

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No.524

Villavicencio, diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL: REPETICIÓN  
DEMANDANTE: SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES sucesora procesal de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, en adelante DNE  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SANTA ROSA- CAUCA, CARLOS ARTURO GIRALDO ARÁGON y CARLOS MARIO GARCÍA PÉREZ.  
EXPEDIENTE: 50001-33-33-005-2013-00047-01  
TEMA: FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte demandante y por la apoderada del señor Carlos Mario García Pérez, contra la providencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 30 de marzo de 2016, mediante la cual no declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del señor Carlos Mario García Pérez y declaró de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca. (fl. 313-315, Cdno de 1ra).

**I. Antecedentes:**

**1. La demanda:**

La parte demandante presentó demanda de repetición contra el municipio de Santa Rosa, Cauca, representado legalmente por su Alcalde, el señor Eduardo Alfredo Jiménez; así como, contra el Ex Alcalde, el señor Carlos Arturo Giraldo

Aragón y el Ex Director de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria UMATA, el señor Carlos Mario García Pérez, con el objeto que se les declare responsables del detrimento patrimonial causado con ocasión del pago de la sentencia proferida el 07 de octubre de 2009, por la Sección Tercera del Consejo de Estado dentro del proceso radicado No. 1996-05461.

En consecuencia, se condene a los demandados a cancelar la suma de \$45.053.900 por concepto del pago real, material y efectivo que hizo la entidad, valor dentro del cual incluyó la condena impuesta y los intereses, al pago indexado de las sumas reconocidas y el correspondiente pago de los intereses moratorios. (Fl. 3-21, C1).

## 2. Excepción objeto de recurso de alzada.

### 2.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por Carlos Mario García Pérez.

La apoderada del señor Carlos Mario García Pérez en el escrito de contestación de la demanda, propuso como excepción la de falta de legitimación en la causa por pasiva de su representado, argumentando que el señor Carlos Mario García Pérez no tuvo relación formal ni sustancial con los hechos de la demanda, toda vez que laboró como director de la UMATA hasta el mes de diciembre de 1993 y los hechos que dieron origen a la demanda de repetición, ocurrieron entre el año de 1994 y 1995 cuando el vehículo tipo camión que había sido entregado provisionalmente por parte de la entonces Dirección Nacional de Estupefacientes al municipio de Rosas, Cauca, fue devuelto a su propietario en condiciones no aptas para su uso, situación que conllevó a que el Consejo de Estado estableciera la responsabilidad de la extinta DNE.

Por lo anterior, solicitó se declare probada la aludida excepción. (fl. 235, C1).

### 3. Traslado de las excepciones

Las partes no recorrieron el traslado de las excepciones.

### 4. Auto apelado

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial llevada a cabo el 30 de marzo de 2016, resolvió declarar no probadas las excepciones de caducidad de la acción de repetición y la de falta de legitimación en la causa por pasiva del señor Carlos Mario García Pérez, pero declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca.

Cabe precisar que esta Corporación únicamente tendrá en cuenta las decisiones adoptadas por la juez de primera instancia que fueron objeto del recurso de apelación, esto es, la relacionada con la falta de legitimación en la causa por pasiva de Carlos Mario García Pérez y el municipio de Santa Rosa, Cauca, como quiera que los recursos presentados contra la providencia en nada se refiere a la excepción de caducidad propuesta por el municipio de Santa Rosa, Cauca, como más adelante pasará a exponerse.

En este contexto, se expondrá de manera sucinta los argumentos de la providencia recurrida, así:

Respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva planteada por el señor Carlos Mario García Pérez el *a quo* indicó que la doctrina y la jurisprudencia distinguen entre la legitimación de hecho y material en la causa, siendo procedente únicamente pronunciarse en esa etapa procesal sobre la legitimación de hecho en la causa en tanto que no puede emitir ninguna consideración en torno al fondo del asunto.

Así pues, al encontrar que la demanda se dirige contra el señor Carlos Mario García Pérez, dada su condición de ex director de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria del municipio de Santa Rosa, Cauca, dependencia beneficiada con la transitoria destinación del vehículo que fue devuelto al propietario en condiciones no apropiadas para su uso y que el funcionario junto con el Alcalde, mediante oficio de 04 de noviembre de 1993, solicitaron a la entonces Dirección Nacional de Estupefacientes que se tuviera en cuenta la dependencia atrás mencionada para la donación de vehículos, consideró que estaba demostrada la legitimación de hecho en la causa del señor Carlos Mario García Pérez, aclarando que la oportunidad procesal para resolver si también le asiste legitimación en la causa por pasiva es en la sentencia.

Por otra parte, la Juez de Primera Instancia declaró de oficio la falta de Legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca, al considerar que la legitimación de hecho de las demandas de repetición la tienen exclusivamente las personas naturales que tengan entre otras cosas la condición de servidor, ex servidor público o particular que haya desempeñado funciones públicas y en el caso, encontró la vinculación del señor Eduardo Alfredo Jiménez Bambague fue como representante legal de la entidad territorial demandada y no como persona natural a título personal, sumado al hecho de que la vinculación del ente territorial obedeció a que el Consejo de Estado en sentencia dejó constancia que resultaba imposible en ese trámite determinar la responsabilidad que le asistía a dicho Municipio.

Argumentos que tuvo por suficientes para declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca y como consecuencia de esa decisión declaró terminado el proceso contra ese demandado. (fl. 313-315, C1).

En la audiencia inicial realizada el 30 de marzo de 2016, la apoderada de la parte demandante presentó y sustentó recurso de apelación contra el auto por el cual se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca y la apoderada del señor Carlos Mario García Pérez presentó recurso de apelación contra la decisión de declarar de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio y contra la decisión de no declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de su representado, los cuales sustentaron en la misma diligencia, en los siguientes términos:

Recurso apelación de la parte demandante: Argumenta la apoderada de la Sociedad de Activos Especiales que el municipio a pesar de ser una persona jurídica resulta estar implicada en la condena impuesta a su representada por el detrimento patrimonial del que fue objeto el vehículo tipo camión, como quiera que el bien fue entregado por la entonces DNE en buenas condiciones a ese municipio y este último hizo entrega del vehículo al propietario en condiciones que imposibilitaban su uso.

Motivos por los cuales la extinta DNE estaba en la obligación de repetir contra el municipio de Santa Rosa y por lo tanto, se encuentra legitimado para ser parte dentro de este proceso, con el propósito de que se pueda recuperar la parte que invirtió la parte demandante en el pago de la sentencia.

Recurso apelación de Carlos Mario García Pérez: Aduce la apoderada del demandado que su representado no tuvo relación contractual ni legal con la DNE y que al declarar de oficio la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca, para con el cual sostuvo el señor Carlos Mario García relación laboral hasta el mes de diciembre del año 2013, considera necesario que se declare igualmente la falta de legitimación en la causa por pasiva del demandado, pues exalta que quien debía llamarlo en acción de repetición es el municipio y no la DNE.

## 5. Traslado del recurso.

Las partes e intervinientes no hicieron manifestación alguna frente a los recursos presentados por la apoderada de la parte demandante y la apoderada del señor Carlos Mario García Pérez.

## II. Consideraciones de la Sala:

### 1. Competencia

Según el inciso final del numeral 6 del artículo 180 del C. P. A. C. A. en concordancia con el artículo 243 *ídem*, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto adiado el 30 de marzo de 2016, por el cual La Juez Quinta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio resolvió declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de Carlos Mario García Pérez y declaró probada de oficio la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca.

### 2. Análisis del asunto

En este caso la discusión planteada se concreta en determinar primeramente si la demanda fue presentada contra el municipio de Santa Rosa, Cauca o contra el señor Eduardo Alfredo Jiménez en calidad de Alcalde de dicho Municipio, pues en el evento que se concluya que es contra el municipio debe establecerse si está legitimado en la causa por pasiva para actuar dentro de la presente demanda de repetición.

Seguidamente, deberá definirse si el señor Carlos Mario García Pérez está legitimado en la causa por pasiva para actuar dentro de la presente demanda

de repetición, que tiene como origen la condena que en proceso de reparación directa debió asumir la extinta Dirección Nacional de Estupefacientes por el detrimento patrimonial que sufrió el vehículo tipo camión de placas SWB-576.

Para la Sala la providencia recurrida debe ser confirmada, conforme los argumentos que se pasan a exponer:

Revisada la demanda se observa que la parte demandante presentó demanda de repetición contra el municipio de Santa Rosa, Cauca, Carlos Arturo Giraldo Aragón y Carlos Mario García Pérez, pretendiendo entre otras cosas que se declare responsable al municipio del detrimento patrimonial causado a la entonces DNE con ocasión del pago de la sentencia proferida el 07 de octubre de 2009, por la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Con base en ello, se concluye que la demanda de repetición está dirigida directamente contra el municipio de Santa Rosa, Cauca.

Así pues, con el propósito de establecer si el mencionado municipio está legitimado en la causa por pasiva para actuar en el presente asunto, conviene recordar lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 678 de 2001 que prevé:

*“ARTÍCULO 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.”*

Del precitado artículo se deduce que la acción de repetición debe ejercerse contra el servidor o ex servidor público que con su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por

parte del Estado, se trata pues de una responsabilidad de naturaleza subjetiva que lleva implícito el estudio de la conducta desplegada por el agente del Estado, en la medida que pretendido con esta acción es el reembolso de lo que se pagó como consecuencia de la sentencia condenatoria (por responsabilidad del Estado art. 90 de la C.P.), cuando el servidor público con su acción u omisión haya dado lugar a ello.

De otro lado y en concordancia con lo anterior, se tiene que uno de los elementos necesarios y concurrentes para la declaratoria de repetición según la jurisprudencia del Consejo de Estado es la calidad del agente del Estado y su conducta determinante en la condena, así:

“(…)

Los elementos necesarios y concurrentes definidos para la declaratoria de repetición son los siguientes:

i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena

La calidad y la actuación u omisión de los agentes del Estado debe ser materia de prueba, con el fin de brindar certeza sobre la calidad de funcionario o ex funcionario del demandado y de su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado.

(…)”<sup>1</sup>

Por consiguiente, la demanda de repetición no puede dirigirse contra la entidad territorial como lo hizo en este caso la entonces DNE en la demanda, situación que si bien avaló el *a quo* cuando admitió la demanda contra el municipio de Santa Rosa, Cauca, resulta procedente como lo hizo el Juzgado de Instancia declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva de dicho municipio y dar por terminado el proceso en contra de ese demandado, en esta etapa procesal.

<sup>1</sup> Sentencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Bogotá D.C., proferida el 12 de 2016 dentro del proceso radicado No. 54001-23-31-000-2000-00445-01(52703)

Ahora bien, frente a la falta de legitimación en la causa por pasiva del señor Carlos Mario García Pérez esta Sala recuerda que el H. Consejo de Estado, clasifica la falta de legitimación como de hecho y material, distinción que obedece a la necesidad de determinar sus efectos dentro de la Litis.

De manera específica en providencia fechada de 30 de enero de 2013, señaló:

“... Existen dos clases de falta de legitimación: 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”.<sup>2</sup>

Con anterioridad, la misma Corporación en sentencia del 17 de junio de 2004, precisó:

“... la legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina y para los juicios de cognición desde dos puntos de vista: de hecho y material. Por la primera, legitimación de hecho en la causa, se entiende la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Es decir, todo legitimado de hecho no necesariamente será legitimado material, pues sólo están legitimados materialmente quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda.

(...)

17. En conclusión, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda -en la medida en la que esta no puede dirigirse contra quien no es sujeto de derechos-, mientras que, la legitimación por pasiva material, constituye un requisito no ya para la procedibilidad de la acción, sino para la prosperidad de las pretensiones.”<sup>3</sup> (Se resaltó).

<sup>2</sup> providencia del H. Consejo de Estado, Sección Tercera, con ponencia del Magistrado Dr. Danilo Rojas Betancourth, dentro del expediente No. 2010-00395-01 (42610),

<sup>3</sup> Providencia del H. Consejo de Estado, Sección Tercera, con ponencia de la Magistrada María Elena Giraldo Gómez dentro del expediente No. 1993-0090 (14452)

En el caso objeto de estudio, se evidencia que la demanda de repetición fue presentada entre otros contra el señor Carlos Mario García Pérez, pretendiendo que se le condene a cancelar la suma de \$45.053.900 por concepto del pago real, material y efectivo que realizó la extinta DNE por la condena impuesta por el Consejo de Estado.

Así mismo, de la situación fáctica descrita en la demanda, se tiene que el señor Carlos Mario García Pérez es el ex Director de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria UMATA, dependencia que fue designada por la DNE como depositaria provisional del vehículo de placas SWB 576, bien que fue objeto de la demanda de responsabilidad extracontractual del Estado, en la cual se condenó a la entidad demandante al haber sido devuelto el vehículo a su propietario, en condiciones que imposibilitaban su uso, conducta al parecer reprochable al demandado, por la calidad que ostentaba dentro de dicha dependencia.

Es por lo anterior, que esta Corporación comparte la decisión de la Juez de primera instancia, cuando indicó que el señor Carlos Mario García Pérez está legitimado de hecho en la causa por pasiva, como quiera que está demostrada la relación jurídica que nace entre el demandante y el demandado con base en la pretensión procesal una vez notificado el auto admisorio de la demanda.

En este punto, cabe precisar que la Sala no le haya la razón a la apoderada del demandado recurrente, cuando dice que al declararse la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Santa Rosa, Cauca deviene en igual sentido la de su representado, en la medida de que en esta etapa procesal únicamente se evalúa la relación procesal que se le endilgó en la demanda al señor Carlos Mario García y por tanto, como se dijo la legitimación de hecho está plenamente demostrada, pues fue demandado en el presente asunto y con aptitud legal para ser demandado cosa diferente al municipio de Santa

Rosa, Cauca, quien no ostenta aptitud legal para ser demandado en repetición.

Finalmente, frente a la legitimación material en la causa por pasiva de Carlos Mario García Pérez, esta Sala comparte la postura adoptada por el *a quo*, en el sentido de resolverla con el fondo del asunto, pues es esa la oportunidad procesal para ello.

En consecuencia, con fundamento en los argumentos atrás expuestos esta Sala confirmará la providencia recurrida en todas sus partes.

En mérito de lo expuesto se,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de 30 de marzo de 2016, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, 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 del sistema siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase,

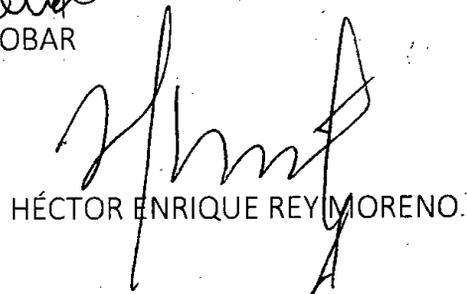
Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según acta No. 094



TERESA HERRERA ANDRADE



NILCE BONILLA ESCOBAR



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO.