

Bogotá, D.C. 29 de agosto de 2023

Honorable Magistrado  
**LUIS MANUEL LASO LOZANO**  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
[rmemorialesposec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialesposec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
Sección Primera  
Bogotá, D.C.

<b>Referencia:</b>	<b>Medio de control:</b>	<b>Reparación Directa</b>
	<b>Radicado:</b>	<b>250002341000-2023-00885-00</b>
	<b>Demandantes:</b>	<b>Julián David Rodríguez Sastoque y Otra</b>
	<b>Demandados:</b>	<b>Ministerio del Interior y Otros</b>
	<b>Asunto:</b>	<b>Recurso de Apelacion Adhesiva</b>

Su Señoría,

**SAMUEL ALVAREZ BALLESTEROS**, mayor de edad vecino de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.620.303 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 186.605 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en calidad de apoderado del Ministerio del Interior, por medio del presente escrito comparezco ante usted con el fin de presentar **APELACION ADHESIVA** contra la sentencia proferida por su despacho dentro del proceso 250002341000-2023-00885-00, de conformidad con las siguientes consideraciones:

Por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo invoco lo dispuesto en el artículo 322 del Código General del Proceso:

“(…)

*Si antes de resolverse sobre la adición o aclaración de una providencia se hubiere interpuesto apelación contra esta, en el auto que decida aquella se resolverá sobre la concesión de dicha apelación.*

*3. En el caso de la apelación de autos, el apelante deberá sustentar el recurso ante el juez que dictó la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, o a la del auto que niega la reposición. Sin embargo, cuando la decisión apelada haya sido pronunciada en una audiencia o diligencia, el recurso podrá sustentarse al momento de su interposición. Resuelta la reposición y concedida la apelación, el apelante, si lo considera necesario, podrá agregar nuevos argumentos a su impugnación, dentro del plazo señalado en este numeral.*

*Cuando se apele una sentencia, el apelante, al momento de interponer el recurso en la audiencia, si hubiere sido proferida en ella, o dentro de los tres (3) días siguientes a su finalización o a la notificación de la que hubiere sido dictada por fuera de audiencia, deberá precisar, de manera breve, los reparos concretos que le hace a la decisión, sobre los cuales versará la sustentación que hará ante el superior.*

*Para la sustentación del recurso será suficiente que el recurrente exprese las razones de su inconformidad con la providencia apelada.*

**PARÁGRAFO.** **La parte que no apeló podrá adherir al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable.** El escrito de adhesión podrá presentarse ante el juez que lo

*profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite apelación de la sentencia. El escrito de adhesión deberá sujetarse a lo previsto en el numeral 3 de este artículo.*

*La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal".* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En virtud de lo anterior, me permito elevar la siguiente:

### PETICIÓN

Solicito muy respetuosamente a su Señoría se admita la presente apelación adhesiva a la apelación presentada por la entidad Nación – Presidencia de la República declarando las excepciones previas y de fondo que sean favorables al Ministerio del Interior, en especial, la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva.

Sobre el particular, es necesario precisar lo siguiente:

La legitimación en la causa ha sido explicada por el Consejo de Estado así:

*"(...) Resulta requisito indispensable y necesario para que pueda entrabarse la relación procesal que en la demanda se precise además de la parte demandante, la parte demandada y su representante, y en el auto admsorio se ordene su notificación y no es suficiente, a la luz de las normas citadas la precisión del acto o actos demandados y de las autoridades que las expidieron, **pues es necesario identificar debidamente la parte demandada, la cual debe tener capacidad para ser sujeto procesal y ser su representante** (...)"<sup>1</sup>*

El mismo Consejo de Estado, ha manifestado:

*"(...) La Nación es una sola y cuando su responsabilidad por la prestación de un servicio público o el ejercicio de una potestad, y éste es prestado por dos entes diferentes - sin distinción en aspectos temporales o espaciales -, **sólo podrá actuar como representante judicial de la Nación un sólo apoderado** puesto que de conformidad con el artículo 66 del C. P. C., modificado por el artículo 1º. Numeral 24 del decreto extraordinario 2282 de 1989, aplicable al proceso contencioso administrativo por remisión del artículo 267 del C.C.A., **se establece en forma omnicomprensiva y sin excepciones, que en "ningún proceso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona" y que si se confiere poder a varios, el primero será el principal y los posteriores sustitutos en su orden. Porque de lo contrario se atenta contra el principio de igualdad contenido en el artículo 13 de la Carta Política** (...)"<sup>2</sup>* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En jurisprudencia reciente el honorable Consejo de Estado ha retomado el concepto de la legitimación en la causa<sup>3</sup>, en los siguientes términos:

*"Ahora bien, respecto de la naturaleza jurídica de la legitimación en la causa, esta Sala, en sentencia proferida el 28 de julio de 2011, manifestó lo siguiente:*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de abril de 1989,

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, expediente No.10.367, sentencia del 6 de agosto de 1997.

<sup>3</sup> Sentencia de veintiséis (26) de agosto de dos mil quince (2015), radicación número: 50001-23-31-000-2002-2018-01(33692), Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN (E), Actor: IVÁN RAMIRO VÁSQUEZ BETANCUR, Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES EN LIQUIDACIÓN Y OTROS.

Constituye postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquélla, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado.

Clarificado, entonces, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable ora a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado, resulta menester señalar, adicionalmente, que se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se inicie la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.

Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido demandadas. De ahí que la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerve la pretensión procesal en su contenido, como sí lo hace una excepción de fondo...

(...)

En suma, en un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predictable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta formula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra...<sup>4</sup>

(Subrayado contenido en el texto original, negrilla agregada intencionalmente).

Sumado a eso, la Corte Constitucional, en relación con la falta de legitimación por pasiva, ha dicho lo siguiente:

*"La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el Juez pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. En resumen, la Legitimación en la Causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes*

<sup>4</sup> Pie de página incluido en el texto original "Proceso No. 52001-23-31-000-1997-08625-01(19753), M. P. Mauricio Fajardo Gómez."

*carence de dicha calidad o atributo, no puede el Juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo (...)” (Sentencia T-416 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández, negrilla fuera del texto original).*

Vale la pena precisare que el Decreto 1069 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho*” el cual señala que la cabeza de este sector es el Ministerio de Justicia y del Derecho.

**“LIBRO 1.  
ESTRUCTURA DEL SECTOR JUSTICIA**

**PARTE 1.  
SECTOR CENTRAL**

**TÍTULO 1  
CABEZA DEL SECTOR**

**ARTÍCULO 1.1.1.1.** El Ministerio de Justicia y del Derecho: *El Ministerio de Justicia y del Derecho como cabeza del Sector Justicia y del Derecho formula, adopta, dirige, coordina y ejecuta la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos*, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo.

Asimismo coordina las relaciones entre la Rama Ejecutiva, la Rama Judicial, el Ministerio Público, los organismos de control y demás entidades públicas y privadas, para el desarrollo y consolidación de la política pública en materia de justicia y del derecho”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Por su parte, la ley 2126 de 2021 “*Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones*”.

Esta norma guarda coherencia con el Decreto 1069 de 2015 al otorgarle al Ministerio de Justicia y del Derecho la calidad de ente rector de las comisarías de familia y la responsabilidad de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades al Ministerio de Justicia y del Derecho:

**“CAPÍTULO VI.  
GOBERNANZA Y TRANSPARENCIA.**

**ARTÍCULO 31. ENTE RECTOR.** *El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces en la Rama Ejecutiva, será el ente rector de las Comisarías de Familia y el responsable de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades*. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Dicha calidad de rector de las Comisarías otorga la competencia de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades entre los cuales, se cuenta lo señalado en el parágrafo 4 del artículo 18 de la Ley 2126 de 2021.

Sin perjuicio de la concurrencia y el principio de corresponsabilidad, a la luz de lo expuesto es claro que el Ministerio del Interior no puede ni debe desplazar en sus competencias al

Ministerio de Justicia y del Derecho, para construir los lineamientos para las Comisarias de Familia.

La representación legal de la Nación en cada Ministerio obedece al aspecto materia de su competencia, por lo cual, el Ministerio del Interior no tiene dentro de sus competencias la de fijar o desarrollar los lineamientos técnicos para el desarrollo de las actividades de las Comisarias de Familia. Por lo tanto, este ministerio mal podría haber omitido o extralimitarse en cualquiera de las funciones que hayan propiciado el incumplimiento de la norma alegada

## 1. NOTIFICACIONES

El Ministerio del Interior puede ser notificado en los correos electrónicos [notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co) o [samuel.alvarez@mininterior.gov.co](mailto:samuel.alvarez@mininterior.gov.co) en su defecto en la Calle 12B No. 8 - 42 Teléfono (601) 242 7400, Ext. 3010.

Su señoría, con el respeto acostumbrado,



**SAMUEL ALVAREZ BALLESTEROS**

C.C. 79.620.303 de Bogotá  
Tarjeta Profesional No. 186.605 del C. S. J.  
E-mail: [samuel.alvarez@mininterior.gov.co](mailto:samuel.alvarez@mininterior.gov.co)  
Celular: 318 394 00 91