

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta – Sala Primera Sistema Oral

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, noviembre once (11) de dos mil catorce (2014)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-004-2013-00065-01
DEMANDANTE: ANA DELVIA GUZMAN VIRGUEZ
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL META -
CONTRALORIA DEPARTAMENTAL
M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

Decide la Sala, el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto del 7 de Noviembre de 2013, por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Villavicencio, declaró probada la excepción de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”*, respecto al Departamento del Meta.

ANTECEDENTES:

La señora ANA DELVIA GUZMAN, a través de apoderado judicial presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el Departamento del Meta - Contraloría Departamental, con el objeto que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución N° 355 de 16 de julio de 2012, expedida por el Contralor Departamental del Meta.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó el reintegro a un cargo de igual o superior jerarquía al que ocupaba antes de la

desvinculación y el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir, hasta que se produzca el reintegro. Adicionalmente pretende la actora el pago de perjuicios morales.

La demanda fue instaurada el 18 de diciembre de 2012 y repartida a la Sala de decisión 3ª del Tribunal Administrativo del Meta, que mediante providencia del 5 de febrero de 2013, declaró no ser competente por la cuantía de las pretensiones; por tal razón, asumió el proceso por competencia el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Villavicencio, el cual procedió a admitirla el 28 de febrero de 2013.

Surtido el trámite anterior y contestada la demanda, se fijó fecha para la audiencia inicial, que se llevó a cabo el 7 de noviembre de 2013.

PROVIDENCIA APELADA:

En el curso de la audiencia inicial, al momento de resolver las excepciones previas, el *a quo* resolvió declarar probada la excepción denominada "*falta de legitimación en la causa por pasiva frente al Departamento del Meta*", argumentando que la persona que expidió el acto administrativo cuestionado es un funcionario de la Contraloría Departamental del Meta, entidad que posee autonomía administrativa, contractual y presupuestal; por lo tanto puede ser sujeto procesal pasivo dentro del *sub examine* (folios 406 al 411).

EL RECURSO DE APELACIÓN:

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la citada decisión y sostuvo que no debe prosperar la excepción de falta de legitimación por pasiva respecto del Departamento del Meta, para evitar nulidades o la negativa de las pretensiones propuestas.

CONSIDERACIONES:

Según lo normado en el inciso final del numeral 6º del artículo 180 del CPACA, es procedente el recurso de apelación contra el auto que resuelve las excepciones previas y, de acuerdo con lo señalado en el artículo 153 ibídem, este Tribunal Administrativo es competente para su conocimiento.

Vistos los argumentos esgrimidos por el *a quo* en la providencia objeto de recurso y la postura de la parte actora, el problema jurídico en esta instancia, se contrae en determinar, si la excepción de falta de legitimación por pasiva frente al Departamento del Meta debe prosperar.

Para el efecto perseguido se abordarán los siguientes temas: 1) La falta de legitimación en la causa por pasiva, 2) Personalidad jurídica de las Contralorías Territoriales y 3) Respuesta al problema jurídico.

- Falta de legitimación en la causa por pasiva

Respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva, esta Corporación a manera de ilustración traerá a colación lo señalado recientemente por el H. Consejo de Estado¹:

“(...) la legitimación en la causa, corresponde a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial. En otros términos, consiste en la posibilidad que tiene la parte demandante de reclamar el derecho invocado en la demanda - legitimación por activa- y de hacerlo frente a quien fue demandado - legitimación por pasiva-, por haber sido parte de la relación material que dio lugar al litigio. Corresponde a un presupuesto procesal de la sentencia de fondo favorable a las pretensiones, toda vez que constituye una excepción de fondo, entendida ésta como un hecho nuevo alegado por la parte demandada para enervar la pretensión,

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A. Sentencia del 6 de agosto de 2012. Radicación No. 11001-03-15-000-2012-01063-00. M.P. Gustavo Gómez Aranguren.

puesto que tiende a destruir, total o parcialmente, el derecho alegado por el demandante. Al respecto, ha dicho esta Corporación²:

“La **legitimación de hecho en la causa** es entendida como 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 la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado. Quien cita a otro y atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. Vg.: A demanda a B. Cada uno de estos está legitimado de hecho.

La **legitimación material en la causa** alude, por regla general, a situación distinta cual es la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas o hayan demandado o que hayan sido demandadas.

(...) La falta de legitimación **material** en la causa, por activa o por pasiva, **no enerva la pretensión procesal en su contenido**, como si lo hace una excepción de fondo. La excepción de fondo se caracteriza por la potencialidad que tiene, si se prueba el hecho modificativo o extintivo de la pretensión procesal que propone al demandado o advierte el juzgador (art.164 C.C.A) para extinguir, parcial o totalmente la súplica procesal. La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por un hecho nuevo y probado - modificativo o extintivo del derecho constitutivo del demandante - que enerva la prosperidad total o parcial de la pretensión, como ya se dijo.

La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo - no el procesal -; **si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder**; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante”.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 22 de noviembre de 2001. Expediente No.13.356. M.P. María Elena Giraldo Gómez.

De lo anterior, se colige que la legitimación en la causa no es un presupuesto procesal, en razón de que no afecta el procedimiento, más bien es la relación jurídico material que existe entre el demandante y quien debe ser demandado; por lo tanto se debe considerar como un asunto sustancial.

No obstante, si bien es cierto que la legitimación en la causa es un asunto sustancial, y por regla general debe ser decidido en la sentencia, también lo es, que la Ley 1437 de 2011 en su artículo 180, con la finalidad de evitar sentencias inhibitorias, consagró la facultad de dar por terminado el proceso en la primera audiencia, si encuentra que no existe legitimación en la causa, bien sea por activa o por pasiva.

- Personalidad Jurídica de la Contraloría Territorial

El Consejo de Estado a través de una línea jurisprudencial desde el año 2002³, ha reiterado que las Contralorías Territoriales a través de su representante legal deberán comparecer al proceso para ejercer su derecho de defensa y que en el evento de una condena será la misma entidad fiscal quien responde con sus dineros, sin embargo como estos entes de control no tienen Personalidad Jurídica, se debe incluir como sujeto procesal al ente territorial al cual pertenecen, con el fin de evitar nulidades, así:

*“En cuanto a las Contralorías Territoriales, cabe anotar, a primer vista, que aunque gozan de autonomía presupuestal, administrativa y contractual, ello, **por sí solo, no les confiere la PERSONALIDAD JURÍDICA**, la cual debe estar determinada en forma expresa y clara en nuestro ordenamiento jurídico. Nótese que Instituciones tan importantes y con atributos similares, como la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, no son personas jurídicas, sin que por ello vengan a menos jurídicamente, dado que la personalidad radica en la NACIÓN” (Resaltado por la Sala).*

³ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda-SUBSECCION “B” Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro, Bogotá, D.C. siete (7) de marzo del dos mil dos (2002). Radicación número: 25000-23-25-000-1999-0807-01(1494-01) Actor: EULIN GÓMEZ PAEZ Demandado: D.C.- CONTRALORÍA DE BOGOTÁ. entre otras, por las providencias de febrero 16 de 2006. C. P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, radicación 7562-05, y de marzo 25 de 2010. CP. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, radicación: 1797-06.

Cabe señalar, que en providencias anteriores este Tribunal se ha pronunciado en igual sentido, manifestando que las Contralorías territoriales no tiene el carácter de persona jurídica para efectos de comparecer a juicio en defensa de la legalidad de sus propios actos, por lo que deben ser representadas por la entidad territorial de la cual hacen parte⁴.

- **Respuesta al problema jurídico**

En consonancia con lo antes señalado, considera la Sala que la respuesta al problema jurídico planteado es en el sentido negativo, esto es, que no había, ni hay lugar a declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto al Departamento del Meta en el presente asunto, razón por la cual la providencia apelada será revocada.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto de 7 de Noviembre de 2013, dictado dentro de la audiencia inicial, a través del cual el Juzgado Cuarto Administrativo de Villavicencio, declaró probada la excepción de *“falta de legitimación en la causa por pasiva frente al Departamento del Meta”*; con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y, en su lugar, téngase como parte demandada al DEPARTAMENTO DEL META.

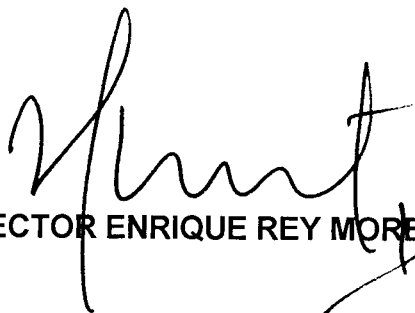
⁴ Tribunal administrativo del Meta, Magistrado Ponente: Héctor Enrique Rey Moreno, providencia del 16 mayo de 2014. Radicación: 50-001-33-31-003-2006-00059-01 Accionante: GONZALO ROJAS RIVEROS, Accionado: Contraloría Municipal de Villavicencio.

Radicación: 50001-33-33-004-2013-00065-01 NRD
ANA DELVIA GUZMÁN Vs. DEPARTAMENTO DEL META - CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

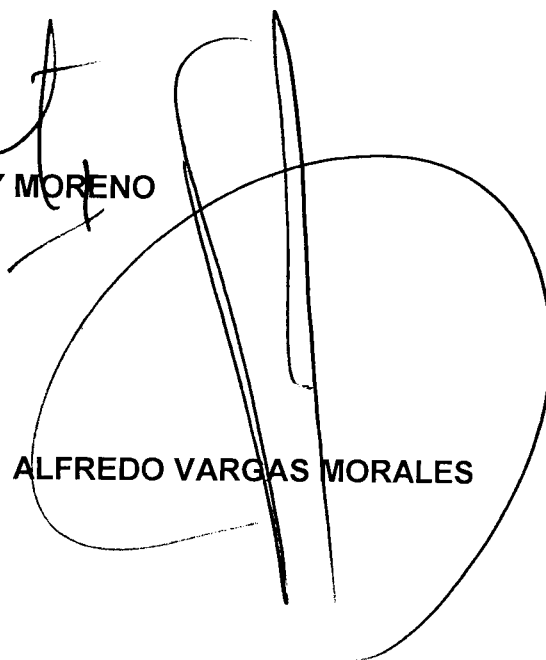
Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 016



HECTOR ENRIQUE REY MORENO



LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO



ALFREDO VARGAS MORALES

Handwritten signature or scribble with a small number '3' at the end.