

*República de Colombia*



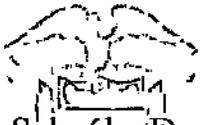
**Tribunal Contencioso Administrativo del Quindío**  
**Sala Tercera de Decisión**

Armenia, Quindío, veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

**Acción:** Reparación Directa  
**Radicación:** 63-001-33-31-002-2011-00056-01  
**Demandante:** Alicia Jiménez Gómez y otros  
**Demandado:** Municipio de Armenia  
**Magistrado Ponente:** Alejandro Londoño Jaramillo

005-2017-323

**CONSIDERACIONES INICIALES**



Rama **ASUNTOS**

Consejo Superior de la Judicatura

Esta Sala de Decisión procede a resolver en esta instancia, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en el asunto de la referencia, contra la sentencia del 27 de septiembre de 2013, proferida en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia.

**LA DEMANDA**

Alicia Jiménez Gómez, Javier Zapata Rojas, Andrés Felipe Zapata Jiménez, Juan Camilo Zapata Jiménez, José Arturo Jiménez Arango, Fabiola Gómez De Jiménez, Olga Jiménez Gómez, María Magnolia Jiménez De López, Fabiola Jiménez Gómez, Ofelia Jiménez De Blandón, Oriola Jiménez Gómez, Luz Marina Jiménez Gómez, Jairo Jiménez Gómez, Fabio Jiménez Gómez a través de apoderado y en ejercicio de la acción de reparación directa demandaron al Municipio de Armenia.

**Las pretensiones:**

La parte actora expone las siguientes pretensiones, que la Corporación resume de la siguiente manera:

- Que se declare administrativa y solidariamente responsable al Municipio de Armenia de los perjuicios morales causados a los y las demandantes, con ocasión de las lesiones sufridas por la señora Alicia Jiménez Gómez al caerse cuando se desplazaba sobre el andén peatonal ubicado en la carrera 15 entre calles 10 y 11 del Municipio de

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Armenia.

- Como consecuencia de la anterior declaración. condenar al Municipio de Armenia a reconocer y pagar por concepto de perjuicios morales las siguientes cantidades.

A favor de Alicia Jiménez Gómez, la suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A favor de Javier Zapata Rojas, Andrés Felipe Zapata Jiménez, Juan Camilo Zapata Jiménez, José Arturo Jiménez Arango, Fabiola Gómez de Jiménez y Olga Jiménez Gómez, la suma de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A favor de Olga Jiménez Gómez, María Magnolia Jiménez e López, Fabiola Jiménez Gómez, Ofelia Jiménez de Blandón, Oriola Jiménez Gómez, Luz Marina Jiménez Gómez, Jairo Jiménez Gómez, Fabio Jiménez Gómez, la suma de veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- Condenar al pago de intereses remuneratorios, sobre las sumas reconocidas, a partir del día 27 de noviembre de 2008, hasta la ejecutoria de la sentencia.

- Condenar en costas al ente demandado, incluyendo las agencias en derecho, de acuerdo a lo establecido en el artículo 171 C.C.A, modificación L. 446/98 ART. 55 y en la sentencia C- 539 del 28 de julio de 1999.

- El Municipio de Armenia, deberá dar cumplimiento a la sentencia conforme a lo preceptuado en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

#### **Resumen de los hechos relevantes:**

La parte demandante indica como hechos relevantes los siguientes:

Indica que el día 27 de noviembre de 2008, la señora Alicia Jiménez Gómez, se desplazaba como peatón sobre el andén de la carrera 15 entre calle 10 y 11 de la ciudad de Armenia, cuando se tropezó con una tapa de alcantarilla y su gancho de extracción, los cuales no se encontraban ajustados completamente al piso, quedando por fuera una diferencia que supera el nivel del piso.

Al tropezar con la tapa de la alcantarilla la señora Alicia Jiménez Gómez, cayó al piso golpeándose con gran fuerza, sufriendo graves lesiones físicas.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Una vez auxiliada fue trasladada a la Clínica de Armenia CAFESALUD, donde le fueron valoradas las lesiones consistentes en trauma de rodilla derecha (fractura de rotula), limitación funcional y laceración, trauma de hemitorax izquierdo con dolor en el seno de conformidad con la historia clínica.

Las lesiones ocasionadas le generaron incapacidad para trabajar, así como para realizar actividades tales como caminar, hacer deporte y los oficios de la casa, entre otros.

Igualmente, los y las demandantes, tuvieron que soportar una fuerte tristeza, aflicción y angustia al ver a la persona que querían, en condiciones físicas complicadas, obligándose a permanecer en cama como consecuencia de una larga recuperación.

El mantenimiento y conservación de las vías, es responsabilidad de la entidad demandada, sin embargo no cumplió con dicha obligación, pues no realizaron una correcta y debida señalización del peligro que la tapa y el gancho representaban para los peatones (fl-1-6).

**CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** - Consejo Superior de la Judicatura  
Municipio de Armenia.

En la oportunidad, procesal respectiva, el Municipio de Armenia se opone a las pretensiones de la demanda, argumentando que de acuerdo con inspección técnica realizada por los ingenieros Plinio Mendoza Jaramillo y Hugo Alejandro Valencia Molina, se determinó que la tapa mencionada en la demanda, no corresponde a una tapa de alcantarillado, sino a una caja de inspección de servicios públicos, perteneciente a la E.D.E.Q ESP y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES, ya que transporta cableado eléctrico y telefónico, por lo tanto, la tapa y la caja no hacen parte de la infraestructura del Municipio.

Esgrime que como consecuencia el perjuicio sufrido por los demandantes no es imputable al Municipio, sino a las empresas de servicios obligadas a realizar el mantenimiento de sus redes de infraestructura, eso si se logra demostrar que efectivamente el accidente ocurrió efectivamente en este lugar y de acuerdo con los hechos narrados.

Concluye que en el presente caso el Municipio de Armenia no es el llamado a responder por los perjuicios sufridos por los demandantes, si no las empresas de servicios públicos a quienes pertenece la infraestructura de servicios implicada en la presente acción, quienes ni siquiera fueron vinculadas a la demanda.

Propone las siguientes excepciones:

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

**PRESCRIPCIÓN:** sustenta esta excepción, en que teniendo en cuenta que la caída sufrida por la señora Alicia Jiménez Gómez fue el día 27 de noviembre de 2008, es decir que sumado el tiempo de trámite de la conciliación judicial se encontraría vencido el plazo para interponer la acción de reparación directa.

**FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA:** Indica que según la Ley 142 de 1994, se establece que aunque el Municipio debe propender por la correcta y adecuada prestación de los servicios públicos, son las empresas prestadoras de los mismos las encargadas del mantenimiento de la infraestructura empleada, igualmente las empresas son responsables por todos los daños y perjuicios sufridos que causen por la deficiente construcción u operación de sus redes, de acuerdo a lo consagrado en los artículos 26 y 28 de la Ley 142 de 1994.

Teniendo en cuenta lo anterior, serían las empresas de servicios públicos domiciliarias propietarias de las redes de energía eléctrica y telefonía la que debería entrar a responder por los perjuicios que ocasione la falta de mantenimiento y reparación de sus redes, con todo lo que ello implica.

**INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD:** Indica que la parte actora omitió señalar las pruebas testimoniales y el dictamen pericial que se pretende hacer valer en el proceso judicial, por lo que se opone a que se decreten las pruebas solicitadas por la parte accionante y que no fueron de conocimiento del Municipio de Armenia en la conciliación extrajudicial, no agotándose debidamente esta etapa previa procesal y afectándose actualmente el debido proceso y el derecho de defensa por parte del Municipio de Armenia.

**INEXISTENCIA DE LOS PERJUICIOS MORALES ALEGADOS POR EL ACCIONANTE:** Considera que por la levedad de la lesión, no se generaron perjuicios morales en los demandantes

#### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

En providencia del 27 de septiembre de 2013, el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia, declara probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Argumentando que de los testimonios y dictamen pericial obrantes en el plenario, se encuentra plenamente acreditado el daño antijurídico sufrido por la señora Alicia Jiménez Gómez, con ocasión de las lesiones causadas el día 27 de noviembre de 2008, en la carrera 15 entre calles 10 y 11 más exactamente frente al edificio Tairona del Municipio de Armenia, cuando al transitar por dicha calle, tropezó con el gancho que se encontraba en la superficie de la caja de inspección causándole la caída y como consecuencia de ello la fractura de rotula de la rodilla derecha; no obstante lo anterior, se tiene que no es dable imputarle la responsabilidad al ente

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radiación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

territorial accionado, pues si bien es cierto el Municipio de Armenia debe velar por el mantenimiento y preservación del espacio público, es cierto también que son las empresas prestadoras de los servicios públicos de energía y telefonía propietarias de la caja de inspección objeto de discusión, las que tienen la obligación de efectuar el mantenimiento, reparación de las redes y demás operaciones que sobrevengan de los bienes y servicios que se encuentren a cargo de ellas. Aunado a que estas se encuentran dotadas de personería jurídica, autonomía administrativa, y financiera y que como tal son las encargadas y responsables directas de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, esto incluye el mantenimiento y conservación del bien prestador del servicio.

En ese orden de ideas, no es dable exigirle al ente territorial demandado la obligación de prever o evitar un daño respecto de un bien que hace parte de la EMPRESA DE ENERGÍAS DEL QUINDIO E.D.E.Q y de COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S. A, pues en consecuencia estas empresas de servicios públicas son personas jurídicas distintas al ente territorial demandado y son las llamadas a responder en primer orden por los hechos que sirven de fundamento a la presente demanda y que circunscriben exclusivamente a su actividad y deber de prestación del servicio público domiciliario.

Así las cosas, no es el Municipio de Armenia, el llamado a responder por los perjuicios ocasionados a los demandantes, dentro de la presente acción, configurándose entonces la falta de legitimación material en la causa por pasiva, situación que impone negar las pretensiones de la demanda, no porque no se haya probado el hecho dañoso que padeció la señora Alicia Jiménez Gómez, sino porque las pretensiones se dirigieron a persona diferente a la que frente a la ley le deviene el interés de atenderlas, pues a quien se le atribuyeron no es el sujeto que deber responder.

## RECURSO DE APELACIÓN.

### LA PARTE DEMANDANTE.

Aduce que se debe indicar que el Municipio de Armenia tiene dentro de sus deberes velar por la seguridad de la vía pública (anden peatonal) en la cual se produjo el accidente, tomando para el efecto todas las medidas necesarias, como la señalización del sitio, imposición de barreras o cercas que brinden seguridad a las personas que transitan por allí, y evitar la ocurrencia de accidentes.

Más allá de que existan permisos para la prestación de servicios públicos por parte de empresas especializadas, el Municipio de Armenia no se encuentra relevado de ejercer control y vigilancia sobre el estado y uso de los andenes peatonales y vías de su propiedad, con el fin de prevenir la ocurrencia de daños y eliminar riesgos, como el que hoy se ventila en el presente proceso.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Los artículos 82, 311 y 315 le imponen a la entidad demandada el deber constitucional de velar por protección de la integridad del espacio público y de los bienes que le pertenecen, ordenando "*el desarrollo de su territorio*" y ejerciendo control y vigilancia en relación con el estado y uso de las vías por parte de las Empresas de Servicios Públicos, con la finalidad de que los mismos se presten de forma responsable y segura, garantizándose la seguridad de los ciudadanos.

Resalta que la omisión de adelantar de un lado las obras o actividades tendientes a la señalización, mantenimiento, adecuación, organización y reparación de la alcantarilla y su tapa ubicada en el andén peatonal de la Carrera 15 entre calles 11 y 10, exactamente en la entrada del Edificio Tairona, y de otro lado de vigilar y controlar el cumplimiento y protección del espacio público como lo es el andén peatonal y propender por la seguridad de los ciudadanos, con la finalidad de evitar accidentes como el ocurrido a la señora Alicia Jiménez Gómez, permite indicar que en este tipo de asuntos se configura una solidaridad en materia de responsabilidad extracontractual, lo cual permite a la parte demandante que al momento de presentar la correspondiente demanda, pueda elegir en contra de quien dirige la misma, esto es, en contra de una de ellas o en contra todas, debiéndose reconocer de esta forma la responsabilidad del Municipio de Armenia, con lo cual no puede ser exonerada de responsabilidad y mucho menos que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Armenia, entidad esta que quedaría en libertad de adelantar las acciones pertinentes tendientes a recuperar aquellas sumas que se vea obligada a pagar.

Expone por último que del material probatorio anexo se demostró que la tapa de alcantarilla que estaba ubicada en la vía pública, no estaba ajustada al piso, quedando parte de ella fuera de lugar, formando un montículo o diferencia de la vía en el que se accidentó la señora Alicia Jiménez Gómez, siendo esto lo que ocasionó perjuicios a los demandantes.

## **ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **Demandante.**

Reitera los argumentos expuestos en el recurso de apelación interpuesto.

### **PARTE DEMANDADA Y EL MINISTERIO PÚBLICO.**

Guardaron silencio en esta etapa procesal, folio 258 del C. ppal.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

## CONSIDERACIONES FINALES.

### COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN PARA CONOCER DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS.

Sobre el tema relacionado con la competencia del superior con ocasión de los recursos de apelación interpuestos contra las providencias de primera instancia, el Consejo de Estado, en forma reiterada, ha sostenido:

*“En este orden de ideas resulta claro que para el juez de segunda instancia el marco fundamental de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se adoptó en primera instancia, por lo cual, en principio, los demás aspectos, diversos a los planteados por los recurrentes, se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que en el recurso de apelación opera el principio de la congruencia de la sentencia, de acuerdo con el cual ‘las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debē resolver el ad-quē: ‘tantum devolutum quantum appellatum’”<sup>1,2</sup>*  
(Destaca la Sala).

### Consejo Superior de la Judicatura

De conformidad con el anterior aparte jurisprudencial, el marco de competencia del Juez de segunda instancia está limitado a las referencias conceptuales y los argumentos que se aduzcan contra la decisión que se controvierte, por lo que, de conformidad con el principio de congruencia de la sentencia, los argumentos del recurrente condicionan la competencia del juez que conoce del mismo.

En este orden de ideas, la Corporación se limitará a resolver el recurso de apelación interpuesto en lo referente a las inconformidades manifestadas en contra de la providencia impugnada.

### MOTIVOS DE INCONFORMIDAD CON LA DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.

Con el fin de analizar los argumentos expuestos en el recurso de apelación, es menester que la Sala estudie si el Municipio de Armenia esta legitimado por pasiva para responder por los perjuicios reclamados por la parte actora, en virtud a que los mismos se generaron por un accidente sucedido en la vía pública, por el mal estado de una caja de inspección de servicios públicos.

De encontrarse que la entidad demandada es la legitimada, deberá determinarse si los perjuicios alegados les son imputables.

<sup>1</sup> Al respecto, ver por ejemplo, sentencia de la Corte Constitucional C-583 de 1997.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 10 de junio de 2009, Expediente 16985, actor: Segundo Juan Arcos Gallardo y otros y la sentencia del 12 de mayo de 2014, de la misma Sección, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, expediente 36268, actor Carlos Enrique Garcés Jaimes.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

## **Legitimación en la causa por pasiva en el presente asunto**

Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha construido una postura *“consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquélla, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado”*<sup>3</sup>.

Así las cosas, clarificada la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en el entendido 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<sup>4</sup>. 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<sup>5</sup>. 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, 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, 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. Por su parte, la legitimación material supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez, expediente No. 13356.

<sup>4</sup> Ver, por ejemplo, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera sentencia de 15 de junio de 2000; Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez; expediente No. 10.171; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), Consejero ponente: Germán Rodríguez Villanizar, Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03266-01(14178).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de octubre de dos mil siete (2007); Referencia: 13.503; Radicación: 110010326000199713503 00.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

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, 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<sup>6</sup>.

En suma, un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente está legitimado materialmente, ya que ésta solamente es predicable se reitera, de quienes tienen un derecho cierto que habilita el ejercicio de la acción a 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 parte<sup>7</sup>.

Consejo Superior de la Judicatura

En ese orden de ideas, debe entonces determinarse si el Municipio tiene obligación frente a la normativa de responder en este asunto o como consecuencia, si está legitimada por pasiva en el proceso que se adelanta.

Por consiguiente es del caso determinar quién tiene la atribución normativa de la responsabilidad de brindar mantenimiento a los andenes y a los elementos de protección de las redes de servicios que están ubicadas en las vías públicas destinadas a la circulación de personas o de vehículos.

En el presente caso, la parte actora reclama que se declare la responsabilidad patrimonial del municipio de Armenia porque considera que dicha entidad incumplió las obligaciones que les conciernen en punto del mantenimiento y de la conservación de las vías públicas, en especial de los andenes y de las tapas de las acometidas de servicios públicos, pues el día 27 de noviembre de 2008,

<sup>6</sup> A propósito de la falta de legitimación en la causa material por activa, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido que "... si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enarve 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—". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación: 10973.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de diecisiete (17) de junio de dos mil cuatro (2004); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación número: 76001-23-31-000-1993-0090-01(14452). En similar sentido y complementando lo dicho en el texto, se ha afirmado lo siguiente: "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". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintidós (22) de noviembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Expediente 13.356. Puede verse, en la misma dirección, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de veintisiete (27) de abril de dos mil seis (2006); Consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra; Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03263-01(15352).

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

en la carrera 15 entre calles 10 y 11 de la referida ciudad, la señora Alicia Jiménez Gómez tropezó con un desnivel existente y cayó sobre la tapa de la aludida acometida, la cual sobresalía del nivel de la acera, irregularidades éstas que no debían estar presentes en la vía pública y que, en el sentir de los actores, son la causa de las serias lesiones que le generaron a la mencionada señora y a los demás accionantes, los daños cuya reparación reclaman en el *sub judice*.

En ese orden de ideas, debe la Sala precisar si normativamente la entidad demandada se encontraban llamada, o no, a cumplir con los deberes cuya inobservancia les achaca la parte actora.

Al respecto el Consejo de Estado se pronunció respecto de las obligaciones de los municipios, conjuntamente con las de las empresas prestadoras del servicio público en lo que tiene ver con el mantenimiento y cuidado de las áreas que en las vías públicas precisan de la realización de obras relacionadas con la prestación de servicios públicos domiciliarios; concretamente, en el caso del fallecimiento de un niño a causa de su caída en un hueco carente de elemento protectivo o preventivo alguno que avisara de su presencia como resultado de haber quedado inconclusa la realización de unas obras por parte de la entidad prestadora del servicio público de alcantarillado en la ciudad de Cali, la Sección Tercera de esa alta Corporación concluyó que la responsabilidad por los daños causados era imputable tanto a dicha entidad —EMCALI— como al municipio de Cali, con base en el siguiente razonamiento:

## “2. CONDUCTA FALENTE:

Se demostró que la vía ubicada en la avenida 8 Oeste con calle 22 A del Barrio Terrón Colorado de la ciudad de Cali es pública y por tanto, según el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en ella pueden transitar vehículos, personas y animales sujetos a la reglamentación de las autoridades administrativas, según lo señala el Código Nacional de Tránsito Terrestre: El Decreto Ley 1.344 de agosto 4 de 1970<sup>8</sup> (Código Nacional de Tránsito Terrestre), expedido con base en las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 8° de 1969, modificado por el Decreto Ley 1.809 de agosto 6 de 1990<sup>9</sup>, proferido con base en las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 53 de 1989, dispuso:

*“ARTÍCULO 1º. Las normas del presente código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, animales y vehículos por las vías públicas y por las vías privadas que estén abiertas al público.*

*El tránsito terrestre de personas, animales y vehículos por las vías de uso público es libre, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades, para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes.*

*ARTÍCULO 2º. Para la interpretación y aplicación del presente código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

<sup>8</sup> Nota original de la sentencia citada: Diario Oficial 33.139 de septiembre 4.

<sup>9</sup> Nota original de la sentencia citada: Diario Oficial 39.496 de agosto 6.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

*ACERA O ANDÉN: Parte de vía destinada exclusivamente al tránsito de peatones. ( )*

*CALLE O CARRERA: Vía urbana de tránsito público, que incluye toda la zona comprendida entre los linderos frontales de propiedad. ( )*

*VÍA: Zona de uso público o privado abierta al público destinada al tránsito de vehículos, personas y/o animales”.*

Se estableció que en esa vía, la Secretaría de Obras del Municipio de Cali tiene las obligaciones de mantenimiento y que la empresa EMCALI a pesar de que es la encargada del servicio público de alcantarillado en el territorio del municipio, no había realizado las obras de culminación de otra que desplegó la comunidad, a través del Plan Padrino; sólo después de la muerte del menor Miguel Ángel, construyó el muro o baranda de contención en uno de los colectores de aguas que atraviesa la vía.

(...)

Las normas jurídicas le atribuyen a las autoridades municipales las funciones de planeación y ejecución de todo lo relacionado con las vías públicas y con los servicios públicos, tanto para su construcción como para su mantenimiento y vigilancia, sin perjuicio de que con fundamento en el postulado constitucional de la participación comunitaria en el mejoramiento de sus condiciones de vida, para intervengan directamente los particulares en tales actividades. Así el decreto ley 1.333 de abril 25 de 1986<sup>10</sup> (Código de Régimen Municipal), expedido con base en las facultades otorgadas por la Ley 11 de 1986, estableció:

*“ARTÍCULO 34°. La planeación urbana comprenderá principalmente: ( )*

*2. La localización adecuada de servicios públicos cuyo funcionamiento pueda afectar el ambiente.*

*ARTÍCULO 40°. Corresponde a los Concejos Municipales disponer lo conveniente sobre trazado, apertura, ensanche y arreglo de las calles y de las poblaciones y caseríos; y conceder permiso para ocuparlas, con canalizaciones subterráneas y postes para alambres y cables eléctricos, rieles para ferrocarriles, torres y otros aparatos para cables aéreos, y en general, con accesorios de empresas de interés municipal. ( )*

*ARTÍCULO 42°. Los Municipios podrán ordenar la suspensión de las obras o explotaciones que afecten la seguridad pública o perjudiquen el área urbana.*

*ARTÍCULO 130°. El Alcalde es el jefe de la administración pública en el Municipio y ejecutor de los acuerdos del Concejo. Le corresponde dirigir la acción administrativa, nombrando y separando libremente sus agentes y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración.*

*El Alcalde es jefe de policía en el Municipio”.*

Por su parte la Ley 9 del 11 de enero de 1989<sup>11</sup>, de Reforma Urbana, dispuso:

<sup>10</sup> Nota original de la sentencia citada: Diario Oficial 37.466 del 14 de mayo.

<sup>11</sup> Nota original de la sentencia citada: Diario Oficial 38.650 del 11 de enero.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Reubicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

*“ARTÍCULO 2º. El artículo 34 del Decreto-Ley 133 de 1986 (Código de Régimen Municipal) quedará así:*

*Los Planes de Desarrollo incluirán los siguientes aspectos: ...*

*2. Un Plan Vial, de Servicios Públicos y de Obras Públicas....*

*ARTÍCULO 5º. Entiéndese por Espacio Público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.*

*Así constituyen el Espacio Público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva; para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos ...”*

La Constitución Política de 1991, promulgada el 7 de julio, establece:

*“ARTÍCULO 311. Al Municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.”*

*ARTÍCULO 313. Corresponde a los concejos: ... 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas. ( )*

*ARTÍCULO 315. Son atribuciones del alcalde: ... 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las ordenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.*

*3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes. ( ).”*

*(...)*

Igualmente el Alcalde, como primera autoridad administrativa en el municipio, está en la obligación, como administrador, de evitar las situaciones que perturben la seguridad, tranquilidad y salubridad de los habitantes de su jurisdicción, para lo cual, concretamente en los casos de obras e infraestructuras realizadas sobre el espacio público, deberá tomar las medidas preventivas necesarias para garantizar la seguridad de los transeúntes e incluso puede ordenar la suspensión de las obras

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

que no cumplan con los requisitos constructivos o amenacen la seguridad de las personas o cosas. En ese sentido, el decreto ley 1.355 del 4 de agosto de 1970<sup>12</sup> (Código Nacional de Policía), expedido con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 16 de 1968, consagra:

*“ARTÍCULO 2º. A la policía compete la conservación del orden público interno.*

*El orden público que protege la policía resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas. ( )”.*

(...)

De lo anterior la Sala concluye que tanto el Municipio de Cali como la empresa EMCALI incumplieron sus obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias, porque, de una parte, como administradores, respectivamente, de la vías públicas del Municipio y del servicio de alcantarillado, no supervisaron ni controlaron el estado de la vía pública y del colector de aguas que atraviesa la avenida 8 Oeste con calle 22 A del Barrio Terrón Colorado, y por tanto omitieron el cumplimiento de sus funciones en calidad de administradores ...”<sup>13</sup>  
(subrayas fuera del texto original).

Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura

El conjunto normativo al cual se hace referencia en el pronunciamiento citado, al igual que los razonamientos efectuados por el Consejo de Estado en aplicación del mismo, no dejan lugar a la menor hesitación en el sentido de que los municipios tienen legal y reglamentariamente atribuida la función de velar por la conservación y el sostenimiento de las vías públicas destinadas a la circulación de personas, vehículos o cosas, la cual, tratándose de los elementos que hacen parte de las redes de servicios públicos ubicados en dichas vías, concurre con la correspondiente responsabilidad atinente a la empresa o entidad que tiene a su cargo la prestación de dicho servicio público; entre éstas últimas —en su caso— y la entidad territorial respectiva resulta insoslayable la observancia, por otra parte, del imperativo constitucional y legalmente impuesto a todas las entidades administrativas consistente en coordinar adecuadamente sus actuaciones con miras a propender por la satisfacción de los intereses generales, como con claridad lo prevén los artículos 209 superior y 6 de la Ley 489 de 1998:

“Artículo 209 constitucional. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Artículo 6 de la Ley 489 de 1998. Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben

<sup>12</sup> Nota original de la sentencia citada: Diario Oficial 33.139 del 4 de septiembre.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación número: 76001-23-31-000-1993-08858-01(16287); Actor: Gamaliel Montenegro y otros; Demandado: Municipio de Cali y Emcali.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionante: Municipio de Armonía  
Instancia: Segunda

garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

Parágrafo. A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta ley y en cumplimiento del inciso 2o. del artículo 209 de la Constitución Política se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector” (subraya la Sala).

Lo hasta ahora expuesto conduce a la alta Corporación límite de la jurisdicción contenciosa administrativa<sup>14</sup> a reafirmar que indudablemente existe un contenido obligacional normativamente asignado a las administraciones municipales en cuanto atañe a la conservación y mantenimiento de las vías públicas —los andenes entre ellas—, incluso tratándose de los desperfectos que en las mismas pudieren evidenciarse como consecuencia de la ausencia y/o deterioro de elementos integrantes de las redes de servicios públicos domiciliarios, evento éste último en el cual la responsabilidad de la entidad territorial concurre con la del prestador del servicio del cual se trate.

Por lo anterior, no hay duda que el ente demandado está legitimado materialmente para responder en este asunto por los daños antijurídicos que se le atribuyen, toda vez que existe una responsabilidad solidaria de éste con el prestador del servicio público.

**El caudal probatorio obrante en el expediente a efectos de establecer si se demostró que la entidad demandada tiene, o no, posición de garante en relación con la víctima directa del acontecimiento dañoso y si se acreditó que la accionada generara un riesgo jurídicamente desaprobado que se concretó en la producción del resultado lesivo de los derechos e intereses jurídicos de los demandantes.**

Como primera medida, para definir lo anterior, obran en el expediente las siguientes pruebas:

Con la demanda se aportó copia de la historia clínica de la demandante, donde se describe el 27 de noviembre de 2008, como enfermedad actual la siguiente: *“sufre caída desde su propia altura con trauma en rodilla derecha, limitación funcional y laceración. Trauma en hemitórax izquierdo con dolor en seno”* (fls. 28 y 29 c ppal), se anexó igualmente fotografías del lugar de los hechos y de la actora (fls. 30 al 34 C. ppal)

<sup>14</sup> Sentencia del 25 de agosto de 2011 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, CONSEJERO PONENTE: MAURICIO FAJARDO GOMEZ, Expediente No.17.613, Actor: José Norman Duque Restrepo y otros, Demandado: Municipio de Pucallpa y Empresa Pública de Pucallpa.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Con la contestación de la demandada, el Municipio de Armenia anexó documento en el que consta una vista técnica realizada al sitio de los hechos realizada por un Profesional Universitario de la Secretaría de Infraestructura y un contratista de dicha dependencia (fls. 93 al 94 C. ppal), en donde exponen lo siguiente:

En atención a su solicitud de realizar visita técnica a la carrera 15 entre calles 11 y 12 de esta ciudad, entrada al edificio TAIRONA, identificado en su puerta de acceso con el número 11-10, con el fin de revisar una tapa de una caja de inspección de servicios públicos domiciliarios y verificar el tipo de redes que contiene, me permito informarle que se realizó la inspección al sitio con funcionarios adscritos a esta dependencia y se procedió a levantar la tapa de la caja de inspección o recámara donde presuntamente tropezó la señora ALICIA JIMENEZ GOMEZ, constatándose que por la misma pasan los cables de energía eléctrica propiedad de la EMPRESA DE ENERCIÓN DEL QUINDÍO E.D.E.Q. S.A. E.S.P. y existen otros ductos en tubería de PVC de 4 pulgadas, que transportan cableado telefónico de propiedad de COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A., por lo cual esta caja y la tapa hacen parte de la infraestructura de las empresas de servicios públicos y no del municipio de Armenia.

Rama Judicial  
Se pudo observar que el andén junto con la tapa de inspección, tiene un acabado en granito y tableta, que fue realizado por los propietarios del edificio a TAIRONA.<sup>13</sup>

República de Colombia  
Se aportó Oficio del Subgerente de Aguas dirigido al Director Jurídico de la EPA, en donde se informa que la caja de inspección en donde sucedieron los hechos corresponde a una canalización diferente a las redes de acueducto y alcantarillado, por lo que no corresponde a la infraestructura de las Empresas Públicas de Armenia (fls. 113 al 115 C. ppal)

Se practicaron declaraciones juramentadas de las siguientes personas:

Las señoras Miriam Ariza Franco (fls. 7 al 9 C. pruebas) y Elsa Ariza Franco (fls. 9 y 10 C. de pruebas), quienes declaran sobre los perjuicios sufridos por los actores, pero no fueron testigos presenciales de los acontecimientos en los cuales se lesionó la señora Alicia Jiménez Gómez

Por otra parte, la señora Olga Lucia Valencia Agudelo (fls. 11 al 13 C. de pruebas), quien acompañaba a la señora Alicia el día de los hechos, indica sobre el accidente lo siguiente:

*Hace más o menos tres años, me disponía a bajar con mi amiga Alicia por toda la Quince y con Marta Marin por la carrera 15 cuando de momento Alicia se cayó, yo mire que había pasado y vi que ella estaba en el suelo y estaba quejándose, entonces ahí al pie donde fue la caída había un celador y él corrió a ayudarnos. Yo vi que ella había tropezado como con la tapa de una alcantarilla, de un acueducto, la cual estaba como salida y tenía un gancho dañado.*

<sup>13</sup> Se anexa al informe registro fotográfico del lugar de los hechos

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Sobre el sitio en el cual cayó afirma que:

*Es metálica, yo note que estaba salidita de su base normal, sobresalía, no recuerdo la forma, casi todas son alargaditas, rectangulares, pero no recuerdo. Se que seguimos de la esquina y fue ahí cuando ella cayó, pero no recuerdo la forma de la tapa y también tenía el gancho de donde la agarran para poder abrir la tapa, ese gancho estaba como dañado, ahí fue donde se enredó ella, como en el ganchito.*

...

*No. No existía ningún tipo de señalización*

La testigo Martha Lucia Marín Gómez (fls. 62 al 64), expresa sobre los hechos en el mismo sentido de la anterior declarante que:

*Ese día salimos a caminar las tres amigas, Olga Lucia, Alicia y yo, íbamos por la carrera 15 entre calles 10 y 11 cuando Alicia Tropezó con una agarradera de una alcantarilla que estaba salida, cuando yo vi fue que Alicia metió el pie ahí y se fue de luce (sic)s, quedo muy mal, entonces ya ella ahí no se pudo volver a parar ...*

Sobre el tamaño de la agarradera indica:

*Yo creo que tenía por ahí unos ocho o diez centímetros, si porque le cabía todo el pie, era hartico.*

Obra declaración del señor Plinio Mendoza Jaramillo (fls. 16 al 18 C de pruebas), quien como funcionario de la Secretaria de Infraestructura realizó visita al sitio de los hechos, indicando:

*El mantenimiento, los acabados y las tapas le corresponden al propietario del predio correspondiente, que en este caso creo que es el edificio, cuando la tapa se coloca en principios es un andén en concreto rustico, vienen los propietarios ya condicionan su andén para ponerlo bonito y le colocan el granito y el tablón, para mí, los propietarios fueron los que colocaron una tapa de aproximadamente 60 x 60 con un recuadro en ángulo, granito lavado, tablón y una manija que se utiliza para levantarla y hacerle mantenimiento. Originalmente la tapa si trae manija y esta está solo un poco levantada. La manija es una barrilla en forma de U que queda incrustada en la tapa en movimiento, de manera que se puede subir y bajar para levantar la tapa. Cuando se utiliza la tapa, la manija se debe dejar a ras del piso para evitar tropiezos, esta se que queda como un obstáculo de 4 cm. No encontré que la tapa estuviera dañada. Para ejemplarizar la situación el ingeniero hace uso de un gancho de cosedora e indica que originalmente cuando se instalan la manija tiene la forma de una U cuadrada de tal forma que cuando se baja queda al ras de piso, pero la encontrada en el sitio de los hechos es curva, situación que no le permite asentarse bien y sobresale del piso*

Se anexo informe técnico de la EDEQ, sobre el estado de la recamara ubicada en la carrera 15 entre calles 11 y 12 al frente del Edificio Tairona, en dicho informe se deja consignado que en el sitio existe una recamara subterránea que

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

posee redes eléctricas, se encuentra en buen estado y sin generar riesgos a los habitantes (fls. 28 al 30 C. pruebas)

Ahora bien, del análisis del acervo probatorio precedentemente referido y que corresponde a todos los elementos de prueba obrantes en el plenario en relación con las circunstancias relacionadas con el acaecimiento del accidente como resultado del cual se produjo la caída de la señora Alicia Jiménez Gómez, a la cual la parte actora atribuye los daños cuya reparación deprecia en el *sub lite*, permite a la Sala arribar a las siguientes conclusiones<sup>16</sup>:

a. En primer término, desde una perspectiva estrictamente naturalística, es claro que en el curso causal que condujo a la producción de las lesiones sufridas por la señora Jiménez no ha mediado acción o intervención activa y directa alguna por parte de la entidad demandada o de alguno de sus agentes; en consecuencia, la responsabilidad patrimonial de la entidad territorial en la ocurrencia de los daños sufridos por los actores debe examinarse no ya —o, al menos, no exclusivamente— en sede de causalidad, sino en el territorio de la imputación como elemento estructural del juicio correspondiente, toda vez que, como el examen causal de los acontecimientos en el presente caso ocurridos lo evidencia, las alegadas omisiones de la Administración carecen de la entidad ontológica suficiente como para haber dado lugar a la producción de los daños cuya reparación se reclama y, al contrario, desde una perspectiva meramente fenomenológica, de análisis fáctico de los sucesos que es la única posible al estudiar la causalidad, no podría concluirse cosa distinta a que el accidente en el cual se vio envuelto la señora Alicia Jiménez Gómez tuvo lugar como resultado del exclusivo proceder de la víctima directa del daño, sin mediar intervención real y tangible del municipio de Armenia.

b. Así pues, es en sede de imputación que deberá definirse si a la entidad demandada cabe atribuirle la responsabilidad de reparar los daños sufridos por los actores; por consiguiente, deberá establecerse si, en el presente asunto, se encuentra acreditado que el municipio de Armenia cumplió con el deber de cuidado o satisfacción de las exigencias derivadas del contenido obligacional o del rol que les ha sido normativamente asignado o si, por el contrario, lo desatendió y dicha omisión se concretó en el resultado dañoso en el cual se fundamentan las pretensiones de los demandantes.

Y a ese respecto, lo cierto es que el ordenamiento jurídico, a través de un nutrido conjunto normativo al cual se hizo alusión en precedente apartado dentro del presente pronunciamiento, le asigna a los municipios la responsabilidad de velar por la conservación y el mantenimiento de las vías públicas destinadas a la circulación de personas, de vehículos y de cosas —caso de los andenes; sin embargo, igualmente la Sala precisa apoyada en lo dicho por el Consejo de Estado, que para efectos de precisar el contenido obligacional

<sup>16</sup> La Corporación se apoyará de manera exhaustiva en la provincia citada en el anterior pie de página. lo anterior en razón a la similitud fáctica de los asuntos que se trataron en esa oportunidad y en el presente caso.

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

a cargo de la entidad demandada en el caso concreto no basta con la alusión a enunciados normativos que genéricamente imponen deberes u obligaciones a las autoridades —deber normativo de evitar el daño—, sino que resulta menester, adicionalmente, acreditar que éstas tenían la posibilidad real y efectiva, tanto fáctica como jurídica, de impedir su ocurrencia.

En otros términos, se trata de establecer si la entidad normativamente llamada a satisfacer las exigencias derivadas del rol que les concierne, cumplió con dicha expectativa pero siempre con referencia a los estándares de eficiencia y de eficacia exigibles del correspondiente servicio; pues solamente un examen de la responsabilidad patrimonial del Estado en esas condiciones permitirá limitarla a sus justas proporciones, por manera que se evite hacer responsables a las entidades estatales por el acaecimiento de hechos dañosos que realísticamente no se encontraban en condiciones —ni en el deber jurídico— de impedir, mal puede pretenderse la existencia de un Estado omnisciente que obstaculice la materialización de todo riesgo y que deba salir a responder en cualquier evento en el cual no consiga cumplir tan colosal e inasible labor.

De este modo, la identificación de los alcances del rol jurídico a desempeñar por la entidad accionada sólo puede dilucidarse para cada caso concreto, atendidas las circunstancias del mismo y su conexión con el plexo normativo que establezca el contenido obligacional a cargo de la entidad pública concernida; en dicho análisis resultará imprescindible, por una parte, precisar cuál es el estándar de prestación del servicio, de un lado y, de otro, demostrar que el órgano llamado a observar dicho estándar no cumplió con las exigencias derivadas del mismo.

Descendiendo al caso concreto, en el derecho positivo colombiano, no existen preceptos que especifiquen, de forma nítida y precisa, en qué condiciones de tiempo —frecuencia—, modo y lugar deben las autoridades municipales atender su obligación de conservar y mantener en condiciones de seguridad las vías públicas —y, dicho sea de paso, lo propio ocurre respecto de las entidades o empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en punto del mantenimiento de las respectivas redes—; el estándar de eficiencia y de eficacia en la prestación del servicio, por consiguiente y en defecto de regulación normativa expresa, debe ser señalado de manera prudente, razonada y razonable por el juez competente.

Así, tratándose de la aludida tarea de conservar y de mantener las vías públicas —y los elementos de protección de las redes de servicios públicos en ellas ubicados—, en criterio de la Sala las entidades y empresas a cuyo cargo se encuentra el cumplimiento de dicha obligación tienen el deber tanto de llevar a cabo una tarea de vigilancia rutinaria y periódica de los andenes, calles, calzadas, instalaciones y redes respectivas, que les permita, con espacios de tiempo razonables, percatarse de la ocurrencia de desperfectos o de anomalías que ameriten las intervenciones correspondientes, como de disponer de un servicio de atención inmediata y urgente a las alertas activadas por los usuarios,

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez.  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

quienes deben contar con la posibilidad de prevenir a las referidas entidades sobre la ocurrencia de tales desperfectos o irregularidades a efecto de que se desplieguen las actividades de refacción o, cuando menos, de señalización y de prevención pertinentes.

Empero, lo que la Sala entiende que debe examinar antes de preguntarse si la entidad accionada atendió cabalmente a las exigencias derivadas del estándar de prestación del servicio que se viene de describir, es si en el presente asunto realmente se presentaban, o no, irregularidades o deficiencias que, habida consideración de las características del entorno en el cual el servicio debe ser prestado, ameritaran la pronta intervención y la acuciosa realización de las obras o la introducción de los correctivos impuestos por la necesidad de conjurar un peligro o una amenaza a los cuales los usuarios de las vías o del servicio público respectivo no se encontraran en el deber jurídico de hacer frente; en otros términos, habrá de reflexionarse respecto de si las irregularidades que los demandantes advierten como existentes en la manija de la tapa de la acometida varias veces aquí menciona, constituye un evento en el cual quepa razonablemente exigir a la entidad observar el aludido estándar de prestación del servicio, pues en el evento de estimarse que así ocurría, de ello se desprendería que la inobservancia de dicho contenido obligatorio constituiría una falla en el servicio.

c. En el anterior orden de ideas respecto a la manija o gancho que sirve para levantar la tapa ubicada sobre el andén donde sucedieron los hechos, es razonable tener en cuenta que los riesgos generados por dichas irregularidades mínimas, se trasladan a los habitantes y transeúntes, los cuales deben transitar por dichas aceras observando precaución, pues las localidades se encuentran construidas con desniveles, escalones, rampas, etcétera, que obligan a tener el máximo cuidado para evitar algún accidente.

Por consiguiente, del análisis de casos como el *sub judice* no puede soslayar que las garantías normativas establecidas por el ordenamiento jurídico no tienen como propósito el consistente en que todos los intervinientes en el tráfico social intenten evitar todos los daños posibles —pues si así ocurriera, se produciría una paralización inmediata de la vida colectiva—, sino que el sistema adscribe a cada persona, según la posición que la misma ocupa en el contexto de interacción, determinados roles de los cuales se desprenden expectativas de comportamiento traducidas en deberes objetivos de cuidado; adicionalmente, recuérdese que, entre el abanico de posibilidades de atribución de la responsabilidad a los intervinientes en un cierto curso lesivo —comportamiento incorrecto de la víctima, del autor, de un tercero o “desgracia”—, la elección de la solución al caso depende del contexto social, esto es, del “*estadio de desarrollo alcanzado por la sociedad concreta en cuestión*”<sup>17</sup>, examen que precisamente comporta el tipo de juicios valorativos o normativos propios de la imputación —como lo ha explicado reiteradamente el Consejo de Estado.

<sup>17</sup> Cfr. JAKOBS, Günther, *La imputación objetiva en el derecho penal*, cit., pp. 19-24. (citado en la sentencia referenciada en el pie de página 9)

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radicación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Por lo tanto en la medida en que los seres humanos, las personas jurídicas y, por supuesto, las entidades públicas, interactúan en la vida social en condición de portadores de un rol, de sujetos responsables de administrar un específico segmento del acontecer social de conformidad con los dictados —normativamente establecidos— de un determinado estándar, en todo curso lesivo debe establecerse a cuál de los intervinientes, según el rol que desempeñan, corresponde asumir la responsabilidad por haber quebrantado su rol al administrarlo de modo deficiente, sin perder de vista la forma como está organizada la sociedad y percatándose de que ésta no puede ser entendida como un sistema orientado exclusivamente a la protección de bienes jurídicos, comoquiera que la realidad cotidiana demuestra que tales bienes están constantemente expuestos al peligro y el auténtico propósito del sistema jurídico debe ser el de propender por facilitar la interacción, el intercambio de bienes y servicios en conglomerados con variadas relaciones cuya complejidad sólo puede reducirse asignando status o roles a los coasociados, status o roles que, a su turno, establecen pautas de comportamiento para la administración de los riesgos.

De acuerdo con lo anterior y de cara a la resolución del presente litigio, se considera que exigir a los municipios que desplieguen una constante actividad enderezada a hacer desaparecer desniveles como en el que tropezó la señora Alicia Jiménez Gómez, supondría desconocer *“en qué medida el Estado mismo se encuentra en posibilidad de aumentar el aporte de prestaciones en ámbitos donde se garantiza algo más que el mínimo de existencia...”*<sup>18</sup>, conlleva incluso abrir las puertas a que tuviere que responder patrimonialmente el Estado por cualquier infortunio derivado de que un transeúnte tropiece con un andén, caiga en una escalera o se deslice en una calzada húmeda mientras circula por la vía pública.

De todos es sabido que caminar por las calles y andenes conlleva riesgos, de mayor o menor entidad y que la administración de tales peligros, cuando las vías públicas se encuentran en las condiciones que razonablemente cabe esperar que se hallen en una geografía caracterizada por su sinuosidad —como la colombiana—; teniendo en cuenta además que las administraciones públicas han de realizar ingentes esfuerzos por atender siempre acuciantes necesidades —no sólo en cuanto atañe al mantenimiento de calzadas y andenes— con base en una disponibilidad de recursos también habitualmente limitada, es sabido que la administración de tales riesgos —se insiste— conlleva para los ciudadanos la asunción de unas mínimas cargas de diligencia, de deberes objetivos de cuidado orientados a evitar el desencadenamiento de los percances que ordinaria y regularmente pueden producirse en la cotidiana circulación a lo largo de la vía pública, en especial si ésta reviste características como las inherentes a aquella en la cual sufrió una caída la víctima directa del daño en el asunto *sub examine*.

<sup>18</sup> Cfr. PERDOMO TORRES, Jorge Fernando, *Posición de garante en virtud de confianza legítima especie!*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008, p. 215. (citado en la sentencia referenciada en el pie de página 9)

ACCIÓN : Reparación Directa  
Radiación: 63-001-3331-002-2011-0056-01  
Actor: Alicia Jiménez Gómez  
Accionado: Municipio de Armenia  
Instancia: Segunda

Los argumentos expuestos son suficientes para concluir que al municipio de Armenia no le puede ser atribuible los daños padecidos por los actores, por lo que se debe confirmar la sentencia apelada, en la que hace relación a que se deben negar las pretensiones de la demanda, pero por los motivos expuestos en esta providencia.

Habida cuenta que de conformidad con lo indicado en el artículo 55 de la ley 446 de 1998 sólo hay lugar a la imposición de condena en costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y, en el *sub lite*, ninguna procedió de esa forma, en el presente asunto no habrá lugar a imponerlas.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo del Quindío, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

**RESUELVE:**

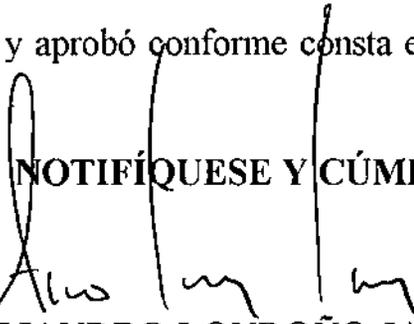
**Primero:** Confírmese la sentencia proferida el 27 de septiembre de 2013, por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia, por las razones expuestas en esta providencia.

**Segundo:** No se condena en costas como se expresó en la parte motiva de esta sentencia.

**Tercero:** Una vez en firme la anterior sentencia, se ordena su devolución al Juzgado de primera instancia, luego de realizar las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

Este fallo se discutió y aprobó conforme consta en el Acta de Sala No.38 de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO,**  
Magistrado

  
**RIGOBERTO REYES GÓMEZ**  
Magistrado

  
**LUÍS JAVIER ROSERO VILLOTA**  
Magistrado