

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 584

Villavicencio, veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL: REPETICIÓN
DEMANDANTE: CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META
DEMANDADO: GLORIA INES POVEDA TORRES
EXPEDIENTE: 50001-33-33-006-2013-00509-01
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 demandada contra la providencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 05 de mayo de 2016, por la cual declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de Gloria Inés Poveda Torres (fl. 442-445, C2).

I. Antecedentes:

1. La demanda:

La Contraloría Departamental del Meta presentó demanda de repetición contra la señora Gloria Inés Poveda Torres, con el objeto que se declare responsable a la demandada de los perjuicios causados con ocasión de la condena impuesta por el Consejo de Estado en fallo de 02 de octubre de 2008, que confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo del Meta de 18 de diciembre de 2006.

Como consecuencia de la anterior declaración, pide que se condene a la demandada al pago de la suma de \$270.834.569.36, que canceló con ocasión de la condena impuesta y de otro lado, demanda el pago de los intereses desde la ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso.

2. Excepción objeto del recurso de alzada

2.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva de Gloria Inés Poveda Torres

La apoderada de la señora Gloria Inés Poveda Torres en el escrito de contestación de la demanda propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de su representada, argumentando que el acto administrativo por el cual se desvinculó equivocadamente a la señora Ana Cecilia Velandia Herrera y el que dio origen a la condena de la demandante proferida por el Consejo de Estado, no fue expedido por la demandada cuando ostentaba el cargo de Contralora Departamental del Meta sino que fue emitido por quien era Profesional Especializada de la Contraloría Departamental del Meta, para esa fecha. (fl. 153,-C2)

3. Traslado de la excepción objeto de recurso de apelación.

No se describió el traslado de las excepciones.

4. Auto apelado

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 05 de mayo de 2016, resolvió declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la señora Gloria Inés Poveda Torres, luego de establecer que el Cargo de Profesional Especializado de la Contraloría Departamental del Meta no tiene a su cargo

ningún tipo de función relacionada con el nombramiento o remoción de personal adscrito a la entidad y al determinar que la demandada fue la nominadora, así como, la autoridad máxima de la Contraloría Departamental del Meta (Contralora Departamental del Meta), para la época en que se desvinculó a la señora Ana Cecilia Velandía Herrera, por lo que, al no haber estado de acuerdo con esa decisión debió revocar la misma y no permitir su ejecución, razones que lo llevaron a concluir que la señora Gloria Inés Poveda Torres si está legitimada en la causa por pasiva para actuar en la presente demanda de repetición. (fol. 442-445, C1).

5. Recurso de apelación

En la audiencia inicial realizada el 05 de mayo de 2016, la apoderada de la señora Gloria Inés Poveda Torres presentó y sustentó recurso de apelación contra el auto por el cual el Juez Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de su representada, reiterando las razones por las cuales propuso la excepción de falta de legitimación en la causa, esto es, en el sentido de indicar que su representada no está legitimada por pasiva para actuar dentro de la demanda de repetición, pues aduce que no fue la persona que expidió el oficio por el cual se desvinculó a la señora Ana Cecilia Velandia Herrera siendo esta la situación administrativa que generó la condena de la demandante, objeto de la presente repetición. Adicionalmente, advierte que los fallos indicaron que la Ordenanza No. 458 de 2011, estaba revestida de presunción de legalidad y en ese sentido dejó sustentado el recurso de apelación.

6. Traslado del recurso.

El Juez Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en el curso de la audiencia inicial corrió traslado del recurso al apoderado de la parte

demandante quien manifestó que si bien es cierto existe presunción de legalidad sobre la ordenanza que ordenó la reestructuración, el oficio de comunicación de retiro es un acto de ejecución de la Contraloría Departamental del Meta, por lo que, comparte la posición del Despacho, en la medida que era imposible que quien fungía como nominadora, en este caso la demandada, no conociera de esta situación, razón por la cual itera que no está llamada a prosperar la excepción propuesta.

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 05 de mayo de 2016, por el cual el Juez Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio resolvió declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la señora Gloria Inés Poveda Torres.

2. Análisis del asunto

En este caso la discusión planteada se concreta en determinar si la señora Gloria Inés Poveda Torres está legitimada en la causa por pasiva para actuar dentro de la presente demanda de repetición, que tiene como origen la condena que en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho debió asumir la demandante por haberse desvinculado de manera irregular a la señora Ana Cecilia Velandia.

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

El H. Consejo de Estado, clasifica la falta de legitimación como de hecho y material. Tal distinción obedece a la necesidad de determinar sus efectos dentro de la Litis.

En providencia del H. Consejo de Estado, Sección Tercera, con ponencia del Magistrado Dr. Danilo Rojas Betancourth, mediante auto del 30 de enero de 2013 proferido dentro del expediente No. 2010-00395-01 (42610), 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”.

Con anterioridad, la misma Corporación había sostenido con ponencia de la Dra. María Elena Giraldo Gómez, en sentencia del 17 de junio de 2004 proferida dentro del expediente No. 1993-0090 (14452):

“... 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.” (Se resaltó).

De tal suerte que las partes (demandante y demandado) pueden estar legitimados de hecho dentro del asunto y no estarlo materialmente, pues de un lado, la legitimación de hecho implica la integración de la Litis desde un aspecto meramente formal, donde por el solo hecho de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, se ostenta tal condición, pues de la simple relación jurídica que nace de la conducta atribuida en la demanda y de la notificación de ésta al demandado, se concluye que las partes pueden integrar la Litis, en cambio, la legitimación material en la causa supone la participación real de las partes en los hechos que dieron origen a la demanda, tratándose así de un argumento de defensa que por su naturaleza debe ser resuelto con el fondo del asunto.

Sobre la oportunidad para resolver sobre la legitimación de hecho y material en la causa el Máximo Tribunal en lo Contencioso Administrativo en sentencia de 19 de julio de 2017¹, precisó:

“ (...)”

1. De este modo, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, simplemente establece un requisito de procedibilidad de la oposición al libelo introductorio, mientras que, la legitimación por pasiva material, constituye una exigencia no ya para tramitar la contestación, sino para la prosperidad de las excepciones que impiden que se profiera una sentencia condenatoria que acoja las pretensiones.

2. Como ya se dijo, la legitimación por pasiva que debe verificar el juzgador a fin de darle trámite o no a las excepciones planteadas a un medio de control, es una de hecho, la cual, solo se establece con la comprobación de que al demandado le asiste un interés en cuanto a los eventuales resultados del proceso, derivado de las pretensiones contra él elevadas.

(...)”

En el caso objeto de análisis, en primer lugar, resulta necesario precisar que la decisión de declarar no probada la falta de legitimación en la causa por pasiva

¹Sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth el 19 de julio de 2017 dentro del proceso con radicación número 11001-03-26-000-2015-00108-01(54642) A.

de la señora Gloria Inés Poveda Torres se adoptó por el Juez *a quo* en la Audiencia Inicial al momento de decidir sobre las excepciones previas, oportunidad procesal en la que únicamente procede pronunciarse respecto de la legitimación de hecho en la causa por pasiva de la señora Gloria Inés Poveda Torres y no respecto de la material, toda vez que esta última debe decidirse con el fondo del asunto.

Así pues, esta Corporación con el propósito de definir si la demandada está legitimada de hecho en la causa por pasiva, al revisar la demanda de manera detalla encontró:

1. Que la parte demandante presentó demanda de repetición contra la señora Gloria Inés Poveda Torres, pretendiendo que se le declare responsable de los perjuicios que le causó la condena impuesta por el Consejo de Estado en sentencia de 02 de octubre de 2008. (fl. 11-22)
2. Que mediante auto de 29 de noviembre de 2013, se admitió la demanda contra la señora Poveda Torres (fl. 103-104, C1), ordenándose su notificación personal, compareciendo al proceso mediante apoderada conforme obra a folio 136 del cuaderno de primera instancia.
3. Que según la situación fáctica descrita en la demanda la condena impuesta por el Consejo de Estado a la Contraloría Departamental del Meta, que motiva la presente demanda de repetición, tuvo su origen en el acto administrativo por el cual se desvinculó de manera irregular a la señora Ana Cecilia Velandia, época para la cual la demandada ostentaba el cargo de Contralora Departamental del Meta, conforme el acta de nombramiento y posesión de 16 de enero de 2001 de la Asamblea Departamental del Meta (fol. 11-14, numeral 10).

Por lo anterior, se concluye que la señora Gladis Inés Poveda Herrera está legitimada de hecho en la causa por pasiva, pues la demanda fue presentada en su contra, se surtió la notificación personal, permitiéndole así ejercer su derecho de defensa y contradicción, ello se constata con la contestación de que hace a la demanda (fol. 140-155, C2) y por último, como se evidenció, en la situación fáctica del libelo de demanda, por tratarse de la Contraloría Departamental del Meta, a quien la demandante le atribuye la responsabilidad de la condena por su condición de nominadora, elementos suficientes que conducen a determinar que la señora Gloria Inés Poveda Torres se encuentra legitimada de hecho para fungir como demandada en el presente asunto.

Ello, sin que hubiese sido necesario entrar a dilucidar cuales eran las funciones encargadas tanto a la Contraloría Departamental del Meta y la Profesional Especializada de esta entidad, pues se reitera, en esta etapa procesal únicamente hay lugar a resolver sobre la legitimación de hecho en la causa por pasiva, como requisito de procedibilidad de la oposición al libelo de la demanda.

En este orden, será en el fondo del asunto donde se defina si está legitimada materialmente en la causa por pasiva, al tratarse de un argumento de defensa que debe ser resuelto como lo dijo el Consejo de Estado con las demás excepciones que ataquen las pretensiones de la demanda, pues esa es la oportunidad procesal para establecer si la demandada participó en los hechos que motivaron el litigio.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, este Tribunal confirmará la providencia recurrida en todas sus partes, pero con fundamento en los argumentos aquí expuestos.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de 05 de mayo de 2016, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en la parte motiva de esta 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.098



NILCE BONILLA ESCOBAR



TERESA HERRERA ANDRADE



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO