

República de Colombia



Tribunal Administrativo
de
Antioquia

SALA PRIMERA DE ORALIDAD

MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Medellín, once (11) de diciembre de dos mil trece (2013)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
DEMANDANTES:	SAUL ROMERO LOPERA AGUDELO
DEMANDADOS:	PENSIONES DE ANTIOQUIA
RADICADO:	05001-33-33-010-2012-00070-01
PROCEDENCIA:	JUZGADO DIEZ ADMINISTRATIVO.
INSTANCIA:	SEGUNDA
INTERLOCUTORIO	SPO -474 - Ap.

TEMA: FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA – Son relaciones sustanciales las que se debaten entre demandante y demandado y entre llamante y llamado en garantía/ **REVOCA AUTO.**

Decide el Despacho el recurso de apelación interpuesto por Pensiones de Antioquia contra las decisiones del 6 de noviembre de 2013, proferidas por el Juzgado Decimo Administrativo del Circuito de Medellín en la audiencia inicial, mediante las cuales declaró de oficio la falta de legitimación en la causa del Ministerio de Defensa Ejercito Nacional y declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento de Antioquia.

ANTECEDENTES.

El Señor **SAUL ROMERO LOPERA AGUDELO** interpuso demanda a través del medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de PENSIONES DE ANTIOQUIA; pretendiendo que se declare la nulidad parcial de la resolución N° 83 del 24 de febrero de 1998, y la nulidad de la resolución N° 475 del 6 de octubre de 2009 y del acto administrativo 7387 de junio 10 de 2011 que le negaron el reajuste de la pensión.

Para sustentar su petición argumentó; que Pensiones de Antioquia omitió incluir en el ingreso base de liquidación de la mesada pensional, los factores salariales a los cuales tiene derecho, tales como las primas de: navidad, vacaciones, vida cara y subsidio de transporte.

A su vez, Pensiones de Antioquia llamó en garantía al Departamento de Antioquia y al Ministerio de Defensa Ejercito Nacional, llamamientos que fueron admitidos por el Juez de primera instancia por medio de auto del 28 de junio de 2013.

La Providencia Apelada.

El Juzgado Decimo Administrativo del Circuito de Medellín, en la audiencia inicial, celebrada el 6 de noviembre de 2013, declaró de oficio la falta de legitimación en la causa del Ministerio de Defensa Ejército Nacional y declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento de Antioquia.

En cuanto al Departamento manifestó: *"...que si bien es cierto el accionante laboró al servicio del Departamento de Antioquia, también es cierto que la resolución Nro. 0083 del 24 de febrero de 1998, así como los actos administrativos subsiguientes objeto de demanda, fueron expedidos por Pensiones de Antioquia quien es un fondo prestacional, encargado de reconocer y pagar las pensiones a que tiene derecho los empleados públicos del Departamento de Antioquia, según el decreto departamental 2079 de 1995 y la ordenanza 013 de 1997. Es decir el departamento de Antioquia no tiene competencia para la expedición o modificación del acto administrativo expedido por Pensiones de Antioquia, toda vez que solo el organismo que expidió los actos puede revocar o modificar, el acto administrativo proferido..."* (CD contentivo de la audiencia inicial minuto 24)

Con relación al Ejército Nacional sostuvo: *"...que si bien es claro que el accionante laboró al servicio del ejercito nacional, también es cierto que la resolución N° 00083 del 24 de febrero de 1998, no tuvo intervención el Ejército, debido a que Pensiones de Antioquia tiene su propia personería jurídica y paga las pensiones a que tiene derecho los empleados públicos, según el decreto departamental 2079 de 1995 y la ordenanza 013 de 1997.*

Es decir la Nación – Ministerio de Defensa Ejército Nacional no tiene competencia para la expedición o modificación del acto administrativo expedido por Pensiones de Antioquia, toda vez que solo el organismo que expidió los actos puede revocar o modificar, el acto administrativo proferido...” (CD contentivo de la audiencia inicial, minuto: 25,30)

El Recurso de Apelación.

Para sustentar el recurso el apoderado del Pensiones de Antioquia señaló: *“...que a pesar de que Pensiones de Antioquia es quien expide el acto administrativo, en esa expedición intervienen tanto el trabajador como el empleador, tanto como las entidades cuotapartistas llamadas en garantía Ministerio de Defensa y Departamento de Antioquia, como empleador porque solamente canceló los aportes correspondientes al decreto 1158, mas no los factores extralegales con lo cuales debía concurrir, y el Ministerio de Defensa, concurre como cuotapartista por que no se le han cobrado los valores extralegales por esos factores...”* (CD contentivo de la audiencia inicial, minuto: 27,20)

CONSIDERACIONES.

La legitimación en la causa por el lado activo, es la identidad del demandante con el titular del derecho subjetivo, es decir, con quien tiene vocación jurídica para reclamarlo y, por el lado pasivo, es la identidad del demandado con quien tiene el deber correlativo de satisfacer el derecho¹. La legitimación es, por lo tanto, un presupuesto material de la sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado².

Con relación al tema de la legitimación en la causa, la sección segunda del Honorable Consejo de Estado, en sentencia del 25 de marzo de 2010

¹ Sentencia de 13 de febrero de 1996, exp. 11.213. En sentencia de 28 de enero de 1994, exp. 7091, el Consejo de Estado expuso: “En todo proceso el juzgador, al enfrentarse al dictado de la sentencia, primeramente deberá analizar el aspecto relacionado con la legitimación para obrar, esto es, despejar si el demandante presenta la calidad con que dice obrar y si el demandando, conforme con la ley sustancial, es el llamado a enfrentar y responder eventualmente por lo que se le enrostra. En cuanto a lo primero, se habla de legitimación por activa y en cuanto a lo segundo, se denomina legitimación por pasiva”.

² Sentencia de 1º de marzo de 2006, exp. 15.348.

expediente 05001-23-31-000-2000-02571-01 (1275-08), MP Dr. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, sostuvo:

*"...En reciente jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado en cuanto a la 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 bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado. Así mismo, ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, siendo la legitimación en la causa de hecho la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma quien asumirá la posición de demandado; dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; **la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.** 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 predicable 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..."** **Negrita intencional***

Así las cosas, queda claro que la legitimación en la causa no es un presupuesto procesal, en razón de que no afecta el procedimiento, mas bien es la relación jurídico material que existe entre el demandante y quien debe ser demandado. Es pues, un asunto sustancial.

Ahora, si bien es cierto que la legitimación en la causa es un asunto sustancial, y los asuntos de este tipo por regla general deben ser decididos en la sentencia, también lo es que la ley 1437 de 2011 en su artículo 180, consagró la facultad – deber para el Juez de dar por terminado el proceso en la audiencia inicial, si encuentra que no existe legitimación en la causa, bien por activa o bien por pasiva.

Sin embargo, se debe precisar, que no en todos los casos la legitimación en la causa debe aparecer probada para la audiencia inicial, porque como se dijo esta es un presupuesto de la sentencia de fondo, lo que ocurre es que hay casos en los cuales, la falta de legitimación aparece clara incluso desde la demanda y no tiene sentido tramitar todo el proceso, cuando esa situación puede remediarse a tiempo; y el caso típico, es cuando se demanda a un entidad diferente a aquella que expidió el acto.

Es claro, que la facultad a que se hace mención, no es para cuando no se encuentra probada la legitimación en la causa en la primera audiencia, sino para cuando es claro en la primera audiencia que no hay legitimación en la causa.

Ahora, se debe diferenciar la legitimación en la causa que debe existir entre el demandante y el demandado y la que debe existir entre el demandado y los llamados en garantía. Esta legitimación en la causa por pasiva, la de las llamadas en garantía, debe mirarse es en relación con el demandado llamante.

La legitimación por pasiva del llamado en garantía se da, cuando tiene una relación sustancial, ya sea contractual o legal con el llamante, con base en la cual afirma el llamante tener derecho a que el llamado le pague todo o parte de lo que le corresponda cancelar en el evento de una sentencia condenatoria. (Artículo 225 CPACA)

El caso concreto

En el caso concreto, la demanda se instauró contra Pensiones de Antioquia a fin de que se declare la nulidad parcial de la resolución N° 83 del 24 de

febrero de 1998, y la nulidad de la resolución N° 475 del 6 de octubre de 2009 y el acto administrativo 7387 de junio 10 de 2011 que le negaron el reajuste de la pensión de vejez, y como restablecimiento del derecho se ordene la reliquidación de dicha pensión incluyendo como factores salariales las primas de: navidad, vacaciones, vida cara y subsidio de transporte.

Pensiones Antioquia por su parte, llamó en garantía al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y al MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL; aduciendo que en caso de una sentencia favorable al demandante, estarían obligados en calidad de cuotapartistas a responder por el incremento correspondiente.

El Juzgado de primera instancia, declaró probada en la audiencia inicial, la falta de legitimación en la causa de las dos entidades llamadas en garantía considerando que no tuvieron participación en la formación del acto administrativo demandado.

Confundió el señor Juez, la legitimación en la causa por pasiva que se predica de la parte demandada principal, de quien el demandado reclama la prestación; con la legitimación en la causa por pasiva de las entidades llamadas en garantía que surge por una relación sustancial o legal, en este caso, entre la administradora del fondo de pensiones y los ex empleadores del pensionado , de donde afirma la llamante, tendría derecho a que el llamado le pague todo o parte de lo que le corresponda pagar en el evento de una sentencia condenatoria.

Son entonces dos los conflictos que deberán resolverse en la sentencia: en primer lugar, el conflicto principal existente entre el demandante y Pensiones Antioquia y en caso de acogerse las pretensiones, deberá también resolverse el conflicto accesorio que se plantea entre la entidad demandada principal y las entidades que esta llamó en garantía.

Se concluye de lo expresado, que no era procedente en la audiencia inicial, declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, con los argumentos expuestos por el A-Quó, puesto que como ya se expresó, uno es el conflicto entre demandante y demandado principal y otro es el conflicto entre la demandada en caso de ser condenada y las entidades llamadas en garantía

y la legitimación en la causa debe examinarse en cada una de estas relaciones sustanciales.

Sean las anteriores consideraciones suficientes para **REVOCAR** las decisiones de primera instancia, de declarar probadas las excepciones de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** frente al Departamento de Antioquia y el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA PRIMERA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO: REVONCASE las decisiones del 06 de noviembre de 2013, proferidas por el Juzgado Decimo Administrativo del Circuito de Medellín en curso de la audiencia inicial del proceso de la referencia, de declarar probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva frente al Departamento de Antioquia y el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, quienes son llamado en garantía en el proceso.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFIQUESE

JORGE IVÁN DUQUE GUTIERREZ

MAGISTRADO