



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Medellín, quince (15) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros.
Accionado:	INPEC y Otros.
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción de falta de legitimación en la causa– Fija fecha para continuación de audiencia inicial

De conformidad con la reforma procesal contenida en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, corresponde la resolución de excepciones previas según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, por lo que se procederá en tal sentido.

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Auto del 2 de mayo de 2016¹, se admitió la demanda presentada por la señora Claudia Patricia Gutiérrez y Otros, en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM, la Nación - Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura y la Nación - Ministerio de Justicia y del Derecho.

1.2. El día 18 de abril de 2018², se llevó a cabo Audiencia Inicial, en donde se adoptaron las siguientes decisiones:

Frente a las excepciones previas de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por los apoderados de la Nación - Rama Judicial, el INPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Despacho resolvió negar la propuesta por el INPEC, diferir para el momento de la sentencia la elevada por la Rama Judicial y declarar próspera la presentada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, decisión frente a la cual la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación, siendo coadyuvada por algunos de los demandados, concediéndose el recurso en el efecto suspensivo ante el Tribunal Administrativo de Antioquia. Adicionalmente, como medida de saneamiento se vinculó de oficio a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC.

1.3. En virtud de lo anterior, se ordenó notificar personalmente la vinculación a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC; quien dio contestación a la demanda en escrito del 20 de agosto de 2019³, donde formuló las excepciones de *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”* y *“Falta de agotamiento de requisito de procedibilidad”*, las cuales se encuentran pendientes de pronunciamiento.

¹ Folios 242, 243 del expediente físico.

² Folio 498 cuaderno no. 2 del expediente físico.

³ Folios 522 a 533 cuaderno no. 2 del expediente físico.

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros
Accionado:	INPEC y Otros
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción – Declara no probada excepción - Fija fecha para continuación de audiencia inicial

1.4. Finalmente, el recurso de apelación fue resuelto a través de Auto Interlocutorio No. 100 del 24 de abril de 2019⁴, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Antioquia -Sala de Decisión Oral, revocó la decisión que declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho, y ordenó que continuara vinculada al proceso.

II. EXCEPCIONES FORMULADAS

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC en escrito de contestación de la demanda, elevó las siguientes excepciones:

2.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva: Argumentó que, de la revisión del texto de la demanda salta a la vista que el USPEC no tiene legitimación material en la causa por pasiva para responder de fondo sobre los hechos y eventuales perjuicios causados, dado que para la fecha de los hechos no tenía asignado dentro de sus competencias legales la administración de los recursos para la prestación del servicio de salud de la población privada de la libertad.

2.2. Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad frente al USPEC: Indica que no fue agotado el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial establecido en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, como se evidencia del anexo aportado por la parte actora, donde se observa que la USPEC no fue vinculada al trámite de conciliación extrajudicial adelantado ante la Procuraduría 222 Judicial II para asuntos Administrativos de Medellín. Por lo que de conformidad con lo establecido en el inciso 3° del numeral 6° del artículo 180 ibídem, se impone dar por terminado el proceso en lo que respecta a la USPEC.

III. CONSIDERACIONES

Procede el Despacho analizar y resolver cada una de las excepciones propuestas:

3.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva:

Frente a la legitimación en la causa, ha manifestado el Consejo de Estado:

“La legitimación en la causa, sea por activa o por pasiva, es un presupuesto procesal derivado de la capacidad para ser parte. Es una facultad que le asiste a una persona, sea natural o jurídica, para ostentar dicha calidad y, por ende, formular unas pretensiones atinentes a hacer valer un derecho subjetivo sustancial o contradecirlas y oponerse a ellas.

El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante

⁴ Folios 503 a 506 cuaderno no. 2 del expediente físico.

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros
Accionado:	INPEC y Otros
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción – Declara no probada excepción - Fija fecha para continuación de audiencia inicial

subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto”⁵. (Subrayas del Juzgado)

Ahora bien, el Alto Tribunal ha distinguido dos clases de legitimación en la causa, esto es de hecho y material:

“La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso-, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que estarlo materialmente, en consideración a que si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto. La ausencia de legitimación en la causa no inhibe al juzgador para pronunciarse de mérito, en consideración a que ésta es un elemento de la pretensión y no de la acción, motivo por el cual, no se relaciona con un aspecto procesal sino sustancial del litigio. De esta manera, cuando no se encuentra acreditada la legitimación material en la causa de alguna de las partes procesales, el juzgador deberá denegar las pretensiones elevadas en la demanda 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.”⁶ (Subrayas del Juzgado)

En lo que respecta a su declaratoria, la Ley 2080 del 25 de enero de 2021⁷ en su artículo 38 modificó el parágrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, acogiendo el trámite otorgado por el Decreto 806 de 2020⁸ a la resolución de las excepciones previas establecidas en el artículo 100 del CGP. El artículo 86 de la citada norma estableció que “[..] De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011...”, en consecuencia, las excepciones previas se resolverán según las reglas descritas.

En efecto, el artículo 100 del CGP., contempla como causales de excepción previa, las siguientes:

“... EXCEPCIONES PREVIAS.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 21 de septiembre de 2016, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Radicación número: 27001-23-33-000-2013-00271-01(51514).

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 27 de marzo de 2014. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Radicación Número: 25000-23- 26-000-1999-00802-01 (28204)

⁷ “Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011-y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.

⁸ “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros
Accionado:	INPEC y Otros
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción – Declara no probada excepción - Fija fecha para continuación de audiencia inicial

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...*

Así las cosas, se tiene que las pretensiones de la demanda están dirigidas a obtener la reparación de los perjuicios materiales e inmateriales, como consecuencia de la muerte del recluso John Jairo Santana Tabares mientras se encontraba recluido en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín-EPMSC - Bellavista, con ocasión de la deficiente prestación de servicios de salud y como consecuencia de las condiciones degradantes e inhumanas a las que fue sometido, debido al hacinamiento del EPMSC-Bellavista, lo que conllevó a una deficiencia en alojamiento, servicios sanitarios, alimentación e higiene de las instalaciones, entre otros.

En cuanto a la naturaleza jurídica y funciones de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC, la misma fue creada mediante el Decreto No. 4150 de 2011, del cual se extraen los siguientes artículos:

“Artículo 1. Escisión del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC. *Escíndanse del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario las funciones administrativas y de ejecución de actividades que soportan al INPEC para el cumplimiento de sus objetivos, las que se asignan en este decreto a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC y a las dependencias a su cargo.*

Artículo 2. Creación y Naturaleza Jurídica. *Créase una Unidad Administrativa Especial denominada Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, cuyos objetivos y funciones serán los escindidos.*

(...)

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros
Accionado:	INPEC y Otros
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción – Declara no probada excepción - Fija fecha para continuación de audiencia inicial

Artículo 4. Objeto. *La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, tiene como objeto gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC”.*

En conclusión, sin duda la vinculación de la USPEC al presente proceso conlleva a la configuración de la legitimación en la causa por pasiva de hecho, contrario a ello, respecto a la legitimación en la causa material, será diferida para ser resuelta en la sentencia.

3.2. Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad frente a la USPEC:

Respecto a los requisitos de procedibilidad, el artículo 161 del CPACA regula lo siguiente:

“Artículo 161. Requisitos Previos para Demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...). (Resalto del Juzgado).

Es importante aclarar que la vinculación al trámite judicial de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC – se dio de oficio en la audiencia inicial llevada a cabo el 18 de abril de 2018, como medida de saneamiento implementada por el despacho⁹. Por consiguiente, en la Constancia de Conciliación Extrajudicial del 5 de abril de 2016¹⁰ ante la Procuraduría 222 Judicial II para asuntos administrativos, emitida en virtud de audiencia celebrada el 30 de marzo de 2016, previa solicitud presentada por los demandantes, no fue convocada la USPEC.

Respecto al agotamiento del requisito de procedibilidad cuando la vinculación ha sido realizada de oficio, se ha pronunciado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

“Así pues, los litisconsortes necesarios podrán ser vinculados en la demanda, de lo contrario el juez, a petición de parte o de oficio, los vinculará al proceso en el auto admisorio de la misma o en cualquier momento antes de proferirse la sentencia de primera instancia, esto con el fin de otorgarles la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses dado que la sentencia los puede afectar¹¹, tal como se dejó indicado anteriormente.

⁹ Folio 498 cuaderno no. 2 del expediente físico.

¹⁰ Folio 45 expediente físico.

¹¹ Ver: Consejo de Estado. Sección Tercera. CP. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Providencia del 19 de julio de 2010. Exp. 38341.

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros
Accionado:	INPEC y Otros
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción – Declara no probada excepción - Fija fecha para continuación de audiencia inicial

Por tal motivo es que en este asunto no le asiste la razón a la parte recurrente en el sentido de que respecto de ella debió surtirse la conciliación extrajudicial, dado que la vinculación al proceso de la compañía adjudicataria del contrato no devino de la demanda interpuesta, sino como consecuencia de la decisión del Tribunal Administrativo a quo –por demás acertada– en el auto admisorio de la demanda y, en tal sentido, no se requería que la parte demandante agotara tal presupuesto de procedibilidad del medio de control. Se reitera que el litisconsorte necesario –como lo es el aquí apelante– puede o, mejor, debe ser vinculado al proceso hasta antes de dictar sentencia de primera instancia, motivo por el cual no es dable predicar que respecto de aquél opera la caducidad de la acción y mucho menos que debió ser objeto de una conciliación extrajudicial cuando no fue sujeto pasivo de la demanda y su vinculación puede darse, incluso, agotado todo el trámite procesal en sede de primera instancia, es decir, cuando el proceso claramente ya ha iniciado su curso y se encuentra a la espera de dictar sentencia.

[...]

De igual forma, tampoco es de recibo para la Sala que el demandante deba citar a conciliación a todos los litisconsortes necesarios por pasiva. La ley prevé ese requisito frente a la persona que será demandada y respecto de la cual se pretende lograr condenas de contenido pecuniario¹².

Por lo anterior, se declarará no probada la excepción de Falta de agotamiento de requisito de procedibilidad respecto a la demandada USPEC, toda vez que su vinculación al proceso fue consecuencia de la decisión tomada por el despacho de oficio en el trámite de la Audiencia Inicial, motivo por el cual la citación a audiencia prejudicial no era un requisito de procedibilidad exigible en este caso.

Finalmente, con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, que establece la realización de audiencias y diligencias a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, **se citará a CONTINUACIÓN DE AUDIENCIA INICIAL.**

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN ANTIOQUIA,**

RESUELVE:

PRIMERO: DIFERIR LA DECISIÓN sobre la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA MATERIAL POR PASIVA**, para el momento de la sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADA la falta de agotamiento de los requisitos de procedibilidad respecto de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Hernán Andrade Rincón (E), sentencia de 14 de septiembre de 2015. Exp. 52378.

Radicado:	05001 33 33 014 2016 00317 00
Medio de control:	Reparación Directa
Accionante:	Claudia Patricia Gutiérrez y Otros
Accionado:	INPEC y Otros
Llamado en Garantía:	CAPRECOM
Asunto:	Difiere decisión frente a excepción – Declara no probada excepción - Fija fecha para continuación de audiencia inicial

TERCERO: CITAR A CONTINUACIÓN DE AUDIENCIA INICIAL para el VIERNES OCHO (08) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO A LAS 09:00 A.M.

Se requiere a las partes para que informen los canales digitales donde deben ser notificadas, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado en el proceso, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación por estado del presente proveído.

Los apoderados deberán concurrir obligatoriamente. También podrán asistir las partes, los terceros y el Ministerio Público. Adviértase que la inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia. Lo anterior, sin perjuicio de la sanción establecida en el numeral 4° del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por secretaría, se compartirá a las partes el vínculo para acceder al expediente y a la audiencia virtual, a los canales digitales que sean informados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Certifico: en la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior.

Medellín, septiembre 16 de 2021, fijado a las 8:00 a.m.
JULIANA TORO SALAZAR
Secretaria