

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 2 1 0

Villavicencio, 11 ABR 2018

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: ROSA HERMINDA RIVEROS LEÓN Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
EXPEDIENTE: 50001-33-33-005-2015-00422-01
TEMA: LITISCONSORCIO NECESARIO.

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación presentado por la Fiscalía General de la Nación, contra el auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio el 14 de julio de 2016, por medio del cual se negó el litisconsorcio necesario planteado por la parte demandada. (fl. 162-167, C1).

I. Antecedentes:

1. La demanda

Tito Alfonso Riveros León, Francia Estela Valencia Arias, Sandra Patricia Riveros Valencia, Isabel Riveros Valencia, Tito Alfonso Riveros Valencia, Rosa Alicia León, Jesús Antonio Riveros Parrado, Efrén Marín, Elba Janeth Dionisio, Rosa Herminda, Mauro Clemente, Julia Inés, Marco Antonio, Marino Riveros León Y Héctor Silverio Riveros León, a través de apoderada presentaron demanda de reparación directa en contra de la Nación- Fiscalía General de la Nación, con el objeto que se declarara a la demandada administrativamente responsable de los perjuicios materiales e inmateriales causados a los actores debido a la privación injusta de la libertad del señor Tito Alfonso Riveros León desde el día 28 de abril de 2013 hasta el 23 de septiembre de 2013 (fls. 1-15, C1).

En resumen la demanda se fundamentó en los siguientes hechos:

- Que el señor Tito Alfonso Riveros León fue capturado el 28 de abril de 2013, en el Municipio de la Macarena realizando sus actividades laborales como secretario de la Institución Educativa Nuevo Horizonte del Centro Poblado la Cristalina, por solicitud de la Fiscalía Quinta Seccional de Villavicencio, debido la presunta comisión del delito de Acceso Carnal Abusivo con Menor de 14 Años.

- Que la captura fue legalizada el 29 de abril de la misma anualidad por el Juez Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías Ambulante con sede en Villavicencio, siendo recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio.
- Que debido a la práctica de la prueba de ADN, se comprobó que los gametos masculinos encontrados en la menor no eran del demandante, razón por la cual el 23 de septiembre de 2013 el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Villavicencio profirió fallo absolutorio a favor del señor Riveros, por ausencia de responsabilidad en el delito que se le imputaba.
- Que como consecuencia de lo anterior, el señor Tito Alfonso Riveros León, vio truncada su carrera política, pues había sido concejal del Municipio de la Macarena, debido a que su prestigio, honra y buen nombre fueron afectados, hasta el punto que su familia tuvo que salir de municipio de la Macarena.

2. Contestación de la demanda

Mediante memorial radicado el 16 de octubre de 2015 (fl. 115-123, C1), el apoderado de la Fiscalía General de la Nación, contestó la demanda y solicitó la vinculación al proceso como parte a la Rama Judicial, pues con fundamento en lo narrado en la demandada se indica que esa entidad fue activa en el desarrollo del proceso, ya que la legalización de captura fue realizada por un Juez de Control de Garantías, quien es autónomo para tomar este tipo de decisiones, sin especificar si su vinculación se debe realizar bajo la figura procesal de litisconsorte necesario.

3. El Auto Apelado:

Debido a la insistencia de la parte demandada frente a la solicitud planteada en la contestación de la demanda, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en auto de fecha 14 de julio de 2016, resolvió negar la vinculación de la Rama Judicial como litisconsorte necesario, al considerar que la solicitud de vinculación se basa en las actuaciones que se le atribuyen a esta entidad en relación con la privación de la libertad del actor, argumento con el cual no es posible entender que exista de una relación jurídico-material entre la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, que no permita decidir de fondo sin la presencia de la una o de la otra, por esa razón ante la inexistencia de un vínculo legal o contractual que imponga la obligación de resolver para ambas de manera uniforme, en presencia de las dos, el Despacho entiende que no se satisface los requisitos establecidos para un litisconsorcio necesario, artículo 61 del C.G.P., pues probablemente que lo quiera la demandada es demostrar la existencia de un tercero ajeno a las partes y que en ese

orden se dé la exoneración de responsabilidad por vía del rompimiento del nexo causal, debido a la participación en los hechos de la Rama Judicial (fls. 165-167, C1).

4. El Recurso de Apelación:

El apoderado de la Fiscalía General de la Nación interpuso recurso de apelación contra el auto que niega la vinculación como litisconsorte necesario de la Rama Judicial, pues considera, que bien es cierto, la manera de vincular a la Rama judicial es como un tercero responsable, con base en el artículo 61 del CGP se observa que la Rama Judicial tiene una incidencia importante en el desarrollo de este proceso (Min. 7 Aud. Inicial, fl. 167; C1).

5. Traslado del recurso de apelación

La apodera de la parte actora, solicita la desestimación del recurso interpuesto por el apoderado de la parte demandada; a fin de que se sostenga la decisión del *a quo*, teniendo en cuenta que la vinculación de la Rama Judicial se hace innecesaria, pues el Consejo de Estado en Sección Tercera ha reiterado, que en el tema de privación injusta de la libertad, el llamado a responder es al ente acusador Fiscalía General de la Nación (Min. 10 Aud. Inicial, 167, C1).

II. Consideraciones del Despacho

1. Competencia:

Según el inciso 4 del numeral 6 del artículo 180 y 153 del CPACA el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia la apelación del auto proferido en el 14 de julio de 2016, por el cual la Juez Quinta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio resolvió negar la vinculación del Rama Judicial como litisconsorte necesario.

2. Análisis del asunto:

Teniendo en cuenta el objeto del recurso de apelación, el problema jurídico se contrae en determinar si en el presente asunto donde se debate una responsabilidad administrativa y pago de los perjuicios causados a los actores, con ocasión a la privación injusta de la libertad del señor Tito Alfonso Riveros Valencia, es procedente la conformación de un litisconsorcio necesario, vinculando al trámite a la Rama Judicial como entidad interviniente en el desarrollo del proceso penal, pues la legalización de captura fue realizada por un Juez de Control de Garantías, quien es autónomo para tomar este tipo de decisiones.

Lo primero a precisar, es que cuando existe un litisconsorcio necesario con pluralidad de sujetos en calidad de demandante (litisconsorcio por activa) o de demandado (litisconsorcio por pasiva) estos deben estar vinculados por una única "relación jurídico sustancial; siendo en este caso y por expreso mandato de la ley, 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"¹.

El artículo 61 de la Ley 1564 de 2012, aplicable al proceso contencioso por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, dispone respecto de la integración de la litis, que ella se hace mediante la citación al proceso de todas las personas que sean sujetos de las relaciones jurídicas o de los actos respecto de los cuales gira la controversia y sin los cuales no es posible proferir sentencia de mérito, es decir, de los *litis consortes necesarios*. En ese sentido, el mencionado artículo dispone:

"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 hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta 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 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."

El tratadista Hernán Fabio López Blanco, atinadamente en su libro *Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano* citando a la española María Encarnación Dávila Millán destacó que *"el fundamento del litisconsorcio necesario hay que buscarlo fuera del derecho procesal, en el efecto material, aunque tenga su tratamiento en el primero.*

¹ Expediente 38341 del 19 de julio de 2010, Consejo de Estado-Sección Tercera. CP Ruth Stella Correa Palacio.

Tiene su causa en la naturaleza de la relación jurídico-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". Es decir, que 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 de derecho material, en las que concreta la relación jurídica que se lleva a juicio y que imponen una decisión para todos los afectados por ella².

Sin embargo, el Consejo de Estado por su parte en sentencia del 13 de abril de 2016, expediente 19001-23-33-000-2011-00629-01 de Mario Gutiérrez Osorio contra la Fiscalía General de la Nación, donde estudió un caso similar al que se está tratando, señaló:

"14. Ahora bien, recuerda el despacho que en aquellos casos en los que puede verse comprometida la responsabilidad patrimonial de la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, como, por ejemplo, en privaciones injustas de la libertad en las que las dos entidades incidieron en el daño ocasionado, por tratarse de una cuestión atinente a la representación y no a la legitimación en la causa por pasiva, la atribución del deber jurídico de reparar puede realizarse independientemente de quien haya concurrido efectivamente al proceso, pues en estos eventos, en virtud del artículo 2344 del Código Civil³, el juzgador puede dar aplicación a la institución jurídica de la solidaridad para efectos de la reparación del daño, circunstancia que naturalmente viene a definirse al final del debate procesal, esto es, al momento en el que el operador jurídico encuentra todos los elementos necesarios para dictar sentencia.

15. Sobre la solidaridad en materia de responsabilidad extracontractual del Estado, esta Corporación ha señalado previamente que:

(...) la Sección Tercera⁴ ha sido consistente en reiterar que el asunto relativo a la determinación de qué entidad pública debe asumir la defensa en juicio respecto de la Nación cuando se cuestiona ante el Juez de lo Contencioso Administrativo la acción o la omisión de algún órgano de la Rama Jurisdiccional del Poder Público, constituye una cuestión que no plantea problema alguno de cara a la validez de la actuación procesal adelantada debido a una eventual falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que, de un lado, no se trata de un asunto de legitimación en la causa sino de representación del centro jurídico de imputación constituido por La Nación —pues, sea cual fuere la entidad pública que asuma la defensa de los intereses de la misma dentro de la litis, será siempre La Nación, como persona jurídica, la llamada a resistir las pretensiones del demandante— y, de otro, lo que resulta realmente relevante es que los intereses y la posición jurídica de la multicitada Nación sean efectivamente defendidos por algún organismo —verbigracia el Consejo Superior

² DÁVILA MILLÁN María Encarnación, *Litisconsorcio necesario*, Barcelona, Ed. Bosch, 1975, pág. 230, citado por LÓPEZ BLANCO Hernán Fabio, *Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano Tomo I, novena edición*, Bogotá, Ed. Dupré, 2007, pág. 307.

³ "Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355. Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso".

⁴ [Cita N.º. 25] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 2 de mayo de 2007; Radicación No.: 73001-23-31-000-10540-02; Expediente No. 15.576; Actor: Ignacio Murillo Murillo; Demandado: Nación y Ministerio de Justicia.

de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Fiscalía General de la Nación e, incluso, como en su momento lo disponía el artículo 149 del Decreto-ley 01 de 1984, el Ministerio de Justicia—, al cual se le haya concedido la posibilidad de ejercer, en debida forma, los derechos de contradicción y de defensa dentro del plenario⁵.

En el presente caso, algunas de las decisiones y actuaciones obrantes dentro del proceso penal adelantado en contra del señor Didier Gustavo Gaona Ballesteros fueron adoptadas por un Juez de la República —Juez Segundo Penal del Circuito Especializado de Cúcuta—, no obstante lo cual las pretensiones de la parte actora se formularon en contra de la Fiscalía General de la Nación, entidad a la cual se notificó la demanda y asumió la defensa de La Nación en el presente encuadernamiento, sin que se produjera la intervención en él de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pese a que la Ley 270 de 1996 —promulgada el 7 de marzo del mismo año—, en su artículo 99, le asignó la función de representar a la Nación-Rama Judicial, en los procesos judiciales, al Director Ejecutivo de Administración Judicial, con lo cual dicha atribución dejó de estar encomendada al Ministerio de Justicia, tal como hasta entonces lo disponía el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo.

Ahora bien, dado que en el sub lite La Nación estuvo debidamente representada por la Fiscalía General de la Nación, se concluye que hay lugar entonces a dirimir de fondo la controversia planteada, con la anotación de que las condenas que se profieran dentro de la parte resolutive del presente proveído, deberán ser asumidas en forma solidaria tanto por dicho ente investigativo, caso en el cual el que se verá afectado será su propio presupuesto, como por la misma Nación pero con cargo al presupuesto de la Rama Judicial - Dirección Ejecutiva, comoquiera que las decisiones que dieron lugar a la configuración del daño que aquí comprometió la responsabilidad patrimonial del Estado fueron dictadas también, en su debida oportunidad y según ya se dejó reseñado, por los respectivos y competentes Jueces de la República.

Así las cosas, ante la autonomía administrativa y, especialmente, presupuestal con la cual operan la Fiscalía General de la Nación, de un lado y, de otro, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, aunque la entidad de derecho público que será declarada responsable patrimonialmente será una sola, La Nación, ello determina que las condenas que mediante el presente pronunciamiento se impongan como consecuencia de la privación de la libertad de la cual fue víctima el señor Didier Gustavo Gaona Sánchez -situación resultante de decisiones y de actuaciones adelantadas tanto por un Juez de la República, como por distintas dependencias de la Fiscalía General de la Nación—, deban imponerse de manera solidaria en contra de esta última Entidad y de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial^{6,7}.

16. Así pues, en procesos como el ahora analizado, donde la responsabilidad extracontractual del Estado se puede presentar por hechos atribuibles tanto a la Fiscalía General de la Nación como a la Rama Judicial por la privación de la libertad a la que fue sometido el demandante, la comparecencia conjunta de ambas entidades no es imprescindible para llevar el asunto a fallo, pues la figura de la solidaridad le permite

⁵ [Cita N.º.26] En el anotado sentido, véase también Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001; Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: 25000-23-26-000-1992-8304-01(13164); Actor: Fernando Jiménez y Carlos Hernando Ruiz Peña; Demandado: Nación- Ministerio de Justicia.

⁶ [Cita N.º.27] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 27 de marzo de 2014, exp. 34.918; M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 29 de mayo de 2014, exp. 27903. C.P. Hernán Andrade Rincón.

al Tribunal, acreditados los elementos requeridos para el efecto, condenar a la Nación en cabeza de la entidad con patrimonio autónomo que haya intervenido en el trámite procesal. Bajo dicha lógica, resulta dable concluir que la comparecencia de la Rama Judicial o la Fiscalía General de la Nación en procesos contenciosos administrativos con elementos fácticos como los arriba descritos, debe necesariamente ser entendida bajo el supuesto del litisconsorcio facultativo.”

Por tanto, descendiendo al caso objeto de estudio, se tiene que no es necesaria la vinculación de la Rama Judicial- Dirección de Administración Judicial, bajo la condición de litis consorte necesario, dado que no es indispensable su presencia dentro del litigio, para que el proceso se desarrolle válidamente y se pueda dictar decisión de fondo, pues atendiendo a los fundamentos fácticos y *petitum* de la demanda, se debe determinar en el presente asunto, si existió por parte de la Fiscalía General de la Nación una falla en el servicio de administración de justicia que permita responsabilizarla administrativamente por la privación injusta de la libertad del señor Tito Alfonso Riveros Valencia, con relación a la investigación penal que se dirigió en su contra.

En esas condiciones, tal como lo advirtió el *a quo* en el presente asunto, no existe un litisconsorcio necesario, como quiera que no existe de una relación jurídico- material entre la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, ante la inexistencia de un vínculo legal o contractual que imponga la obligación de resolver de fondo para ambas uniformemente, por tanto la intervención de los operadores judiciales en el proceso penal en contra del actor, no la convierte en un integrante necesario del extremo pasivo, siendo posible entonces, resolver de fondo el asunto sin la comparecencia de la citada.

En este orden de ideas, de acuerdo con la relación jurídica que sustenta la demanda de responsabilidad que nos ocupa, no se dan los presupuestos para la procedencia de un litisconsorcio necesario, por consiguiente, se confirmará la decisión proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, que negó la vinculación de la Rama Judicial como litisconsorte necesaria de la Nación-Fiscalía General de la Nación, en los términos aquí expuestos.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 14 de julio de 2016, conforme los argumentos expuestos en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase;



NILCE BONILLA ESCOBAR

Magistrada