

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META  
SALA DE DECISIÓN No. 5

Auto interlocutorio No. 177

Villavicencio, once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

DEMANDANTE: DUBIAN ANDRÉS PORRAS MONTILLA

DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO-SECRETARÍA DE  
INFRAESTRUCTURA MUNICIPAL DE  
VILLAVICENCIO.

EXPEDIENTE: 50001-33-33-002-2018-00039-01

TEMA: FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR  
PASIVA.

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandada contra la providencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 27 de noviembre de 2019, mediante la cual declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva frente al Municipio de Villavicencio.

I. Antecedentes:

1. La demanda<sup>1</sup>:

El demandante por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa, interpuso demanda en contra del Municipio de Villavicencio- Secretaría de Infraestructura Municipal de Villavicencio, con el objeto que se le declare administrativa y patrimonialmente responsable por los presuntos perjuicios causados con el accidente de tránsito ocurrido el día 23 de abril de 2017, como consecuencia de la falla en el servicio en la omisión de efectuar mantenimiento a las vías terciarias del Municipio de Villavicencio.

---

<sup>1</sup> Folio 3 al 9, Cuaderno 1.

Como consecuencia de lo anterior, se condene a la entidad demandada a pagar a título de indemnización los presuntos perjuicios patrimoniales y extra patrimoniales a que haya lugar.

## **2. Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Municipio de Villavicencio<sup>2</sup>:**

El apoderado del Municipio de Villavicencio en la contestación de la demanda, propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, argumentando que de la documentación aportada con la demanda se tiene que el accidente de tránsito que refiere ocasionó lesiones al señor Dubian Andrés Porras Montilla, no ocurre por ninguna actividad, omisión o retardo, imputable o relacionado con el Municipio de Villavicencio, pues según "CERTIFICADO DE OCURRENCIA", suscrito por el demandante expresamente se indica que el hecho se gestó por "coger una llanta con la moto".

## **3. El auto apelado<sup>3</sup>**

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial llevada a cabo el día 27 de noviembre de 2019, resolvió declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que los argumentos expuestos por la entidad demandada corresponden a una legitimación material mas no de hecho que es la que se analiza en este momento procesal.

A la anterior decisión arribó, al citar la decisión del Consejo de Estado, Sección Tercera en auto de fecha 13 de febrero de 2017, con radicado No. 05001-23-33-000-2014-00624-01 (55575) del Consejero Ponente Guillermo Sánchez Luque, donde precisó que si bien el juez puede declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva durante el trámite de la audiencia inicial, cuando no exista certeza de la legitimación en la causa de hecho y material por activa o por pasiva, su existencia deberá resolverse en sentencia luego de evacuado todo el periodo probatorio.

## **4. Recurso de apelación<sup>4</sup>**

Manifiesta el apoderado de la entidad demandada que de manera directa se puede apreciar con las pruebas aportadas con la demanda que ocurre el

<sup>2</sup> Folio 67, Cuaderno 1.

<sup>3</sup> Folio 86 al 87, Cuaderno 1

<sup>4</sup> Folio 85, Cuaderno 1, Cd Aud. Inicial Minuto 04:00 a 07:21

fenómeno de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Villavicencio.

Ello por cuanto, de manera específica se evidencia en el denominado certificado de ocurrencia que la parte demandante de manera directa y expresa manifiesta que el hecho ocurre “al coger una llanta con la motocicleta”, esto implica de manera directa y concreta el fenómeno de falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad que representa, pues indica que está claro que este hecho o accidente no ocurre como consecuencia de alguna situación que sea imputable al municipio, pues se da con la existencia de un elemento ajeno a la entidad pública demandada.

Finalmente, solicita que se declare la falta de legitimación por pasiva del municipio de Villavicencio en tanto que del documento mencionado se evidencia que fue suscrito por el señor Dubian Andrés Porras Montilla, e igualmente contiene un sello de la Policía Metropolitana de Villavicencio donde consta que el demandante se movilizaba por la vía pública y que “al coger una llanta con la moto cae de la misma lesionándose” por lo que explica se evidencia la directa falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio, solicitando se declare probada dicha excepción.

## 5. Traslado del recurso<sup>5</sup>

Al descorrer el traslado del recurso, la apoderada de la parte demandante se opone al recurso de apelación argumentando que no está de acuerdo con los señalamientos esbozados por el apoderado de la entidad demandada, pues se ha puesto de presente desde el momento en que se interpuso la demanda que efectivamente el accidente se debió al mal estado de la vía, y que esto será probado en juicio.

## II. Consideraciones del Despacho

### 1. Competencia

Según el inciso final del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, en concordancia con el artículo 243 *ídem*, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto adiado el 27 de noviembre de 2019, por el cual la Jueza Segunda Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio resolvió

<sup>5</sup> Folio 85, Cuaderno 1, Cd Áud. Inicial Minuto 07:58 a 08:18

declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Villavicencio.

## 2. Problema Jurídico

En este caso, la discusión se centra en determinar si el Municipio de Villavicencio está legitimado de hecho en la causa por pasiva para actuar dentro del presente proceso de reparación directa por la presunta falla en el servicio en la omisión de efectuar mantenimiento a las vías terciarias del municipio.

Para resolver, el Tribunal hará un breve recuento de la tesis del Consejo de Estado frente a la clasificación de la legitimación en la causa, para concluir en el caso concreto si el Municipio del Villavicencio está legitimado de hecho por pasiva.

### ▪ Análisis jurisprudencial

El Consejo de Estado, clasifica la falta de legitimación como de hecho y material. Tal distinción obedece a la necesidad de determinar sus efectos dentro de la Litis:

En providencia de la Sección Tercera, con ponencia del Magistrado Dr. Danilo Rojas Betancourth, mediante auto del 30 de enero de 2013 proferido dentro del expediente No. 2010-00395-01 (42610), señaló:

**“... Existen dos clases de falta de legitimación: 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”.**

Con anterioridad, la misma Corporación había sostenido desde su Sección Tercera, con ponencia de la Dra. María Elena Giraldo Gómez, en sentencia del 17 de junio de 2004 proferida dentro del expediente No. 1993-0090 (14452):

**“... 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.

(...)

17. En conclusión, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda -en la medida en la que esta no puede dirigirse contra quien no es sujeto de derechos-, **mientras que, la legitimación por pasiva material, constituye un requisito no ya para la procedibilidad de la acción, sino para la prosperidad de las pretensiones.**" (Se resaltó).

De tal suerte que las partes (demandante y demandado) pueden estar legitimados de hecho dentro del asunto y no estarlo materialmente, pues de un lado, la legitimación de hecho implica la integración de la Litis desde un aspecto meramente formal, donde por el solo hecho de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, se ostenta tal condición, pues de la sola relación jurídica que nace de la conducta atribuida en la demanda y de la notificación de esta al demandado, se concluye que las partes pueden integrar la Litis; en cambio, la legitimación material en la causa supone la participación real de las partes en los hechos que dieron origen a la demanda, tratándose así de un argumento de defensa que por su naturaleza debe ser resuelto con el fondo del asunto.

Respecto de la oportunidad para resolver sobre la legitimación de hecho y material en la causa, el Máximo Tribunal en lo Contencioso Administrativo en sentencia de 19 de julio de 2017<sup>6</sup>, precisó:

" (...)

1. De este modo, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, simplemente establece un requisito de procedibilidad de la oposición al libelo introductorio, mientras que, la legitimación por pasiva material, constituye una exigencia no ya para tramitar la contestación,

<sup>6</sup>Sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth el 19 de julio de 2017 dentro del proceso con radicación número 11001-03-26-000-2015-00108-01(54642) A.

sino para la prosperidad de las excepciones que impiden que se profiera una sentencia condenatoria que acoja las pretensiones.

2. Como ya se dijo, la legitimación por pasiva que debe verificar el juzgador a fin de darle trámite o no a las excepciones planteadas a un medio de control, es una de hecho, la cual, solo se establece con la comprobación de que al demandado le asiste un interés en cuanto a los eventuales resultados del proceso, derivado de las pretensiones contra él elevadas.

(...)”

▪ Caso concreto

En el caso, como primer plano, resulta necesario precisar que la decisión de declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Villavicencio se adoptó en la audiencia inicial al momento de decidir sobre las excepciones previas, tal como lo dispone el numeral 6° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, oportunidad en la que no sobra destacar que únicamente podía pronunciarse sobre la legitimación en la causa por pasiva de hecho y no respecto de la material, ya que sobre la última se decide en el fondo del asunto.

Así pues, esta Corporación con el propósito de definir si el demandado está legitimado de hecho en la causa por pasiva, al revisar la demanda de manera detalla encontró:

1. Que la parte demandante presentó demanda de reparación directa contra el municipio de Villavicencio-Secretaría de Infraestructura Municipal de Villavicencio, pretendiendo que se le declare administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios causados al demandante con ocasión del accidente de tránsito que sufrió el 23 de abril de 2017, cuando cayó por resbalar en un hueco de la malla vial que se encontraba en mal estado de mantenimiento sobre la carrera 24 con calle 21 Sur vía a Malocas de Villavicencio, que le produjo traumas físicos y fisiológicos. (f. 3-9; C1).
2. Que mediante auto de 05 de junio de 2018, se admitió la demanda contra del Municipio de Villavicencio (f.57, C1), ordenándose su notificación personal.
3. Que en el Capítulo II “HECHOS U OMISIONES”, la parte actora afirma en el numeral 1º, 9º, y 10º lo siguiente:

“1. El día 23 de abril de 2017 mi mandante sufrió un accidente de tránsito en la carrera 24 con calle 21 sur de la ciudad de Villavicencio, cuando se movilizaba en su vehículo tipo motocicleta, accidente causado por la caída cuando resbalo (sic) en un hueco de la malla vial que se encontraba en mal estado de mantenimiento, causándole una lesión en el hombro izquierdo y cadera izquierda ocasionando dolor RX, fractura de tercio de clavícula izquierda.

9. El día 14 de agosto de 2017, como apoderado del demandante presente (sic) derecho de petición ante la Alcaldía y la Secretaría de Infraestructura Municipal de Villavicencio, con el fin de que se me brindara información del estado de mantenimiento de la vía donde se accidentó mi mandante.

10. Con fecha 11 de septiembre de 2017 la Secretaría de Infraestructura Municipal me dio respuesta a mi derecho de petición donde me informaban que efectuaron mantenimientos a las vías del municipio desde el día 31 de agosto de 2016 hasta el 7 de abril de 2017.

Es contradictoria la respuestas de la administración, ya que en la carrera 24 con calle 21 sur de la ciudad de Villavicencio se encontraba el hueco en la malla vial y de acuerdo a la respuesta emanada por la entidad, fue reparada solo hasta el día 15 de junio de 2017, trascurriendo desde el día 23 de abril de 2017 fecha del accidente de tránsito, hasta su reparación 52 días, dejando al azar los transeúntes en la vía, lo que prueba la omisión administrativa por falla en el servicio de mantener las vías de la ciudad en perfecto estado de mantenimiento.”

Conforme lo expuesto, se concluye que el Municipio de Villavicencio está legitimado de hecho en la causa por pasiva, pues se trata de la única entidad demandada, contra la cual se admitió la demanda y se procedió a su notificación personal conforme lo ordena el artículo 197 del CPACA, permitiéndole así ejercer su derecho de defensa y contradicción, ello se constata con la contestación de que hace a la demanda (fol. 65-74, C1).

De otro lado, como se puntualizó, será en el fondo del asunto donde se defina si el Municipio de Villavicencio está legitimado materialmente en la causa por pasiva, al tratarse de un argumento de defensa que debe ser resuelto como lo consideró el *a quo*, con las demás excepciones que ataquen las pretensiones de la demanda, pues esa es la oportunidad procesal para establecer si la conducta atribuida dio lugar o no a la producción del daño.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, este Tribunal confirmará la providencia recurrida en todas sus partes.

En mérito de lo expuesto, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** CONFIRMAR el auto del 27 de noviembre de 2019, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones en el Sistema Siglo XXI.

**Notifíquese y Cúmplase,**

Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 5 de la fecha, según acta No. 015.

  
NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada

  
CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

Magistrada

  
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Magistrado