



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 02 SEP 2020

Auto Interlocutorio No. _____

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
EXPEDIENTE:	76001-33-33-010-2017-00125-01
DEMANDANTE:	MARIA DEL CARMEN CAICEDO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE PALMIRA Y FIDUPREVISORA S.A.
ASUNTO	CONFIRMA AUTO

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada Fiduciaria la Previsora S.A., contra la decisión proferida por el Juzgado 10 Administrativo Oral de Cali en la audiencia inicial llevada a cabo el 06 de septiembre de 2019, mediante la cual se declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, la señora María del Carmen Caicedo demandó al MUNICIPIO DE PALMIRA y a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., para que se declare la nulidad del acto ficto o presunto configurado el 05 de agosto de 2015, como consecuencia del silencio administrativo en que incurrieron las entidades al no dar respuesta oportuna a la petición presentada el 05 de mayo de ese mismo año, a través de la cual, se solicitó el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y prestaciones sociales.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se declare que las demandadas están obligadas a pagar los dineros por la mora en el pago de sus prestaciones sociales.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

Mediante auto interlocutorio No. 531 proferido por el Juzgado 10 Administrativo Oral de Cali en la audiencia de inicial del 06 de septiembre de 2019, se declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la Fiduciaria la Previsora S.A. Los argumentos expuestos fueron los siguientes:



*“(…) considera el Despacho que la entidad demandada FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. se encuentra legitimada de **hecho** para comparecer en el presente asunto en el extremo pasivo, pues la parte demandante presentó reclamación de la sanción moratoria ante la Fiduciaria la Previsora S.A. y ante el municipio de Palmira: este hecho hace que la entidad demandada se encuentre legitimada de **hecho** para acudir en el extremo pasivo en el presente asunto.”.*

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

El apoderado judicial de la FIDUPREVISORA S.A., presentó recurso de apelación contra la decisión proferida por el Juzgado 10 Administrativo Oral de Cali, argumentado: (intervención minuto 6:50)

“Como lo ha indicado la señora juez, la petición fue radicada ante la E.S.E. San Vicente de Paul en el año 2015 fecha en la cual ya había terminado o culminado y se había cerrado el proceso de liquidación, para la época la Fiduprevisora ya no era el agente liquidador y mucho menos la dirección de su domicilio era la E.S.E. San Vicente de Paul, toda vez que en el 2014 el 28 de octubre se firmó el acta de culminación del proceso liquidatorio, adicional a eso el contrato de mandato del doctor Negret que fue el apoderado general de la Fiduprevisora, para adelantar todo el proceso de liquidación conforme lo estima la Ley, fue cedido al municipio para que aquel adelantara todas las actuaciones de post cierre y post liquidación, incluida el pago de los pasivos que se pudiesen generar una vez culminado, motivo por el cual Fiduprevisora como tal nunca fue notificado, nunca fue requerido en razón a que no fue notificada en su domicilio, sino en una entidad para la cual fue representante legal y extremo que culminó con el cierre del proceso de liquidación, acta que fue firmada el 28 de octubre de 2014, de ahí que nunca fuimos enterados, nunca fuimos notificados en razón a que la calidad de representante legal que nos fue otorgada con el Decreto 218 de 2013 en su artículo 15 proferido por el municipio culminó con el proceso de cierre de liquidación, entonces se dan los presupuestos o se desvirtúan los presupuestos de hecho que enuncian en la parte motiva de la decisión, adicional cuando se cerró el proceso de liquidación y se le cedió al municipio el contrato de mandato del doctor Negret, el municipio era el único obligado a continuar con las actividades de post cierre y post liquidación, además téngase en cuenta que dentro del proceso de liquidación o bueno el origen de la liquidación de la E.S.E. fue la inexistencia de los recursos suficientes para que pudiese seguir funcionando, de ahí que durante el proceso de liquidación no habían dineros o activos con que cubrir esos pasivos, adicional cuando con el mismo decreto se creó una junta asesora la cual era la encargada de aprobar los balances financieros del proceso de liquidación donde iban a encontrarse los activos y los pasivos de ahí que el municipio era el responsable, no se comprende porque Fiduprevisora además bajo el principio de economía procesal pues debe seguir asistiendo al proceso en razón a que culminó sus actividades, las actividades se realizaron conforme lo ordena la Ley, su función no puede ir más de las establecidas dentro del proceso de liquidación, el contrato de mandato del apoderado general se le cedió al municipio con el acta de liquidación que es el contrato 055 del 28 de octubre y de ahí que el municipio era el encargado de continuar con las

actividades, adicional que nunca fuimos notificados de la reclamación, por ende nunca nos hicimos presentes en la conciliación o pues en el trámite que se adelantó previo al inicio de la presente demanda (...)."

V. CONSIDERACIONES:

5.1 Problema Jurídico

El asunto que se discute se contrae a establecer si en el presente asunto es procedente o no declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Fiduciaria la Previsora S.A. en calidad de demandada.

5.2 Legitimación en la causa por pasiva

En relación con la falta de legitimación en la causa alegada en el recurso de apelación por parte de la FIDUPREVISORA S.A., el Despacho estima importante precisar que existen dos clases de legitimación en la causa, una de hecho o procesal y otra material o sustancial, para el efecto, se trae a colación el pronunciamiento del Consejo de Estado¹, que señaló:

*"Clarificado, entonces, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable ora a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado, resulta menester señalar, adicionalmente, que se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa. **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. De ahí que la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerve la pretensión procesal en su contenido, como sí lo hace una excepción de fondo, (...)

Así pues, toda vez que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha

¹ Consejo de Estado, Sentencia del 28 de julio de 2011, radicación No. 52001-23-31-000-1997-08625-01, C.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ



Radicación : 76001-33-33-010-2017-00125-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : MARIA DEL CARMEN CAICEDO
Demandado : MUNICIPIO DE PALMIRA Y FIDUPREVISORA S.A.

4

*vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; **la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.***

De ahí que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo, por no tener conexión con los hechos que motivaron el litigio, evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar 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 a los actores.

En suma, en un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra.” (Subrayado del Tribunal.)

En otro pronunciamiento más reciente, el Consejo de Estado² respecto al tema expuso lo siguiente:

*«[...] 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. (Negritas y subrayas fuera del texto)»³.*

Dadas las anteriores condiciones se ha admitido que la falta de legitimación en la causa no impide al juez pronunciarse de fondo sobre las súplicas de la demanda, precisamente, en razón a que la aludida legitimación constituye un elemento de la pretensión y no de la acción, motivo por el cual de concluirse que a la señora Mercedes del Carmen Cantillo Paguana le asiste el derecho

² Consejo de Estado, Sección Segunda, auto del dieciséis (16) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), expediente 08001-23-31-000-2010-00600-01(2078-15), C.P. Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ,

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 17 de junio de 2004, expediente 1993-0090 (14452). En el mismo sentido ver las sentencias del 4 de febrero de 2010, radicación: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720), Actor: Ulises Manuel Julio Franco y Otros y del 30 de enero de 2013, radicación: 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610).

*que reclama se analizará lo relativo a la obligación del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla de cumplir una eventual condena.”.
(Subrayas y negrillas fuera de texto)*

5.3 Caso Concreto

La señora María del Carmen Caicedo presentó demanda contra el municipio de Palmira y la Fiduciaria la Previsora S.A., con el objeto de solicitar la nulidad del acto ficto o presunto que nació del silencio administrativo negativo al no dar respuesta oportuna a la petición elevada el 05 mayo de 2015 ante las demandadas.

La FIDUPREVISORA S.A. en la contestación de la demanda propuso entre otras, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva al considerar que dicha entidad fungió como agente liquidador de la E.S.E. Hospital San Vicente de Paul en virtud del Decreto 0218 de 2013, señalando que esta adquirió la calidad de representante legal de la entidad en liquidación única y exclusivamente para la fines de trámite liquidatorio, por tal motivo a la terminación legal de la E.S.E. cesó para la FIDUPREVISORA S.A. la representación de la entidad, lo cual consta en el acta de liquidación de fecha 28 de octubre de 2014 y que por tal razón no está llamada a responder por la pretensión de sanción moratoria a la demandante.

Mediante auto proferido en la audiencia inicial el juez de instancia resolvió no declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la entidad demandada FIDUPREVISORA S.A., al considerar que la entidad demandada si se encuentra legitimada de hecho para comparecer en el presente asunto en el extremo pasivo, toda vez que la demandante presentó reclamación de la sanción moratoria ante las dos entidades, por tal razón señala que la FIDUPREVISORA S.A. se encuentre legitimada de hecho para acudir en el extremo pasivo en el presente asunto.

Ahora bien, con los documentos obrantes en el expediente se encuentra acreditado que la FIDUPREVISORA S.A. en calidad de agente liquidador del Hospital San Vicente de Paul en liquidación, profirió las Resoluciones No. 049 del 10 de abril de 2014 por medio de la cual se le reconoció el monto de liquidación de prestaciones sociales a la demandante y No. 274 del 09 de junio de 2014 con la que se realizó el reajuste del monto reconocido.

En ese orden de ideas, el Despacho considera que le asiste razón al *a quo* para no declarar probada la excepción previa de legitimación en la causa por pasiva alegada por la FIDUPREVISORA S.A., habida cuenta que la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las prestaciones sociales deprecada por la actora, surge a raíz del reconocimiento efectuado mediante las resoluciones referidas anteriormente expedidas por la FIDUPREVISORA S.A. y además la demanda fue dirigida contra esta.



Radicación : 76001-33-33-010-2017-00125-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : MARIA DEL CARMEN CAICEDO
Demandado : MUNICIPIO DE PALMIRA Y FIDUPREVISORA S.A.

6

Así las cosas, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva no está llamada a prosperar por cuanto en el sub-judice, se busca la nulidad del acto ficto o presunto que nació del silencio administrativo negativo al no dar respuesta las entidades demandadas, a la petición presentada el 05 de mayo de 2015, tendiente a que se reconozca y pague la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías reconocidas a la demandante a través de las resoluciones referidas anteriormente.

Por lo expuesto, el Despacho confirmará el auto interlocutorio No. 531 proferido por el Juzgado 10 Administrativo Oral de Cali en la audiencia de inicial del 06 de septiembre de 2019.

En consecuencia, se;

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio No. 531 proferido en audiencia de inicial del 06 de septiembre de 2019, por el Juzgado 10 Administrativo Oral de Cali, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado

VoBo Secretario
Proyectó Amms