



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PRIMERA DE ORALIDAD**

MAGISTRADA PONENTE: YOLANDA OBANDO MONTES

Medellín, catorce (14) de noviembre de dos mil trece (2013)

REFERENCIA	
RADICADO	05001 33 33 027 2012 00182 01
MEDIO	REPARACION DIRECTA
DEMANDANTE	ADRIANA PATRICIA ECHEVERRY RAMIREZ Y OTROS
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL Y OTRO
TEMA	Responsabilidad del comodatario en los daños causados con los bienes dados en comodato / falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Bello
PROCEDENCIA	Juzgado Veintisiete Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín
DECISIÓN	REVOCA DECISIÓN SOBRE EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA
PROVIDENCIA	AUTO

Decide la Sala, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la decisión adoptada por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín, de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad accionada MUNICIPIO DE BELLO, en la audiencia inicial celebrada el día primero (1) de octubre de dos mil trece (2013) –fls. 234 y s.s.- conforme lo dispone el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

ANTECEDENTES

1. Los señores ADRIANA PATRICIA ECHEVERRI RAMIREZ y CARLOS UBEIMAR PARRA MONSALVE actuando en nombre propio y en representación de su hija LUISA FERNANDA PARRA ECHEVERRI por intermedio de apoderado judicial instauraron demanda, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa contemplado en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL y el MUNICIPIO DE BELLO, pretendiendo que se declare a los demandados administrativa y extracontractualmente responsables de los perjuicios causados a los demandantes, con ocasión de los hechos ocurridos el día 6 de junio de 2010 en el Municipio de Bello, cuando un agente de Policía las atropelló con su vehículo de dotación oficial, causando graves lesiones en su integridad física y en

consecuencia se ordene a las demandadas a pagar perjuicios de índole patrimonial y extrapatrimonial junto con los intereses moratorios a que haya lugar.

2. El conocimiento el asunto de la referencia, por reparto fue asignado al Juzgado Veintisiete Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín, el cual mediante proveído de seis (6) de septiembre de dos mil doce (2012), admitió la demanda (fls. 109 y s.s.)

3. El día primero (1) de octubre de dos mil trece (2013), previo el procedimiento correspondiente, el Juzgado Veintisiete Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín celebró audiencia inicial, en la cual, decidió declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del MUNICIPIO DE BELLO (fls. 234 y s.s.).

4. Inconforme con la anterior decisión, en la misma diligencia el apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó el recurso de apelación, concedido por el *A quo* en la misma diligencia.

FUNDAMENTOS DEL AUTO APELADO

El *A quo* encontró fundada la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA alegada por el MUNICIPIO DE BELLO, bajo la consideración que el vehículo con placas LBO 145 A con el que presuntamente se ocasionó los daños a los demandantes fue entregado por el Municipio de Bello a la Policía Nacional-Policia Metropolitana del Valle de Aburrá a título de comodato, en cuyo contrato en la cláusula sexta se estableció que el comodatario se compromete a usar el bien dado en comodato sin que pueda derivarse del municipio ninguna responsabilidad por los daños o perjuicios que se causen a terceros, por lo cual el uso y control del vehículo se encontraba en cabeza de la Policía Nacional y debe ser esta parte la que asuma los daños que se hayan causado con este vehículo en el evento de que sean probados en el proceso. (fl. 234 vto.)

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante interpone el recurso de apelación contra la decisión adoptada, bajo el argumento que si bien en el contrato de comodato se plasmó que se entregaba el bien para que la Policía Nacional lo operara, se está frente a un bien que es de carácter público y de acuerdo a las reglas de la administración pública y reglas de contratación pública el comodante no se desliga de su

responsabilidad frente a la supervisión, vigilancia y control sobre el bien, además debiendo verificar el comodante la idoneidad del comodatario en la operación del bien, situación que no se verificó en el presente asunto.

Procede la Sala entonces, previa verificación de la competencia que le asiste para conocer en segunda instancia de los recursos de apelación interpuestos contra los autos susceptibles de este medio de impugnación proferidos por los Juzgados Administrativos de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, a resolver el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del MUNICIPIO DE BELLO proferida por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín, para lo cual tendrá en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

1. Como ya se mencionó, la demanda de la referencia es promovida por los señores ADRIANA PATRICIA ECHEVERRI RAMIREZ y CARLOS UBEIMAR PARRA MONSALVE actuando en nombre propio y en representación de su hija LUISA FERNANDA PARRA ECHEVERRI contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL y el MUNICIPIO DE BELLO.

2. El presente caso se contrae a definir si acertó el Juzgado de Instancia al declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por el MUNICIPIO DE BELLO, o si le asiste razón a la parte demandante, al considerar que la aducida entidad territorial si se encuentra legitimada en la causa.

3. Como primera medida es preciso abordar el tema de la legitimación en la causa, que se clasifica en por activa y por pasiva, así:

3.1. En providencia proferida por esta Sala con ponencia del Dr. Jorge Iván Duque Gutiérrez, dentro del proceso radicado 027-2012-00006¹, se aclaró conforme la jurisprudencia del H. Consejo de Estado que por legitimación en la causa por activa se entiende la identidad del demandante con el titular del derecho subjetivo, es decir, con quien tiene vocación jurídica para reclamarlo y, por el lado pasivo, es la identidad del demandado con quien tiene el deber correlativo de satisfacer el

¹ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA. Magistrado Ponente: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ. Auto del 23 de abril de 2013. Radicado 05001-33-33-027-2012-00006-01.

derecho². La legitimación es, por lo tanto, un presupuesto material de la sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado³.

3.2. Con relación al tema de la legitimación en la causa, la sección segunda del Honorable Consejo de Estado, en sentencia del 25 de marzo de 2010 expediente 05001-23-31-000-2000-02571-01 (1275-08), MP Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, sostuvo:

*"...En reciente jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado en cuanto a la 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 bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado. Así mismo, ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, siendo la legitimación en la causa de hecho 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 quien asumirá la posición de demandado; dicha 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. 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..."* (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, queda claro 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. Es pues, un asunto sustancial.

² Sentencia de 13 de febrero de 1996, exp. 11.213. En sentencia de 28 de enero de 1994, exp. 7091, el Consejo de Estado expuso: "En todo proceso el juzgador, al enfrentarse al dictado de la sentencia, primeramente deberá analizar el aspecto relacionado con la legitimación para obrar, esto es, despejar si el demandante presenta la calidad con que dice obrar y si el demandado, conforme con la ley sustancial, es el llamado a enfrentar y responder eventualmente por lo que se le enrostra. En cuanto a lo primero, se habla de legitimación por activa y en cuanto a lo segundo, se denomina legitimación por pasiva".

³ Sentencia de 1º de marzo de 2006, exp. 15.348.

3.3. Ahora, si bien es cierto que la legitimación en la causa es un asunto sustancial, y los asuntos de este tipo por regla general deben ser decididos en la sentencia, también lo es que la Ley 1437 de 2011 en su artículo 180, consagró la facultad – deber para el Juez de dar por terminado el proceso en la primera audiencia, si encuentra que no existe legitimación en la causa, bien por activa o bien por pasiva.

Estima la Sala que si bien no en todos los casos la legitimación en la causa aparece probada para la audiencia inicial, y debe ser objeto de pronunciamiento en la sentencia de fondo, existen casos en los cuales la falta de legitimación aparece clara incluso desde la demanda y no tiene sentido tramitar todo el proceso, cuando esa situación puede remediarse a tiempo.

3.4. Se advierte que en el presente proceso obran como demandadas la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL y el MUNICIPIO DE BELLO, por considerar la parte demandante que son responsables administrativa y extracontractualmente de los daños causados a estos con ocasión de los hechos ocurridos el día 6 de junio de 2010 en el Municipio de Bello en el que resultaron heridas la señora Adriana Patricia Echeverri Ramírez y su hija Luisa Fernanda Parra Echeverri, al ser atropelladas por un agente de la Policía Nacional quien se movilizaba en un vehículo de dotación oficial.

Para efectos de determinar si era procedente la desvinculación como parte demandada del proceso del Municipio de Bello por haberse determinado su falta de legitimación en la causa por pasiva en el caso, es pertinente establecer la relación que tiene esta entidad con los hechos de los cuales se pretende desprender la responsabilidad, los cuales son los relacionados tal y como se expresó con anterioridad con el accidente que sufrieron las demandantes con un vehículo de dotación oficial en el que se movilizaba un agente en servicio activo de la Policía Nacional.

En el expediente se encuentra que en el hecho con el cual se ocasionaron los presuntos daños a los demandantes, tuvo participación el vehículo con placas LBO 45 A, el cual era conducido por el señor Diego Zapata Tuberquia, tal y como se encuentra en el Informe Policial de Accidentes de Tránsito No. A0747340 de fecha 6 de junio de 2010 (fl. 16), así mismo que dicho vehículo es de propiedad del Municipio de Bello (fl. 17) como obra en el certificado de la Secretaria de Tránsito y

Transportes del Municipio de Bello, así mismo, se encuentra a folios 124 a 126 del expediente contrato de comodato No. 1363 del 21 de diciembre de 2009, el cual fue aportado por el Municipio de Bello con la contestación de la demanda, celebrado entre esta entidad y la Policía Nacional – Departamento de Policía de Antioquia, mediante el cual el Municipio de Bello dio la Motocicleta con placas LBO 45 A, en préstamo a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá; en el mencionado contrato se estableció que el comodatario destinaria el vehículo para *“La seguridad del Municipio de Bello”*, así como en la cláusula sexta se consignó lo referente al cumplimiento del contrato de la siguiente forma: *“En cumplimiento del objeto del presente contrato, el comodatario se compromete a usar dichos muebles en las condiciones enunciadas en el mismo, sin que pueda derivarse para el Municipio ninguna responsabilidad por los daños y perjuicios que se causen a terceros.”*

Respecto del contrato de comodato el Código Civil Colombiano establece en su artículo 2200, su definición y perfeccionamiento, así: *“El comodato o préstamo de uso es un contrato en que la una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso.”*

Advierte este Despacho que si bien tal cláusula del contrato aportado por la parte demandada Municipio de Bello exoneraría de responsabilidad al comodante por los daños y perjuicios que se causen a terceros, es decir, en principio el Municipio de Bello no tendría por qué responder por los hechos dañosos causantes de la presente acción, dicha situación no da certeza a este Despacho de la falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Bello, en primer lugar porque el contrato de comodato que contempla esta cláusula, si bien se encontraba surtiendo efectos para el momento de la ocurrencia de los hechos, por haberse celebrado el día 21 de diciembre de 2009 con una vigencia de 5 años (los cuales no se han vencido en la actualidad), puede ser controvertido dentro del proceso y en segundo lugar, porque podría demostrarse eventualmente que por tratarse de un comodato precario⁴ tal y como lo contempla la cláusula tercera del contrato el comodatario Policía Nacional a - Departamento de Policía Metropolitana del Valle de Aburrá no tenía la guarda jurídica y material del bien al momento de la ocurrencia de los hechos y en

⁴ CODIGO CIVIL ARTÍCULO 2219. COMODATO PRECARIO. El comodato toma el título de precario si el comodante se reserva la facultad de pedir la cosa prestada en cualquier tiempo.

consecuencia la dirección, uso y control del bien continuaría en cabeza del Municipio de Bello.

De acuerdo con lo expuesto, si bien de conformidad con el artículo 180 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, se permite en audiencia inicial resolver las excepciones previas y declararlas probadas si a ello hubiere lugar, para el Despacho no hay certeza en esta instancia del proceso que el Municipio de Bello no este legitimado en la causa para responder por las pretensiones de los demandantes.

En ese orden de ideas, y de conformidad con lo anterior, se revocará la decisión de primera instancia que declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del MUNICIPIO DE BELLO.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA PRIMERA DE ORALIDAD,**

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la decisión adoptada por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín, de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad accionada MUNICIPIO DE BELLO, en la audiencia inicial celebrada el día primero (1) de octubre de dos mil trece (2013) –fls. 234 y s.s.

SEGUNDO. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**YOLANDA OBANDO MONTES
MAGISTRADA**