahora en cuanto a la **excepción de No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios**, tenemos que la intervención de terceros en los procesos ante esta jurisdicción se rige por los artículos 60 a 72 del CGP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227 del CPACA.

El artículo 61 del CGP establece que en el litisconsorcio necesario la cuestión litigiosa comprende una relación jurídica única, que debe resolverse de manera uniforme en la sentencia para todos los sujetos que integran la parte correspondiente y cuando no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tal relación o que intervinieron en dicho acto.

Con respecto al Litisconsorcio la Sección Tercera del Consejo de Estado, Mediante auto del 13 de marzo de 2017 dentro del proceso radicado 250002336000201301956-01 (55299) expresó:

“El Consejo de Estado<sup>1</sup> tiene determinado que en la responsabilidad extracontractual, de conformidad con el artículo 2344 del Código Civil, la solidaridad por pasiva no determina la conformación de un litisconsorcio necesario dentro del proceso judicial, porque es atribución del demandante formular su demanda contra todos los causantes del daño en forma conjunta o contra cualquiera de ellos. En estos casos, el juez no tiene competencia para conformar la relación procesal litisconsorcial y el demandado tampoco tiene la posibilidad jurídica de solicitarla.”

En virtud de lo anterior, habrá de negarse la prosperidad de la excepción en estudio.

Finalmente, con respecto a la excepción de Inepta demanda por ausencia de poder, este Despacho mediante providencia fechada del 1 de noviembre de 2018, visible a folios 53 y siguientes del expediente, con base en los argumentos expuestos por el Tribunal Administrativo de Antioquia en providencia del 27 de junio de 2018, proferida dentro del proceso radicado 05001333303320180014801, procedió a dejar sin efectos el rechazo de la

---

<sup>1</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 19 de julio de 2010, Rad. 38.341.

demanda que dio origen al proceso que nos convoca y con base en los términos expresados por el Tribunal en dicho auto, procedió a inadmitir nuevamente la demanda para que la presentación personal regulada por el artículo 74 del CGP, se cumpliera ante el Director o Jefe de la oficina Jurídica del establecimiento Penitenciario donde el demandante se encuentra privado de su libertad, o quien haga sus veces. No obstante, dicho requisito no fue cumplido por la parte demandante, lo que conllevó al rechazo de la demanda.

Esta decisión fue apelada por la parte demandante mediante memorial radicado el 12 de diciembre de 2018.

La Sala Primera de Decisión conoció del mencionado recurso de alzada y en auto N° 122 fechado del 9 de abril de 2019, con ponencia del magistrado John Jairo Alzate López, revocó la decisión recurrida y le otorgó pleno valor al poder obrante a folios 17, allegado con la presentación de la demanda. (Ver archivo 17 del expediente digital)

Por lo expuesto, tal excepción no está llamada a prosperar toda vez que la discusión fue zanjada con el pronunciamiento realizado por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

En conclusión, se habrá de negar la prosperidad de las excepciones de No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios y la de inepta demanda por ausencia de poder y en cuanto a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva su resolución se hará en la sentencia.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Declarar no prósperas las excepciones de No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios y la de inepta demanda por ausencia de poder, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Diferir la resolución de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva para la decisión de fondo.



Una vez ejecutoriada la presente providencia, se pasará el proceso a Despacho para fijar fecha para la celebración de la audiencia inicial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**EVANNY MARTÍNEZ CORREA**  
**Juez**

pl

**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL  
DE MEDELLÍN**

Siendo las ocho de la mañana (8:00 A.M) del día de hoy **24 de agosto de 2020** se notifica a las partes la providencia que antecede por anotación en Estados.

---

**Angela María Echeverri Ramirez**  
Secretaria