

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta- Sala Segunda Oral

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, noviembre dieciséis (16) de dos mil diecisiete (2017)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-006-2015-00042-01
DEMANDANTE: JOSE MANUEL DUARTE BELTRAN
DEMANDADO: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)
M. DE CONTROL: NULIDAD Y RÉST. DEL DERECHO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el ICBF contra el auto dictado en la audiencia inicial celebrada el 28 de septiembre de 2016, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio declaró probada la excepción de "falta de legitimación en la causa por pasiva" propuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Trabajo, en calidad de llamados en garantía.

ANTECEDENTES

El señor **JOSE MANUEL DUARTE BELTRAN**, presentó demanda, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**, con el objeto de obtener la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. S-2014-042949-0101 de fecha 12 de junio de 2014, por el cual se le denegó la nivelación salarial como Defensor de Familia del grado 11 al grado 17, código 2125, de la planta de cargos de la entidad demandada.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se ordene a la demandada se efectúe la nivelación salarial del grado 11 al grado 17, código

2125 del cargo de Defensor de Familia al servicio del ICBF y se condene al pago de las diferencias salariales y prestacionales, dejadas de percibir desde el 30 de julio de 2007, hasta la fecha de la sentencia definitiva, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados.

Pidió, se condene al demandado, al pago de los intereses causados y que la condena sea actualizada de conformidad con el IPC, desde el 30 de junio de 2007 hasta la fecha de la sentencia definitiva; igualmente solicitó, que se le reconozca y pague, por concepto de la nivelación, la diferencia salarial y valores que constituyen salarios en forma indexada, de conformidad con lo previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y que se condene en costas y agencias en derecho.

Dentro del término del traslado de la demanda, la entidad pública demandada llamó en garantía al Departamento Administrativo de la Función Pública, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Trabajo, llamamiento que fue admitido por el juzgado de primera instancia, mediante providencia del 31 de marzo de 2016.

En la contestación de la demanda las entidades llamadas en garantía propusieron la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*.

PROVIDENCIA APELADA

En el curso de la audiencia inicial, celebrada el 28 de septiembre de 2016, el *a quo* declaró probada la excepción de *"falta de legitimación en la causa por pasiva"*, propuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Trabajo, en su calidad de llamados en garantía dentro del presente asunto, fundamentado su decisión en que, si bien es cierto, las referidas entidades a través de sus representantes legales firmaron los Decretos 3265 de 2002, 0423 de 2008, 4482 de 2009, 2489 de 2006 y 1031 de 2011, también lo es, que lo hicieron por disposición de lo previsto en el artículo 115 de la Constitución Política, sin que esto implique que tengan la obligación legal de reembolsar total

o parcialmente el pago que el ICBF tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se profiera en el sub examine.

Adicionalmente, señaló, que en el caso objeto de estudio no se están demandando los decretos enunciados, sino que se demandó el acto administrativo contenido en el oficio No. S-2014-042949-0101, de fecha 12 de junio de 2014, expedido por el Asesor del Despacho encargado de las funciones del Director de Gestión Humana del ICBF, mediante el cual negó al actor, el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales que solicitó.

EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), interpuso recurso de apelación, argumentando que es cierto que los llamados en garantía no tienen ninguna relación con el demandante, porque no son sus patronos ni le pagan las acreencias salariales, sin embargo, considera que entre dichas entidades y el ICBF existe una relación legal, pues, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo de la Función Pública, expidieron el Decreto 1863 de 2013, por medio del cual se suprimieron los grados de defensores de familia dejando solamente el grado 17 y ordenaron a la demandada que efectuara los cambios correspondiente en la primera nómina de pago siguiente a la expedición de decreto, con estricta sujeción a lo allí dispuesto, lo cual permite establecer la relación legal referida.

CONSIDERACIONES:

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A., esta Colegiatura es competente para decidir el recurso de apelación en virtud de lo preceptuado en el inciso cuarto del numeral 6º del artículo 180 del C.P.A.C.A., en concordancia con lo regulado en el numeral 3 del artículo 243 ibídem.

Ahora bien, de las censuras de la parte recurrente y de lo decidido por el *a quo*, la Sala debe establecer si en el sub lite se configura el medio

exceptivo de "falta de legitimación en la causa por pasiva" respecto de los llamados en garantía y, en consecuencia, declarar terminado para ellos el presente proceso.

De entrada, la Sala considera que la excepción propuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Trabajo, en su calidad de llamados en garantía, está llamada a prosperar, por las siguientes razones:

La Sala recuerda, que la exigencia de legitimación en la causa por pasiva alude a la aptitud que debe reunir la persona –natural o jurídica– contra quien se dirige la demanda para oponerse jurídicamente a las pretensiones que el demandante esgrime en su contra. En ese sentido, no basta con ser objeto de demanda para concurrir legítimamente a un juicio, es imperioso estar debidamente legitimado para ello.

El órgano de cierre de esta jurisdicción, en su jurisprudencia ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y la legitimación en la causa material; distinción que se ha expuesto en los siguientes términos:

"...se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa¹. 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 incoe 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"².

¹ Ver, por ejemplo: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 15 de junio de 2000, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez (expediente No. 10.171) y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 28 de abril de 2005, Consejero ponente: Germán Rodríguez Villamizar (expediente 14178).

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 31 de octubre 2007 (expediente 13.503). M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Corolario de la jurisprudencia trascrita, la legitimación material en la causa por pasiva exige que la entidad en contra de la cual se dirige la demanda esté vinculada funcional o materialmente con los hechos que dan origen a la reclamación.

En este orden de ideas, analizado el sub lite, la Sala establece que no resulta jurídicamente procedente predicar dicha vinculación – material y funcional – entre los hechos y omisiones que originan el presente proceso con las entidades llamadas en garantía, toda vez, que el vínculo material queda excluido con la valoración de los mismos, resaltándose además, que al expediente no se allegó prueba de ningún vínculo existente entre el demandante y las llamadas en garantía, pues, era deber del ICBF demostrar que tanto el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Trabajo intervinieron en la vinculación del accionante y en la expedición del acto demandado, por lo que resulta claro, que no están llamadas a responder por las eventuales condenas que se puedan derivar del presente asunto.

De igual manera, resalta la Sala que no es de recibo el argumento del ICBF, cuando afirma que a las entidades llamadas en garantía les asiste un deber legal frente a los hechos de la demanda, por haber expedido el Decreto 1863 de 2013, por medio del cual se determinó la escala salarial y fijó la graduación del empleo de Defensor de Familia, pues, el referido acto administrativo no se encuentra demandado, siendo además necesario señalar que el mismo fue expedido en virtud de la Ley 4ª de 1992, que señala las normas, objetivos y criterios que debe observar el gobierno nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre otros, el de los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional de los cuales hacen parte los funcionarios públicos del ICBF, teniendo la facultad y la obligación de adecuar su funcionamiento y su estructura para garantizar la debida prestación de sus servicios y el ejercicio de las funciones a su cargo, pues, para ello, de acuerdo con la Constitución y la ley goza de las competencias encaminadas a crear, fusionar y suprimir empleos de su planta de personal cuando las necesidades públicas o la situación fiscal lo ameriten.

De otra parte, en el sub júdece el accionante solicita que se le reconozca y paguen las diferencias salariales y prestacionales existentes entre el grado 11 y el grado 17 del cargo de Defensor de Familia, de conformidad con el mencionado Decreto 1863 de 2013 desde el 30 de julio de 2007, situación que solo le compete al ICBF por tratarse de un asunto estrictamente laboral relacionado con su vinculación como servidor público en dicha entidad, asunto que puede asumir directamente, por ser un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, que no requiere de otra entidad para cumplir con sus obligaciones salariales y prestacionales.

Si eventualmente pudiere pensarse que los dineros destinados al pago de la eventual condena no estuvieren presupuestados y, por ello, otros organismos del Estado tuvieren que intervenir, con ello no se derivan de los hechos las condiciones básicas del llamamiento en garantía que erróneamente se autorizó, ni una legitimación en la causa por pasiva de los entes excluidos del debate, porque el sistema jurídico del Estado tiene solucionada tal eventualidad con creación y existencia de un rubro presupuestal en cada entidad pública para el pago de obligaciones derivadas de conciliaciones y sentencias judiciales.

Así las cosas, se confirmará la decisión tomada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio, en el auto dictado en la Audiencia Inicial celebrada el 28 de septiembre de 2016, de declarar probada la excepción de *falta de legitimación material en la causa por pasiva* respecto del Departamento Administrativo de la Función Pública, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Trabajo, en su calidad de llamados en garantía.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda Oral de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

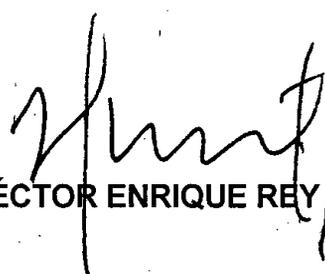
RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 28 de septiembre de 2016, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio, a través del cual declaró probada la excepción de *falta de legitimación material en la causa por pasiva* propuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Trabajo, por las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen.

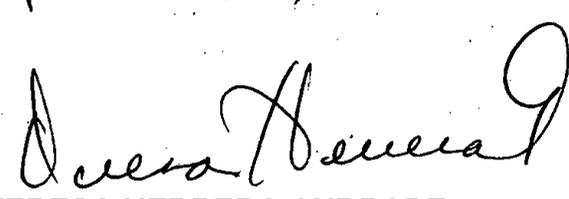
NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

Estudiada y aprobada en sesión de la fecha. Acta: 037


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

NILCE BONILLA ESCOBAR

(Ausente con excusa)


TERESA HERRERA ANDRADE

