

1

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, octubre tres (03) de dos mil dieciséis (2018).

REFERENCIA: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: LILIANA DEL PILAR MURCIA BERNAL,
DIEGO ARMANDO NAVARRO PARDO,
YULI ANDREA NAVARRO SABOGAL,
JOHN ALEXANDER NAVARRO NOVOA,
ELINA JASIDE NAVARRO LARA,
SANTIAGO NAVARRO PARDO, JESSICA
FERNANDA NAVARRO PARDO.
DEMANDADO: MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA
NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR-
UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
EXPEDIENTE: 50001-33-33-006-2015-00428-01

Resuelve el Despacho, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por la apoderada de la **NACION- MINISTERIO DEL INTERIOR- UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**, contra el auto del **29 de septiembre de 2016**, emitido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual negó la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**.

I. ANTECEDENTES

PROVIDENCIA APELADA

La A-Quo mediante **auto del 29 de septiembre de 2016**, expresó que para resolver las excepciones propuestas por el apoderado del **MINISTERIO DEL INTERIOR- UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION** tiene como sustento las consideraciones de orden legal, los artículos 2 y 19 del Decreto Ley 2893 de 2011 por la cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del **MINISTERIO DEL INTERIOR** y se integra el sector administrativo del Interior.

Indica que conforme a la normatividad, concluyó que en materia de seguridad, la **NACION-MINISTERIO DEL INTERIOR** tiene como función fundamental promover, asesorar y apoyar a las Entidades territoriales en materia de seguridad, contribuyendo al mejoramiento, formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas para el orden público interno y para prevenir, atender y controlar situaciones de riesgo que vulneren o amenacen a la población residente

50001-33-33-006-2015-00428-01

Medio de Control: **REPARACIÓN DIRECTA**.

Demandante: **DIEGO ARMANDO NAVARRO PARDO Y OTROS**.

Demandado: **NACION- MINISTERIO DE DEFENSA, POLICA NACIONAL, MINISTEIOR DEL INTERIOR, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**.

en el país. Precisa que a través del Decreto 4912 de 2011, el programa de prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades, está en cabeza de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, la **POLICÍA NACIONAL** y el **MINISTERIO DEL INTERIOR**.

Resalta que de conformidad con los supuestos fácticos narrados en la demanda, el occiso solicitó protección al Comandante de **POLICIA** del Departamento del Meta, quien además de impartir las directrices que consideró pertinentes, le comunico a su subalterno al comandante de policía de puerto gaitan, ofiio a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION** a fin que el accionante fuera incluido dentro del programa de protección para evitar cualquier perjuicio o daño contra la integridad del mismo, petición que fue rechazada por dicha entidad.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el despacho declara no probada la excepción de **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA**.¹ (Minuto 14:24 a 18:10 Aud. Inicial)

RECURSO DE APELACIÓN

La anterior providencia fue apelada por la apoderada del **MINISTERIO DEL INTERIOR**, manifestando que no se opone a las consideraciones relativas, en cuanto a las competencias que tiene esta Entidad en materia de orden público, pero si al entendimiento que se le ha dado, a lo concerniente a las cargas sobre el apoyo en la elaboración de políticas de seguridad y orden público en el país, ya que ese apoyo se dé a través del **MINISTERIO DE DEFENSA** o de las Entidades territoriales. Que debe entenderse que esa concurrencia en la elaboración de esos sistemas o de esas políticas de seguridad son globales y en este caso, hablamos de hechos concretos en cuanto a la materialización de un riesgo de un ciudadano, un particular, por lo que debe concurrir a otras Entidades.

Informa que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION "UNP"** tiene autonomía administrativa y financiera, razón por la cual no puede vincularse con el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, de cara a un riesgo específico o ya materializado. Que frente al título de imputación de *falla del servicio*, no puede vincularse a esta Entidad por no haber cumplido con sus funciones, ya que sus funciones se relacionan con la elaboración de políticas de seguridad y de orden público, y en este asunto, pues se trata de un daño particular y un caso aislado, que no determina la falla en la elaboración de políticas y directrices a su cargo, y al ser un daño específico, en donde ni siquiera se ha establecido quiénes son los autores de los hechos. (Minuto 19:05 a 24:15 Aud. Inicial)

¹ (fls. 184 al 189 cuad. 1ª inst.).

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

Este Tribunal es competente para conocer, en 2ª Instancia, de los recursos de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es, el que decide sobre las excepciones (artículo 180, numeral 6 del C.P.A.C.A.); además, es el Despacho competente para decidir de plano el recurso, en acatamiento a lo previsto por el artículo 125 ejúsdem y por tratarse de una decisión de un **JUEZ ADMINISTRATIVO** de esta circunscripción (art. 153 CPACA.).

CASO CONCRETO

El asunto en cuestión, se centra en decidir, si se configura la **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** por parte del **MINISTERIO DEL INTERIOR**.

Al respecto, tenemos que la **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA** tiene que ver con la relación jurídica sustancial objeto del proceso, de manera que es propia del debate procesal, como quiera que se relaciona con el derecho que se pretende, con la calidad de las personas que por activa o pasiva figuran como sujetos procesales, bien porque formulan las pretensiones (activa) o porque se oponen a ellas (pasiva).

Al respecto, el **H. CONSEJO DE ESTADO**, ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa material, así:

"En cuanto a la legitimación en la causa, es preciso determinar que de conformidad con la jurisprudencia de la Corporación, existen dos clases: la de hecho y la 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 este 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.”²

Así las cosas, se advierte que la legitimación en la causa atañe a dos aspectos, de una parte con relación sustancial –legitimatio ad causam– referida a alguno de los extremos de la relación jurídica de la que surge la controversia, así como con los derechos y obligaciones que se pretenden o excepcionan según el caso; y de otra parte, con la legitimación procesal – legitimatio ad processum– o la aptitud legal de las partes para comparecer y actuar en el proceso. Es por ello que la legitimatio ad causam no es un presupuesto procesal, ya que es objeto de análisis en el fondo del asunto; mientras que la legitimatio ad processum “si constituye un presupuesto procesal y su falta configura un vicio de nulidad que compromete el procedimiento y la sentencia que llegue a dictarse.”³

A su vez el artículo 175 del C.P.A.C.A., estableció que al contestar la demanda se propondría excepciones y el artículo 180 íbidem., precisó que en la audiencia inicial se decidirá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA** y prescripción extintiva.

Según el recurrente el **MINISTERIO DEL INTERIOR** no está llamado a responder por el asunto materia de este litigio porque es una Entidad encargada de la formulación de las políticas globales de gobierno, por tanto, no le corresponde responder por asuntos de protección de un ciudadano, como en el caso que nos ocupa.

Para el Despacho le asiste razón al apelante, cuando expresa que es la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION – UNP**, es a quien le corresponder responder por su actuación en el caso de la seguridad personal del ciudadano **JOSE ARMANDO NAVARRO LOPEZ**, por ser una unidad administrativa especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, (Decreto 4065 de 2011), Entidad ésta que junto con la **POLICÍA NACIONAL** tiene a su cargo el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad y a la seguridad de las personas, que están en situación de riesgo extraordinario con base en el artículo 1º del Decreto 4912 de 2011.

En ese orden de ideas, del **MINISTERIO DEL INTERIOR** no se le puede endilgar una legitimación por pasiva, toda vez que revisadas sus competencias, tiene atribuciones relacionadas con las políticas generales de seguridad y protección a la población, mientras que la **UNIDAD DE PROTECCIÓN NACIONAL (UNP)**, junto con la **POLICIA NACIONAL** prestan directamente ese servicios de protección a la población, y al tener personería

² 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)

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 23 de abril de 2008. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa. Exp. 16271.

jurídica le permite adquirir derechos y contraer obligaciones, además, con una autonomía administrativa y financiera, responder ante una demanda judicial.

Las anteriores consideraciones no implican un análisis de fondo sobre la responsabilidad de la Entidad en la generación del daño o la concreción del mismo, pues ese es un asunto que debe ocupar la atención del fallador de instancia al momento de proferir la decisión de fondo, pues la legitimación que se estudia en esta etapa del proceso, se limita a la formal, respecto de la cual no existen elementos para decretarla en este estadio procesal.

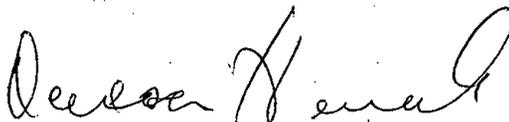
En consecuencia se procederá a **REVOCAR** la decisión proferida mediante el auto del **29 de septiembre de 2016**, emitido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual declaro no probada la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** respecto del **MINISTERIO DEL INTERIOR** y en consecuencia, se declara prospera la excepción de **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA** a favor del **MINISTERIO DEL INTERIOR**.

Por lo expuesto, este Despacho **RESUELVE**:

PRIMERO: REVOCAR el auto del **29 de septiembre de 2016**, proferido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual negó la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** propuesta por el apoderado judicial del **MINISTERIO DEL INTERIOR** y en consecuencia, se declara prospera la excepción de **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA** a favor del **MINISTERIO DEL INTERIOR**, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previa **DESANOTACIÓN** en los respectivos libros.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada