

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, mayo diecinueve (19) de dos mil dieciséis (2016)

Resuelve el Despacho, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por apoderado de la parte demandante, contra el auto del **10 de febrero de 2015**, por el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual accedió a la excepción propuesta por el apoderado del **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)** denominada **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**.

I. ANTECEDENTES

PROVIDENCIA APELADA

La A-Quo mediante **auto del 10 de febrero de 2015**, expresó que obra a folio 39 del expediente copia del contrato de suministro vigencia 2011 No. 002, el cual se encuentra suscrito por la **EMPRESA BOTES COLOMBIA S.A.S.** y la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI –A.M.A.-**.

Lo cual quiere decir que si el demandante **SERGIO ANDRÉS LEÓN CAMACHO** realizaba funciones, estas surgieron en virtud del contrato de suministro suscrito entre la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI –A.M.A.-** y **BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**, en la cual no intervino el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO** sino la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI**, quien tiene personería jurídica distinta a la del Ente territorial.

Por lo que consideró, que la responsabilidad que pueda surgir en aquella relación laboral no puede endilgarse al Ente territorial, como quiera que no forma parte de aquel contrato de suministro, por cuanto si bien es cierto, el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)** hace parte integrante de la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI - A.M.A.-**, la persona jurídica que suscribe el contrato es la Asociación y no el Ente territorial, como bien lo afirma dicho Municipio.

Concluye, que no es de recibo para el Despacho el argumento del apoderado de la parte demandante en la que expresa que como quiera que el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)** hace parte de la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI –A.M.A.-**, se debía verificar y proteger la integridad de quienes intervenían en la ejecución del contrato; toda vez, como se dijo anteriormente, en la relación contractual la parte contratante no era el Municipio, sino la asociación a la cual pertenece el mismo.

Por lo que en consecuencia, declara probada la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** y por ende declara terminado el proceso contra el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)**. (fls. 305-306 cuad. 2 de 1ª inst.)

RECURSO DE APELACIÓN

La anterior providencia fue apelada por el apoderado de la parte demandante, pues considera que el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)** fue el lugar donde se desarrollaron las actividades de instalación de un cable vuelo donde fue lesionado

Expediente: **50001-33-33-007-2013-00493-01**

Referencia: **REPARACIÓN DIRECTA.**

Demandante: **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO y OTROS.**

Demandado: **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO, ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ALTO ARIARI-A.M.A.-, CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DEL ARIARI –CEPROAMA- y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**

el señor **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO** y efectivamente el desempeño de esa actividad se realizaba en el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)**, y el contrato estaba suscrito entre la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI** y **BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**, por lo que considera indudable que el beneficio era para el Municipio, además que sería el llamado a responder por los daños y perjuicios causados al ser garante como quiera que entre la Asociación y el Municipio debe existir un convenio o contrato que establezca el vínculo que tienen entre las mismas.

ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Con providencia del **14 de julio de 2015**, se avocó conocimiento del asunto.
(fl. 7 cuad. 2 inst.)

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A., este Tribunal es competente para conocer, en 2ª Instancia, de los recursos de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es, el que decide sobre las excepciones (artículo 180, numeral 6 del C.P.A.C.A.) formulada dentro de la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 244 ibídem, con la debida sustentación; además, es el Despacho competente para decidir de plano el recurso, en acatamiento a lo previsto por el artículo 125 ejúsdem.

CASO CONCRETO

El asunto en cuestión, se centra en decidir, si en esta etapa procesal se configura la **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** por parte del **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)**.

Al respecto, tenemos que la legitimación en la causa tiene que ver con la relación jurídica sustancial objeto del proceso, de manera que es propia del debate procesal, como quiera que se relaciona con el derecho que se pretende, se relaciona con la calidad de las personas que por activa o pasiva figuran como sujetos procesales, bien porque formulan las pretensiones (activa) o porque se oponen a ellas (pasiva).

Al respecto, el **H. CONSEJO DE ESTADO**, ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa material, así:

En cuanto a la legitimación en la causa, es preciso determinar que de conformidad con la jurisprudencia de la Corporación, existen dos clases: 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. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que estarlo materialmente, en consideración a que si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.

La ausencia de legitimación en la causa no inhibe al juzgador para pronunciarse de mérito, en consideración a que ésta es un elemento de la pretensión y no de la acción, motivo por el cual, no se relaciona con un aspecto procesal sino sustancial del litigio. De esta manera, cuando no se encuentra acreditada la legitimación material en la causa de

Expediente: **50001-33-33-007-2013-00493-01**

Referencia: **REPARACIÓN DIRECTA.**

Demandante: **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO** y **OTROS.**

Demandado: **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO, ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ALTO ARIARI-A.M.A.-, CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DEL ARIARI -CEPROAMA- y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**

alguna de las partes procesales, el juzgador deberá denegar las pretensiones elevadas en la demanda puesto que el demandante carecería de un interés jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandado no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados.¹

Así las cosas, se advierte que la legitimación en la causa atañe a dos aspectos, de una parte con relación sustancial –legitimatío ad causam- referida a alguno de los extremos de la relación jurídica de la que surge la controversia, así como con los derechos y obligaciones que se pretenden o excepcionan según el caso; y de otra parte, con la legitimación procesal –legitimatío ad processum- o la aptitud legal de las partes para comparecer y actuar en el proceso. Es por ello que la legitimatío ad causam no es un presupuesto procesal, ya que es objeto de análisis en el fondo del asunto; mientras que la legitimatío ad processum “si constituye un presupuesto procesal y su falta configura un vicio de nulidad que compromete el procedimiento y la sentencia que llegue a dictarse.”²

A su vez el artículo 175 del C.P.A.C.A., estableció que al contestar la demanda se propondría excepciones y el artículo 180 íbidem., precisó que en la audiencia inicial se decidirá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, **falta de legitimación en la causa** y prescripción extintiva.

A juicio de este Despacho, el alcance de la excepción por falta de legitimación en la causa a que hace referencia el artículo 180 del C.P.A.C.A., como aquella que corresponde resolver en la audiencia inicial, atina a la legitimación formal y no a la material, en principio, puesto que en aquellos casos en los cuales sea evidente que está configurada la ausencia de legitimación material, nada impide que la misma debe ser declarada como excepción en audiencia inicial, honrando de esta forma los principios de economía y eficacia procesal.

Por lo que observa el Despacho que los fundamentos del recurrente están encaminados a la discusión sobre la falta de legitimación en la causa material del **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO**, en tanto afirma no ser obligado a responder por las pretensiones, asunto que requiere un estudio más detenido y por tanto debe examinarse con el fondo de la controversia para determinar si es o no llamado a responder.

Es claro que el contrato de suministro vigencia 2011 No. 002 fue suscrito por la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI A.M.A.- CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DE LA A.M.A.- CEPROAMA y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.** (fls.39-44)

Respecto a las Asociaciones de Municipios, el **H. CONSEJO DE ESTADO**, ha referido:

Las asociaciones de municipios adquieren personería jurídica por ministerio de la ley, a partir de la fecha de suscripción del respectivo convenio por los alcaldes de los municipios que se asocian, en el cual son aprobados sus estatutos.³

Al respecto, el artículo 152 de la Ley 136 de 1994 reconoce que los Municipios, a pesar de estar incorporados en una **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS** no pierden ni comprometen su autonomía física, política o administrativa por afiliarse o pertenecer a la misma, pero sí están obligados por el hecho de asociarse a cumplir con sus estatutos y

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 27 de marzo de 2014. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Radicación Número: 25000-23-26-000-1999-00802-01 (28204)

² Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 23 de abril de 2008. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa. Exp. 16271.

³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Javier Henao Hidrón. Radicación No. 1109 Expediente: **50001-33-33-007-2013-00493-01**

Referencia: **REPARACIÓN DIRECTA.**

Demandante: **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO y OTROS.**

Demandado: **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO, ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ALTO ARIARI-A.M.A.-, CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DEL ARIARI –CEPROAMA- y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**

demás reglamentos que la asociación le otorgue y acatar el cabal cumplimiento de las decisiones que adopten sus directivas para el cabal cumplimiento de sus fines.

Para esta Magistrada es claro que el 26 de mayo de 2011, se suscribió el contrato de suministro No. 002 entre la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI A.M.A.** y **BOTES DE COLOMBIA S.A.S.** cuyo objeto contractual fue la **“PRESTACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS: DEPORTES DE AVENTURA, ECOTURISMO, AGROTURISMO, GUIANZA Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS”**. **SE ORDENA LA COMPRA DE BOTES PARA RAFTING CON ACCESORIOS DE SEGURIDAD, EQUIPOS DE RAPPEL, EQUIPOS DE CANOPY Y CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMAS DE CANOPY EN EL MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO** (Fls. 39-45).

El artículo 130 del decreto 222 de 1983, consagraba una definición legal del contrato de suministro, según la cual este negocio jurídico tiene por objeto la adquisición de bienes muebles por la administración en forma sucesiva y por precios unitarios. Y conforme lo establece el Código de Comercio en su artículo 968, "Es un contrato por el cual una parte se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra, en forma independiente, prestaciones periódicas o continuadas de cosas o servicios."

(...)

El profesor Gabriel Escobar Sanín , considera que en la categoría de contratos de tracto sucesivo deben incluirse los de ejecución periódica como el de suministro. Así mismo, el autor Omar Franco Gutiérrez, afirma que el contrato de suministro se configura cuando se cumplen los siguientes requisitos:

"a) Que se trate de bienes muebles.

"b) Que los bienes muebles se adquieran para poder funcionar y que se le entreguen a la entidad adquirente en forma sucesiva, durante cierto período de tiempo.

"c) Que el suministro de tales bienes muebles, se estipule, se pagará por precios unitarios"

Roberto Dromi, en relación con este tipo negocial, afirma:

"hay contrato de suministro, de abastecimiento o de provisión cuando la Administración Pública conviene con una persona o entidad en que éstos le provean de ciertos elementos mediante un precio que les abonará. Es el contrato realizado por el Estado y un particular en virtud del cual éste se encarga por su cuenta y riesgo y mediante una remuneración pagada por la administración, de proporcionar prestaciones mobiliarias. Es una compra de efectos necesarios para el desenvolvimiento de la administración; por ejemplo la provisión de combustibles para aeronaves del Estado; de elementos alimenticios para un regimiento, suministro de armas, ropas, mercaderías, forrajes, etc.

Expediente: **50001-33-33-007-2013-00493-01**

Referencia: **REPARACIÓN DIRECTA.**

Demandante: **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO y OTROS.**

Demandado: **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO, ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ALTO ARIARI-A.M.A.-, CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DEL ARIARI –CEPROAMA- y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**

"Este contrato se refiere a la provisión de cosas muebles; si se trata de un inmueble el contrato será de compraventa. Las referidas cosas muebles pueden ser fungibles o no fungibles, consumibles o no consumibles.

"..."

"En el contrato de suministro la prestación o cargo del contratista puede ser por entregas sucesivas o continuadas, o por entrega única. El contrato de suministro no requiere indispensablemente que la prestación sea de tracto sucesivo, puede existir tal contrato aunque su cumplimiento se opere y agote en una sola prestación o entrega."

Así mismo, Enrique Sayagués Laso, argumenta en relación con el contrato en mención: "El contrato de suministro es aquel por el cual la administración pública, mediante el pago de un precio, adquiere las cosas muebles que necesita, y las cuales se entregan de una sola vez o en períodos sucesivos"; advierte además el autor que: "no hay acuerdo unánime sobre una noción del contrato de suministro. Algunos autores estiman que este contrato se configura únicamente cuando la entrega de la cosa se realiza en períodos sucesivos; otros estiman que comprende no solo el suministro de cosas sino también ciertos servicios."

De conformidad con lo afirmado por los últimos autores precitados, el objeto del contrato de suministro comprende únicamente bienes muebles, siendo esta característica una de las diferencias conceptuales que lo apartan del contrato de compraventa. Coinciden también los tratadistas, en que los contratos de suministro pueden darse mediante la entrega del bien en períodos sucesivos o por medio de la entrega única, sin que por ello se desnaturalice la figura negocial.

Para la Sala el contrato de suministro es un negocio jurídico bilateral, comutativo y oneroso, mediante el cual el contratista se obliga para con la administración a darle, en forma sucesiva, una determinada cantidad de bienes muebles que requiere para el desarrollo de sus funciones legales, a cambio de lo cual la administración se obliga a pagar el precio resultante de multiplicar la cantidad de unidades transferidas por el precio unitario convenido, el cual bien puede estar sometido a reajustes.⁴

En dicho contrato, si bien se establece que el beneficiario será el Municipio de **FUENTE DE ORO**, también lo es que las obligaciones recíprocas estipuladas en el contrato hacen referencia únicamente a **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI A.M.A.** y **BOTES DE COLOMBIA S.A.S.** con recursos suministrados directamente por la **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS**, careciendo de **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** el Municipio de **FUENTE DE ORO (META)**, por lo anterior, este Despacho **CONFIRMARÁ** la decisión proferida mediante auto del 10 de febrero de 2015, por el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**,

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 21 de junio de 1999. Consejero Ponente: Daniel Suárez Hernández. Referencia: Expediente No. 14943

Expediente: **50001-33-33-007-2013-00493-01**

Referencia: **REPARACIÓN DIRECTA.**

Demandante: **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO y OTROS.**

Demandado: **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO, ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ALTO ARIARI-A.M.A.-, CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DEL ARIARI –CEPROAMA- y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**

mediante el cual accedió a la excepción propuesta por el apoderado del **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO (META)** denominada **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del **10 de febrero de 2015**, proferido por el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual accedió a la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** propuesta por el **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO**.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previa **DESANOTACIÓN** en los respectivos libros.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada

Expediente: **50001-33-33-007-2013-00493-01**

Referencia: **REPARACIÓN DIRECTA.**

Demandante: **SERGIO ANDRES LEÓN CAMACHO y OTROS.**

Demandado: **MUNICIPIO DE FUENTE DE ORO, ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ALTO ARIARI-A.M.A.-, CENTRO PROVINCIAL DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DEL ARIARI –CEPROAMA- y BOTES DE COLOMBIA S.A.S.**