



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA**

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control: Reparación Directa
Radicación: 110013336038201500747-00
Demandante: María Helena Sandoval Cárdenas y otros
Demandado: Bogotá D.C. y otros
Asunto: Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Se declare que BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ, el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU y el CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ son administrativa y patrimonialmente responsables de los perjuicios materiales y morales causados a la señora MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS, JHONNATAN PRIETO MENDOZA y JOEL MATÍAS PRIETO SANDOVAL por falla o falta del servicio o de la administración que condujo al accidente de tránsito padecido por la primera de ellos el 25 de noviembre de 2013 al esquivar un hueco en la Avenida Boyacá con Calle 69B, de la ciudad de Bogotá D.C.

1.2.- Se condene a la entidad demandada, a pagar a la señora MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS lo siguiente: (i) 100 SMLMV por perjuicios morales, (ii) 50 SMLMV por concepto de daño fisiológico y (iii) \$10.000.000.00 por concepto de perjuicios materiales. Asimismo, en favor de JHONNATAN PRIETO

P

MENDOZA una cifra equivalente a 80 SMLMV por perjuicios morales. De igual manera a JOEL MATÍAS PRIETO SANDOVAL la suma equivalente a 50 SMLMV por perjuicios morales.

1.3.- Se condene al pago de la suma actualizada e indexada con los intereses corrientes y moratorios a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA.

1.4.- Se orden el cumplimiento de la sentencia, en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA.

1.5.- Se condene en costas a la parte demandada.

2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de la demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- El 25 de noviembre de 2013 a las 9:30 a.m., MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS se desplazaba en su motocicleta por la Avenida Boyacá con la Calle 69B de Bogotá D.C., en sentido Sur-Norte, cuando encontró un hueco en la vía que no pudo esquivar por su gran tamaño, por lo que perdió el equilibrio y cayó, lo que le causó la pérdida del conocimiento.

2.2.- El accidente se produjo por falta de señalización preventiva tanto del profundo bache en la vía así como de la calzada que se encontraba en mal estado de mantenimiento, según quedó registrado en el Informe Policía para Accidentes de Tránsito No. A1419347 levantado el día del insuceso.

2.3.- Debido al accidente de tránsito, la demandante padeció traumatismos múltiples en la cabeza, dentoalveolar, cervicalgia, en la rodilla izquierda y dolor ocular por los cuales recibió tratamiento que la incapacitó para ejercer sus labores; a raíz de ello, su cónyuge renunció a su trabajo para acompañarla durante su recuperación al igual que cuidar de su hijo.

3.- Fundamentos de derecho

El apoderado de la parte demandante señaló como fundamentos jurídicos los artículos 2° y 90 de la Constitución Política, artículo 2341 del Código Civil, artículo 113 del Código Nacional de Tránsito, Decreto Ley 1344 de 1970 y 1804



de 1990, Resoluciones No. 8408 de 1985 y 5246 de 1985 expedidas por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

II.- CONTESTACIÓN

2.1.- El apoderado judicial del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU allegó contestación de la demanda el 27 de junio de 2016¹, se opuso a cada una de las pretensiones invocadas por los demandantes y adujo no constarle los hechos narrados en el libelo demandatorio. Formuló las siguientes excepciones:

-. *“El accidente obedeció a hechos exclusivos de la víctima (demandante María Helena Sandoval Cárdenas)”*: Soportada en que la demandante infringió normas de tránsito que incidieron de manera exclusiva en la responsabilidad del insuceso toda vez que la víctima se desplazó imprudentemente por una vía rápida, con suficiente luz, visibilidad y demarcación sin observar los niveles de precaución exigidos a quienes realizan actividades de riesgo.

-. *“Inexistencia o sobre estimación de los perjuicios inmateriales que reclaman los accionantes”*: Cimentada en que la indemnización perseguida por la parte actora carece de elementos probatorios que la sustente.

-. *“Innominada”*. Fundada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar todo hecho configurador de excepción que se encuentre probado.

2.2.- La apoderada judicial de la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. - SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ, contestó la demanda el 26 de julio de 2016², se opuso a cada una de las pretensiones invocadas por los demandantes y adujo no constarle los hechos narrados en el libelo demandatorio. Formuló las siguientes excepciones:

-. *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”*: Soportada en que la demandada no es la responsable de la señalización de las vías, ni de la intervención o mantenimiento de la Avenida Boyacá en la ciudad de Bogotá D.C., excepción que fue declarada infundada por el Despacho judicial en audiencia inicial de 22 de mayo de 2018³ celebrada dentro del presente medio de control.

¹ Folio 138 a 146 C. principal 1

² Folio 177 a 186 C. principal 1

³ Folios 276, 279 - 284 del Cuaderno principal 2



-. *"Inexistencia de falla del servicio"*: Soportada en que ni de los hechos descritos ni de las pruebas aportadas en la demanda se evidencia la omisión de ningún deber por parte de la Alcaldía Local de Engativá que haya generado como consecuencia el accidente de tránsito alegado por los demandantes. Así tampoco existe nexo de causalidad entre la presunta omisión y el hecho dañoso.

-. *"Innominada"*. Fundada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar todo hecho configurador de excepción que se encuentre probado.

2.3.- El apoderado judicial del CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ, contestó la demanda el 26 de julio de 2016⁴, se opuso a cada una de las pretensiones invocadas por los demandantes y adujo no constarle los hechos narrados en el libelo demandatorio.

Formuló la excepción que denominó *"Ausencia y/o exoneración de responsabilidad del contratista 'Consortio Reacción Vial Bogotá' en cuanto al accidente de cuyas pretensiones aduce la parte actora"*: Soportada en primer lugar en que durante el mes de abril de 2013, época de la intervención realizada por el Consorcio demandado en la Avenida Boyacá con calle 69 B de Bogotá D.C., el hueco referido por la parte demandante no existía, apareció con posterioridad. En segundo lugar, el contratista accionado realizó la señalización que le correspondía en los tramos operados. En tercer lugar, en la fecha de ocurrencia de los hechos, el demandado no estaba ejecutando obra en el sitio donde sucedió el accidente.

El consorcio demandado, con la contestación de la demanda llamó en garantía a la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. – Confianza, llamamiento que fue aceptado mediante providencia de 26 de mayo de 2017⁵.

Frente a las anteriores excepciones la parte demandante allegó escrito en el que refutó su prosperidad por lo que pidió se descartaran cada una de ellas.⁶

⁴ Folios 225 a 235 C. principal 1B

⁵ Folios 14 y 15 C. llamamiento en garantía

⁶ Folios 81 a 84 C. principal

2.4.- **Llamada en garantía – Compañía Aseguradora de Fianzas S.A.**

Con la contestación del llamamiento en garantía⁷, se abstuvo de pronunciarse frente a las pretensiones de la demanda por cuanto manifestó no constarle la situación fáctica narrada. Sin embargo, en cuanto al petitum del llamado efectuado por el Consorcio demandado expresó su total oposición a la prosperidad del mismo.

Al respecto, planteó como excepciones, las que denominó:

- *“Inexistencia de nexa causal”*: Soportada en que en el *sub judice* no existe relación de causalidad entre las actividades del Consorcio reacción Vial y el accidente de la señora María Helena Sandoval Cárdenas, toda vez que para el momento de los hechos, la vía no estaba siendo intervenida por ese constructor, menos aún bajo los parámetros del Contrato 055 de 2012.
- *“Ausencia de prueba del hecho externo – incumplimiento del principio procesal del onus probandi incumbit actori”*: Cimentada en que un accidente de tránsito en el que concurre una moto, involucra por sí solo la presunción de culpa de que trata la responsabilidad objetiva por actividades peligrosas, por lo cual los demandantes tiene la carga de la prueba en cuanto a demostrar que obraron con diligencia y cuidado al momento del hecho.
- *“Falta de acreditación de los perjuicios que se pretenden – frente al contrato de seguro”*: Fundamentada en que no existe certeza que los hechos ocurridos sean imputables de forma exclusiva al Consorcio Reacción Vial así como tampoco de la acreditación de que los perjuicios se hayan causado.
- *“Ausencia de cobertura de daños extrapatrimoniales”*: Se basa en que según lo regulado en el artículo 1127 del Código de Comercio, subrogado por el artículo 84 de la Ely 45 de 1990, la cláusula primera de las condiciones generales de las pólizas y las exclusiones especiales del Seguro de Responsabilidad Civil, los perjuicios extra patrimoniales que cause el asegurado no están cubiertos.
- *“Ausencia de cobertura de lucro cesante por expresa exclusión”*: Cimentada en que conforme lo prevé el artículo 1056 del Código de Comercio, la Compañía llamada asumió los riesgos objeto de los contratos de seguro instrumentados

⁷ Folios 42 a 48 C. llamamiento en garantía

en la póliza de responsabilidad civil extracontractual 01RO017630, en la que excluyó el lucro cesante causado al tercero afectado y sólo cubre el que provenga del asegurado.

- *“Máximo valor asegurado y deducible”*: Fundamentada en que Confianza S.A. señaló un porcentaje de pérdida indemnizable que deberá ser cubierto directamente por el asegurado mientras que la aseguradora responderá hasta la concurrencia de la suma establecida en la carátula de la póliza, junto con la condena menos el deducible asumido por el asegurado.

- *“Innominada”*. Fundada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar todo hecho configurador de excepción que se encuentre probado.

III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

El libelo demandatorio fue presentado ante la a Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos el 29 de octubre de 2015⁸, dependencia que lo asignó a este Despacho judicial para su conocimiento. La demanda se inadmitió el 2 de febrero de 2016 a fin de corregir los yerros advertidos.⁹ Mediante auto de fecha 8 de marzo del mismo año¹⁰, se admitió y ordenó la notificación del proveído a los demandados, al igual que al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Las entidades demandadas contestaron la demanda en oportunidad, tal como se detalló con antelación.

El 19 de enero de 2018 se señaló fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, la cual se practicó el 22 de mayo de 2018¹¹ en la que se fijó el litigio y se decretaron las pruebas solicitadas por los sujetos procesales.

Los días 18 de octubre y 12 de diciembre de 2018¹² se llevó a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, se recibió el testimonio de Hernán Yobany Guerrero Castro, las declaraciones de parte de María Helena Sandoval Cárdenas y Jhonnatan Prieto Mendoza, se prescindió de la práctica

⁸ Folio 60 C. principal 1

⁹ Folio 61 C. principal 1

¹⁰ Folio 80 C. principal 1

¹¹ Folios 276, 279-284 C. 1B

¹² Folio 291, 295 a 298, 301 a 304 C. principal 2

de la prueba testimonial de Roberto Adolfo Granados Quiñonez, se declaró finalizada la etapa probatoria y se concedió a las partes el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión por escrito.

El 16 de enero de 2019 la Secretaria de este Juzgado ingresó el expediente de la referencia al despacho para sentencia cuando aún no se había cumplido el plazo establecido en el numeral 2° del artículo 181 del CPACA, razón por la cual el 4 de febrero de la misma anualidad se ordenó correr nuevamente el término de diez (10) días para que las partes y sujetos procesales presentaran sus alegatos de conclusión, oportunidad otorgada también para que el Ministerio Público rindiera su respectivo concepto.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.- Demandada – Instituto de Desarrollo Urbano – IDU

El apoderado judicial de la entidad demandada allegó escrito de alegatos de conclusión el 13 de diciembre de 2018¹³, en el que ratificó los argumentos planteados en la contestación de la demanda y sostuvo que de acuerdo a las pruebas aportadas en el presente proceso no existe claridad de cómo sucedieron los hechos, sólo se tiene conocimiento que la demandante conducía su motocicleta por fuera de los parámetros legales.

Así las cosas, reiteró el éxito de las excepciones planteadas y por tanto solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda.

2.- Demandada – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Gobierno – Alcaldía Local de Engativá

El apoderado judicial de la entidad demandada allegó escrito de alegatos de conclusión, el 14 de diciembre de 2018¹⁴, en el que *iteró* los argumentos de defensa plasmados en el escrito de contestación de la demanda. Así las cosas, insistió en el éxito de las excepciones planteadas y por tanto solicitó se nieguen las pretensiones perseguidas por la parte actora.

¹³ Folios 305 a 316 C. principal 2

¹⁴ Folios 317 a 323 C. principal 2

3.- Llamada en garantía - Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. - Confianza

El apoderado judicial de la llamada en garantía del Consorcio Reacción Vial Bogotá allegó escrito de alegatos de conclusión, el 19 de diciembre de 2018¹⁵, en el que reforzó su planteamiento expuesto en la contestación presentada fundado en la prosperidad de las excepciones formuladas y por tanto solicitó se nieguen tanto las pretensiones de la demanda como las del llamamiento efectuado.

4.- Demandada - Consorcio Reacción Vial Bogotá

El apoderado judicial de la entidad demandada allegó escrito de alegatos de conclusión, el 19 de diciembre de 2018¹⁶ junto con memorial aclaratorio de 18 de enero de 2019¹⁷, en los que sostuvo enfáticamente que para la fecha del accidente no había orden del IDU ni del interventor para que el contratista realizara obras en el corredor vial en el que se cayó la demandante. Así las cosas, reiteró el éxito de la excepción planteada y por tanto solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda.

5.- Parte demandante

El mandatario judicial de la parte activa, con documento radicado el 16 de enero de 2019¹⁸, ratificó lo expuesto en el escrito de demanda y enfatizó que por el mal estado de la Avenida Boyacá con Calle 69B, la motociclista sufrió el accidente que le produjo las lesiones descritas en la demanda sin que ella haya cometido infracción a las normas de tránsito ni actuado temerariamente, razón por la cual solicitó la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial a cargo de las demandadas.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 140, 155 numeral 6, 156 numeral 6° y 164 numeral 2

¹⁵ Folios 324 a 331 C. principal 2

¹⁶ Folios 332 a 335 C. principal 2

¹⁷ Folios 342 y 343 C. principal 2

¹⁸ Folios 336 a 341 C. principal 2



letra i), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.- Cuestión previa

El Despacho señala que a la luz de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 180 numeral 6 y el Código General del Proceso artículo 100, las excepciones de fondo se deciden en la sentencia, y como su nombre lo sugiere son sustanciales y van directo contra el derecho en discusión, pero no pueden corresponder solamente a la negación de los hechos y las pretensiones, sino que debe tratarse de hechos nuevos dirigidos a enervar las súplicas de la demanda, pues lo otro sencillamente haría parte de la discusión surgida entre los contendientes. Así lo ha dado a entender la jurisprudencia del Consejo de Estado:

“9. Las excepciones en los procesos judiciales, son un medio de defensa ejercido por la parte demandada, que va más allá de la simple negación de la relación fáctica realizada por el demandante, ya que consisten en hechos nuevos, tendientes a enervar las pretensiones; la excepción “(...) se presenta cuando el demandado alega hechos diferentes de los propuestos o invocados por el demandante y que se dirigen a desconocer la existencia del derecho reclamado por este, o bien, sin rechazarlo, oponerle circunstancias que tiendan a evitar su efectividad en determinado proceso”¹⁹.

10. La excepción perentoria o de fondo, que es la que procede en los procesos contencioso administrativos,²⁰ representa un verdadero contra derecho del demandado, preexistente al proceso y que excluye los efectos jurídicos perseguidos por la demanda; quien propone una excepción al ser demandado, en realidad lo que hace es alegar hechos nuevos, distintos a los expuestos en el libelo introductorio e impeditivos o extintivos del derecho pretendido por el actor”²¹.

¹⁹ Azula Camacho, Jaime, “Manual de Derecho Procesal”, T. I, Teoría General del Proceso, Editorial Temis S.A., 8ª ed., 2002, p. 316.

²⁰ El artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, establece que “En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda, cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos. // En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. // Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión. // El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la reformatio in pejus”. A su vez, el artículo 144, que se refiere a la contestación de la demanda en los procesos contencioso administrativos, dispone que “Durante el término de fijación en lista el demandado podrá contestar la demanda mediante escrito que contendrá: (...) La proposición de todas las excepciones que se invoquen contra las pretensiones del demandante, las cuales se decidirán en la sentencia (...)”

²¹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Sentencia de 20 de febrero de 2014. Expediente: 250002326000200101678(27507). Actor: Javier Ignacio Pulido Solano. Demandado: Departamento Administrativo de Bienestar Social – Bogotá D.C. M.P. Danilo Rojas Betancourth.



El Despacho, con fundamento en lo anterior, no estudiará de forma anticipada y como excepciones de mérito las denominadas “Inexistencia o sobre estimación de los perjuicios inmateriales que reclaman los accionantes”, “Inexistencia de falla del servicio” y “Ausencia de prueba del hecho externo – incumplimiento del principio procesal del onus probando incumbit actori” formuladas por el IDU, la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. - SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ, el CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ y la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A., respectivamente, ya que si bien se encaminan a desvirtuar la responsabilidad que se les endilga, lo cierto es que lo hacen sobre la base de los mismos hechos alegados por la parte actora.

Así las cosas, en cuanto a los medios exceptivos “El accidente obedeció a hechos exclusivos de la víctima (demandante María Helena Sandoval Cárdenas)”, “Ausencia y/o exoneración de responsabilidad del contratista ‘Consortio Reacción Vial Bogotá’ en cuanto al accidente de cuyas pretensiones aduce la parte actora”, “Inexistencia de nexo causal” y “Falta de acreditación de los perjuicios que se pretenden – frente al contrato de seguro”, planteados por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ y la llamada en garantía CONFIANZA S.A., respectivamente, en atención al criterio metodológico de esta instancia judicial serán estudiados al momento de analizar la existencia o no de responsabilidad de cada una de las entidades demandadas conforme a la situación fáctica probada.

3.- Problema Jurídico

Al Juzgado le corresponde establecer si **BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ**, el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU** y el **CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ** son administrativamente responsables por los daños y perjuicios invocados por los demandantes, con ocasión de las lesiones sufridas por la señora MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS en accidente de tránsito acaecido el 25 de noviembre de 2013, en la Avenida Boyacá con Calle 69B cuando transitaba en una motocicleta y cayó a causa de un hueco en la vía que presuntamente se encontraba sin señalización.

En caso de acreditarse la responsabilidad del ente demandado **CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ**, habrá lugar a determinar si la llamada en garantía **COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZA S.A. – CONFIANZA S.A.**, debe asumir el pago de la eventual condena que le se imponga al llamante con base

en la Póliza de Responsabilidad Civil extracontractual No. RO021861 suscrita entre los sujetos procesales aludidos.

4.- Presupuestos de la responsabilidad

Con relación a la responsabilidad del Estado, la Carta Política de 1991 produjo su “*constitucionalización*” al erigirla como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación o interés.

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de responsabilidad extracontractual del Estado, se desprende que ésta tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

La Corte Constitucional, ha definido el daño antijurídico como el perjuicio que es provocado a una persona y que no tiene el deber jurídico de soportarlo. Al respecto ha señalado:

“La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. (...)”

Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública”²².

Así pues, se concluye que para la configuración del primer elemento de la responsabilidad del Estado, se exige que además de existir un daño, sea antijurídico, lo que equivale a decir que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, ya que se constituiría en una ruptura del principio de igualdad de los ciudadanos frente a las cargas públicas.

²² Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996.

Con relación a la imputabilidad, el Consejo de Estado la definió “como la atribución jurídica que se le hace a una entidad pública, por el daño padecido por el administrado, y por el que, en principio estaría en obligación de responder, bajo cualquiera de los títulos de imputación de los regímenes de responsabilidad”²³.

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto.

Así, para que el Estado indemnice el daño causado al administrado, es necesario que además de ser antijurídico, haya sido causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, *Vr. Gr.*, que el daño se haya ocasionado como consecuencia de una conducta desarrollada por una autoridad pública o una omisión o ausencia de cumplimiento de sus funciones. Es decir, que concurren la causalidad material - *imputatio facti* y la atribución jurídica - *imputatio iuris*.

La imputabilidad, como se vio, no solamente tiene un componente jurídico, que surge de la conducta asumida por la Administración frente a sus deberes funcionales, sino que también tiene un ingrediente fáctico, circunscrito a la relación de causalidad que debe existir entre la acción o la omisión de la autoridad y la producción del daño que denuncia la parte demandante haber sufrido. Esto lleva al plano del *onus probandi*, dado que a la misma le incumbe probar que los hechos lesivos sucedieron bajo las circunstancias de tiempo, modo y lugar denunciadas, en virtud a que la mera afirmación, en estos casos, resulta insuficiente para dar por establecidos los hechos.

En sentencia de 13 de abril de 2016²⁴, la Sección Tercera del Consejo de Estado, se pronunció frente al principio de imputabilidad así:

“Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la reparación del daño antijurídico cabe atribuirse al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, Sentencia de 26 de mayo de 2011, Rad. No. 1998-03400-01 (20097).

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 13 de abril de 2016, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. No. 51561.

En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por los criterios de la imputación objetiva que “parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”. Siendo esto así, los criterios de imputación objetiva implica la “atribución”, lo que denota en lenguaje filosófico jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrecen estos criterios, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de “cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta”.

(...)

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional indica que “el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar si el sujeto era competente para desplegar los deberes de seguridad en el tráfico o de protección frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible.

(...)

En una teoría de la imputación objetiva construida sobre la posición de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de si una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante”²⁵.

Atendiendo a las condiciones concretas en las que se haya producido el hecho, el Despacho deberá entonces adaptar el régimen de responsabilidad al caso concreto. Así, cuando el daño se produzca como consecuencia del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas se aplicará el régimen de daño especial; cuando éste proviene de la realización de actividades peligrosas donde predomine el riesgo se aplicará la teoría del riesgo excepcional. Pero, en todo caso, el daño no es imputable al Estado si se evidencia que fue producido por culpa exclusiva de la víctima, por fuerza mayor o por el hecho exclusivo de un tercero, toda vez que con ello no se configura el nexo causal entre el hecho que se imputa a aquél y el daño²⁶.

En relación con la falla del servicio como título jurídico de imputación de responsabilidad la doctrina y la jurisprudencia del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo la ha definido como la inobservancia o incumplimiento de un deber a cargo de una entidad pública que afecta un bien jurídico tutelado.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.

²⁶ Al respecto, ver sentencias del Consejo de Estado, Sección Tercera, de noviembre 11 de 2009 (expediente 17393) y de abril 28 de 2005 (expediente 15445).

De esta forma, la falla del servicio puede entenderse como la conducta activa u omisiva de la Administración, consistente en la falta de prestación de un servicio o cumplimiento de una función, o la prestación o cumplimiento de un deber de forma defectuosa, tardía, deficiente o irregular.

Así las cosas, la estructuración de la responsabilidad estatal se condiciona a la demostración de la falla o falta en el servicio, el daño antijurídico y la relación causal entre estos. De esta forma, la prosperidad de las pretensiones de responsabilidad extracontractual del Estado se sujeta a la acreditación de que el servicio no funcionó o funcionó de forma irregular y que, a consecuencia de esta circunstancia, se lesionó un bien legítimo tutelado que la persona no estaba en el deber jurídico de soportar.

5.- Asunto de fondo

MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS, JHONNATAN PRIETO MENDOZA, en nombre propio y en presentación de su hijo menor JOEL MATÍAS PRIETO SANDOVAL, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la NACIÓN –BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ, el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU y el CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ para que sean declarados administrativamente responsables de los daños causados con ocasión de la presunta falla en el servicio de mantenimiento de las vías de Bogotá D.C., que produjo el accidente de tránsito acaecido el 25 de noviembre de 2013 en el que MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS resultó lesionada al coger un hueco en la Avenida Boyacá con Calle 69B.

En opinión del abogado de los accionantes en el *sub lite* se configura la falla del servicio por las siguientes circunstancias: i) la Avenida Boyacá con Calle 69B se encontraba en mal estado por la existencia de un hueco que al esquivarlo causó el accidente de tránsito que tuvo la demandante el 25 de noviembre de 2013 y, ii) la demandada omitió su deber de liderar y orientar la ejecución de los diseños de los proyectos integrales de infraestructura así como de mantenimiento, rehabilitación y monitoreo de la infraestructura existente en el espacio público construido.

Examinadas las pruebas allegadas por la parte demandante se evidencia que:

-. La señora **MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS** compró la moto de marca AKT, línea AD12W, modelo 2012, color blanco, motor No. XS1P5QMI – 3A11303006, chasis No. 9F2A91255CX005637 de servicio particular. Igualmente es titular de la licencia de conducción No. 11001-0904934 categoría A2, que la habilitaba para conducir motocicletas, motociclos, mototriciclos con motor de más de 125 cc desde el 4 de febrero de 2012.²⁷

-. El 25 de noviembre de 2013, entre las 7:30 y las 9:30 a.m., la demandante conductora sufrió un incidente en su motocicleta de placas ORE87C, según Informe Policial para Accidentes de Tránsito No. A1419347 y declaraciones recibidas dentro del proceso judicial de la referencia, que coinciden en describir que cuando María Helena Sandoval Cárdenas se encontraba en uno de los carriles de la calzada rápida de la Avenida Boyacá por la Calle 69B tropezó con un hueco de aproximadamente 2mts de largo y 0.50 cms de ancho, lo que la hizo deslizarse, caer de su vehículo y padecer trauma facial entre otros daños.²⁸

-. Con ocasión de lo anterior, la demandante fue trasladada a la IPS CLÍNICA PATERNÓN S.A., la cual según Historia Clínica le brindó las siguientes atenciones²⁹:

.- Servicio médico de urgencias, el 25 de noviembre de ese año, oportunidad en la que MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS de 32 años de edad ingresó al servicio de urgencias, refirió que en condición de conductora de su motocicleta perdió el equilibrio del automotor, recibió golpe en la región encefálica sin pérdida de la conciencia. Al examen físico los galenos le encontraron laceraciones en la cara, pérdida de una pieza dental sin aparente fracturas en el maxilar, por lo que le ordenaron radiografías de columna cervical lumbosacra, de pelvis y de tórax.

Una vez practicados los exámenes de imagenología, determinaron que se encontraba dentro de límites normales, con lesiones en manos y cara, hematomas faciales por lo que le diagnosticaron “traumatismos múltiples, no especificados”, la incapacitaron 12 días, ordenaron medicación, valoración por odontología y le dieron salida.³⁰

²⁷ Folios 10 y 11 del C. principal 1

²⁸ Folios 11 a 13 C. principal 1, folios 291, 295-298 C. principal 2

²⁹ Folios 15 a 28 C. principal 1

³⁰ Folio 15 a 21 C. principal 1

P

-. Servicio de Triage, el 5 de diciembre de 2013, en el que la demandante informó presentar rodilla izquierda inflamada, bastante dolor, edema, cervialgia y mareo con los movimientos. A la auscultación le observaron hematoma en resolución, sin déficit neurológico por lo que la remitieron a consulta externa.³¹

-. Servicio de consulta externa, el 6 de diciembre de ese año, en el que le diagnosticaron “dolor en articulación”, le suministraron medicamentos y le ordenaron toma de radiografías del brazo - hombro, la pierna, rodilla y fémur e incapacidad de 6 días, esto es, desde ese día y hasta el 11 de diciembre de 2013.³²

Aunado a ello, la demandante acudió al servicio especializado de odontología de ODONTOSALUD80 S.A.S., oportunidad en el que le diagnosticaron “fracturas coronales en 11, 12, 31 y 16” al igual que “fractura radicular complicada en 21”, hallazgos en virtud de los cuales a María Helena Sandoval Cárdenas se le realizó tratamiento con endodoncia del incisivo 12 por exposición pulpar secundaria a trauma, del segmento más coronal en el molar 21, reconstrucción de tercios incisales de fotocurado en 11, 12, 31, se temporalizó el 16 con una corona acrílica luego se rehabilitó con una corona metal cerámica y se selló el 21 con resina.³³

-. Las atenciones médicas, terapéuticas y de rehabilitación brindadas por la IPS CLÍNICA PATERNÓN y ODONTOSALUD80 S.A.S., fueron prestadas bajo la cobertura del SOAT suscrito con SEGUROS DEL ESTADO.

Así las cosas, lo acreditado hasta el momento es robusto en ratificar que el día 25 de noviembre de 2013 la demandante padeció un accidente de tránsito en la motocicleta de placas ORE87C y a causa de tal insuceso sufrió laceraciones en su cara, dentadura, magulladura en su rodilla izquierda, estuvo incapacitada por término de 17 días, lo que constituye sin lugar a dudas un daño padecido temporalmente en su salud e integridad física.

Ahora bien, es imprescindible determinar si el daño padecido por María Helena Sandoval Cárdenas devino en antijurídico, toda vez que es dicha connotación la que perfecciona uno de los elementos esenciales para atribuirle

³¹ Folio 22 C. principal 1

³² Folios 23 y 24, 26 a 28 C. principal 1

³³ Folio 31 C. principal 1

responsabilidad al Estado por el accidente de tránsito en el que se vio involucrada la demandante el 25 de noviembre de 2013.

Al respecto se recaudó el siguiente acervo probatorio:

-. Copia del Informe Policial para Accidentes de Tránsito No. A1419347 elaborado el 25 de noviembre de 2013 por el Agente de Policía Carlos Andrés Lozano Reyes identificado con placa 95760, quien describió que a las 9:30 a.m. de ese día, la demandante conductora sufrió un incidente en la motocicleta de placas ORE87C, cuando conducía por el carril central de la calzada rápida de la Avenida Boyacá por la Calle 69B tropezó con un hundimiento de aproximadamente 2 mts de largo y 0.50 cms de ancho, lo que la hizo caer de su vehículo, arrastrarse hacia la derecha y resultar herida al padecer trauma facial. La vía que transitaba María Helena Sandoval Cárdenas era de características recta, plana, seca, de asfalto, de un sentido, con doble calzada, de cuatro o más carriles, demarcada, con iluminación de día y huecos que alteraban la velocidad o dirección de los vehículos – según código de hipótesis 306-.³⁴

-. Declaración judicial del señor Hernán Yobany Guerrero Castro, quien en calidad de testigo presencial de los hechos ocurridos el 25 de noviembre de 2013 y bajo la gravedad de juramento manifestó principalmente que: (i) sobre las 7:30 a.m. de ese día se dirigía en una motocicleta hacia su trabajo y por la Av. Boyacá cerca al puente de la Calle 72, sentido sur-norte, vio que la demandante transitaba por el carril de la izquierda cerca al caño pero salió a volar hacia la izquierda, mientras la moto se arrastró a la derecha un par de metros, (ii) como él iba en el carril central, frenó en seco y colisionó levemente con la otra moto caída, (iii) cada uno de ellos conducían sus automotores a una velocidad entre 50-60 kms/h, (iv) las condiciones de visibilidad eran buenas, la carretera estaba seca pero un hueco en el carril izquierdo fue el causante de la caída de María Helena Sandoval Cárdenas, (v) la piloto lesionada llevaba puesto casco, guantes y chaleco reflectivo, (vi) reconoció las fotografías aportadas por la parte actora y dijo que reflejan el lugar donde ocurrió el accidente, el bache que provocó la caída y las lesiones padecidas por la piloto, (vii) mientras él estuvo en el sitio del insuceso, ningún familiar, conocido, personal médico ni de tránsito llegaron, (viii) luego de media hora al ver que una ambulancia externa paró y atendió a la accidentada, se retiró con

³⁴ Folios 11 a 13 C. principal I



su motocicleta del área, (ix) visitó a la paciente en la Clínica Partenón donde se encontró con el esposo de ella y (x) no tiene ningún tipo de relación, parentesco o cercanía con los demandantes, los conoció ese día.³⁵

-. A su turno, María Helena Sandoval Cárdenas en el interrogatorio de parte rendido el día 18 de octubre de 2018, sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedió el accidente de tránsito objeto de la presente Litis manifestó que: (i) el 25 de noviembre de 2013, se dirigía hacia la Fundación Santa Fe, entre las 7:30 y 7:45 a.m. se encontraba en la Av. Boyacá con calle 69B, sentido sur-norte, transitaba aproximadamente a 60 km/h por la calzada rápida hacia el carril de la izquierda más cerca al caño, sin obstáculos que le restaran vista, con poco flujo vehicular, visibilidad buena, (ii) de repente cogió un hueco que no percibió pero la hizo caer, (iii) llevaba puesto casco reglamentario, guantes y chaleco, (iv) cayó de frente por lo que se golpeó en la cara con el casco, (v) está de acuerdo con el croquis del accidente y (vi) detrás de ella venían motos a varios metros de distancia.

-. Comunicación No. SMTMSV 20133561618391 de 11 de diciembre de 2013, suscrito por el Director Técnico de Mantenimiento del IDU en el que le informó a la demandante que el segmento vial correspondiente a la Av. Boyacá (Carrera 72) entre la Calle 13 y la Avenida Calle 170, se encuentra priorizado dentro de la meta física del Contrato de Obra No. 055 de 2012, cuyo objeto era ejecutar las obras requeridas para las brigadas de reacción vial en las Localidades de Fontibón, Engativá, Suba, Teusaquillo, Barrios Unidos en Bogotá D.C. (grupo 2), suscrito con la firma CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ. Se solicitó a la Interventoría del acto contractual aludido requerir al contratista para la atención de los hechos ubicados desde la Calle 63 a la Calle 72 Calzada sur-norte que tenían dentro de su alcance trabajos puntuales de parcheo, limpieza de sumideros entre otros, cuya ejecución estaba prevista para la semana comprendida entre el 16 y 21 de diciembre de esa anualidad, sin perjuicio de la disponibilidad de recursos con los que se cuente al momento de la fecha establecida para la intervención.³⁶

-. Comunicación No. SMTMSV 20153560037413 de 26 de enero de 2015, el mismo funcionario del IDU referido, emitió concepto técnico en el que indicó que la Avenida Boyacá está conformada por segmentos viales que se identifican con CVI's (Códigos de Identificación Vial), por lo que para el tramo

³⁵ Folios 291, 295-298 C. principal 2

³⁶ Folios 29 y 30 C. principal 1



comprendido entre la Calle 69 A y Calle 70 se cuentan con los CIV's 10008010 y 10010137 los cuales clasifican conjuntamente la carretera como malla vial arterial, flexible que en su sentido Sur-Norte tiene 2 calzadas (una lenta – dos carriles- y otra rápida – tres carriles-) y andén. Asimismo, el Contrato IDU 055 de 2012 inició su etapa de ejecución el 19 de marzo de 2013 y finalizó el 24 de febrero de 2014, en virtud del cual comenzó labores en la Av. Boyacá en abril, atendándose los sitios que presentaban mayor afectación a la movilidad, sin embargo, luego de las operaciones realizadas sobre este corredor se detectaron nuevas afectaciones en la estructura del pavimento en la Calle 69B por lo que se programó intervención para el mes de diciembre de 2013, la cual se llevó a cabo solo hasta el 10 de enero de 2014 dada la modalidad contractual de “a monto agotable”.³⁷

-. Oficio No. S-2018-177241/SETRA-UNMET-29.10 de 8 de junio de 2018 a través del cual el Jefe Seccional de Tránsito y Transporte de Bogotá de la Policía Nacional da a conocer dos casos de accidentes de tránsito en los que estuvieron involucradas motocicletas, ocurridos en la Av. Boyacá con Calle 69B, los días 21 y 25 de noviembre de 2013 por huecos (código 306) que causaron el volcamiento de los vehículos y dejaron heridos, entre los que se enlistó el suceso de la demandante.³⁸

Entonces, respecto a las circunstancias específicas de modo, tiempo y lugar, en que ocurrió el accidente de tránsito que tuvo la demandante el 25 de noviembre de 2013 el Juzgado estima que la parte demandante logró demostrar que el factor determinante del volcamiento de María Helena Sandoval Cárdenas fue la existencia del hueco en uno de los carriles de la calzada rápida de la Av. Boyacá con Calle 69B, para esa época.

Lo anterior por cuanto, en primer lugar, tanto el Informe Policial para Accidentes de Tránsito No. A1419347, las declaraciones rendidas por Hernán Yobany Guerrero Castro y María Helena Sandoval Cárdenas, así como el oficio de la Policía Nacional ya reseñados, son unísonos en describir la existencia de un hueco en la vía donde tuvo el accidente de tránsito la demandante el 25 de noviembre de 2013 que alteraba la velocidad o dirección de lo vehículo al punto de causar el volcamiento de algunas personas que transitaron por esa carretera el último trimestre de esa anualidad.

³⁷ Folios 190 y 192 C. principal 1

³⁸ Folio 286 C. principal 2

En segundo lugar, el Informe Policial para Accidentes de Tránsito No. A1419347 de 25 de noviembre de 2013 y el testimonio de Yobany Guerrero Castro, describen como única causa determinante del accidente de tránsito de María Helena Sandoval Cárdenas la existencia del hueco en la vía y descartaron la concurrencia de alguna maniobra peligrosa o imprudente ejecutada por la conductora, como el exceso de velocidad, el cambio de carril o adelanto de carros con infracción de las normas de tránsito, haber hablado por celular mientras conducía, que hubiesen podido incidir en el volcamiento, sin embargo, ninguna de esas conductas fueron advertidas por quienes tuvieron conocimiento ocular de las circunstancias en que ocurrió el accidente y la zona de su acaecimiento.

El material probatorio es consistente para descartar la culpa exclusiva de la víctima en la causación del accidente debido a que permite dilucidar que la conductora: (i) manejaba a una velocidad de entre 50-60km/h, es decir, dentro de los límites de velocidad permitidos en artículo 106 del Código Nacional de Tránsito³⁹, (ii) transitaba en un carril de la calzada rápida de la Av. Boyacá y no entre los carros o sobre las líneas que demarcaban la vía, (iii) usaba casco y guantes que se presume cumplían la Resolución 1737 de 2004 del Ministerio de Transporte y la Norma Técnica Colombiana NTC 4533 del INCOTEC sobre indumentaria requerida para la conducción de motocicletas, al no haber sido inspeccionadas por la autoridad competente

Es menester aclarar frente al carril y distancia de tránsito de motos permitido por la legislación colombiana que si bien en un primer momento el artículo 94 de la Ley 769 de 2002 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*”, delimitaba que los conductores debían maniobrar sus automotores por la derecha de las vías a distancia no mayor de un (1) metro de la acera u orilla, tal normatividad fue derogada tácitamente con la entrada en vigencia del numeral 1° del artículo 3° de la Ley 1239 de 2008⁴⁰, que prevé que las motocicletas deben circular “*ocupando un carril*”, en consecuencia, para el momento del accidente era ésta última disposición normativa la que debía observar la demandante, como en efecto lo hizo al transitar en uno de los carriles de la calzada rápida de la Av. Boyacá sobre la

³⁹ ARTÍCULO 106. LÍMITES DE VELOCIDAD EN ZONAS URBANAS PÚBLICO. Modificado por el art. 1, Ley 1239 de 2008. En vías urbanas las velocidades máximas serán de sesenta (60) kilómetros por hora excepto cuando las autoridades competentes por medio de señales indiquen velocidades distintas.

⁴⁰ Por medio de la cual se modifican los artículos 106 y 107 de la Ley 769 del 2 de agosto de 2002 y se dictan otras disposiciones.

calle 69B cuando se encontró con el hueco que la hizo volcarse de su motocicleta el 25 de noviembre de 2013.

Ahora bien, en cuanto al tipo de casco utilizado por la demandante el día 25 de noviembre de 2013, tal como se afirmó con antelación, para el Despacho no es de recibo la apreciación que efectúan las entidades demandadas sobre el particular como quiera que, por un lado, no existe prueba si quiera sumaria que acredite que María Helena Sandoval Cárdenas ese día llevaba consigo un casco que no cumpliera con la normas técnicas por ser abatible ni que la magnitud de las lesiones en su cara fueran producto del tipo de casco. De otro lado, según la Circular No. 20164000279671 de 22 de junio de 2016 emitida por el Ministerio de Transporte, “no se ha prohibido el casco abatible o abierto”⁴¹, en consecuencia, ese diseño por sí mismo no incumple las normas técnicas de elaboración de esa indumentaria, encontrándose entonces permitido por la legislación colombiana, valga resaltar siempre que las características de su fabricación se ajusten a los parámetros previamente establecidos en la Resolución No. 1737 de 2004 expedida por ese ente ministerial.

En tercer lugar, las pruebas documentales vislumbran que durante el mes de noviembre de 2013 y en un lapso de 5 días, el hueco en la Av. Boyacá de la Calle 69B fue el causante de dos accidentes de tránsito que dejó heridos debido al volcamiento de las motocicletas, panorama que lleva a inferir a este Despacho judicial el alto grado de riesgo que representaba la existencia del bache para los transeúntes de esa vía principal de la ciudad capitalina por esa época.

En cuarto lugar, a pesar que el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU había suscrito el Contrato No. 055 de 2012 que tenía por objeto la intervención de la maya vial en la Localidad de Engativá, a la cual pertenece la Av. Boyacá con Calle 69B durante marzo de 2013 a febrero de 2014, quedó demostrado que la calzada rápida no fue reparada sino hasta el 10 de enero de 2014, esto es, con posterioridad a los dos accidentes de tránsito aludidos, incumpléndose con el deber de mantener las vías de la ciudad en condiciones óptimas para que quienes las transitan no sufran un daño producto de dicha omisión.

⁴¹ Documento Electrónico que puede ser consultado en: <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/buscar/?q=casco&genPag=1>

En quinto lugar, de las pruebas documentales allegadas se advierte que en la Avenida Boyacá con Calle 69B, el hueco en la calzada rápida no estaba demarcado ni existía señalización que advirtiera a los conductores el peligro latente en la vía, por lo que las entidades demandadas incumplieron su obligación de alertar el riesgo de accidentalidad por el mal estado de la malla vial.

Así las cosas, el Despacho concluye que se encuentra materializada la falla del servicio del Estado por omisión en el mantenimiento, rehabilitación de la malla vial de la Av. Boyacá con Calle 69B de la ciudad de Bogotá D.C., así como por la falta de señalización que alertaran a los conductores pese al mal estado de ese tramo de la vía el día 25 de noviembre de 2013, por ser las dos causas determinantes del accidente de tránsito padecido por MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS y daños padecidos por los demandantes.

5.1.- De la responsabilidad de BOGOTÁ D-C. – SECRETARÍA DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ.

En lo referente al Distrito Capital, se precisa que si bien dicha entidad cuenta con entes descentralizados que se ocupan del mantenimiento de la malla vial, y que estos últimos contratan a privados para tal fin, no pierde por ese solo hecho la función que constitucional y legalmente le compete frente al mantenimiento de las vías públicas.

Es así como el artículo 322 constitucional atribuye a las autoridades distritales la función de garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito. A su vez, la Ley 105 de 1993, mediante la cual se regula lo relativo al transporte, en su artículo 19 dispone que corresponde a la Nación y a las Entidades Territoriales, la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad.

Así las cosas, la presencia del hueco en la calzada rápida de la Av. Boyacá con Calle 69B, el 25 de noviembre de 2013 denota la omisión y desatención del mantenimiento vial del ente territorial, por lo que deberá responder por el daño antijurídico causado a los demandantes con ocasión del accidente de tránsito padecido por la señora MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS.



5.2.- De la responsabilidad de INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU.

En cuanto a la responsabilidad del IDU, se advierte que conforme al Decreto 980 de 1997 “por el cual se distribuyen algunos negocios y asuntos de la Secretaría de Obras Públicas al Instituto de Desarrollo Urbano”, dentro del manejo de la movilidad en el espacio público, se encuentran, entre otras cosas, las actividades relacionadas con la construcción, el mantenimiento, la reparación, la rehabilitación, la reconstrucción y la pavimentación de las vías de la ciudad de Bogotá D.C., como también el mantenimiento de puentes vehiculares y peatonales, parques, zonas verdes, separadores y andenes.

Seguidamente la norma detectó como una de las dificultades en el ejercicio de las actividades realizadas, el manejo de la movilidad en el espacio público, por tal motivo, hizo imperativa la reorganización del sector tránsito, transporte, vías y espacio público para garantizar los principios constitucionales de moralidad, eficacia, eficiencia, economía y celeridad administrativa.

Dentro de las atribuciones asignadas a la primera autoridad de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se encontraba la de distribuir los negocios según su naturaleza, entre las Secretarías, los Departamentos Administrativos y las Entidades Descentralizadas, en ejercicio de esa facultad, de conformidad con el artículo 55 del Decreto 1421 de 1993, el Alcalde Mayor, distribuyó los negocios y asuntos contenidos en los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 del artículo 1° del Decreto 850 de 1994, de la Secretaría de Obras Públicas de Bogotá, D.C., al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU.

Es por ello que con el Decreto 980 de 1997 artículo 3°, modificado por el artículo 1° del Decreto 759 de 1998 correspondió al IDU, entre otras cosas el mantenimiento, rehabilitación, reparación, reconstrucción, pavimentación de zonas de espacio público destinadas a la movilidad, tales como: vías, puentes vehiculares y peatonales, zonas verdes y parques, zonas peatonales, andenes, separadores viales y obras complementarias.

Si bien es cierto, en el caso de marras se encontró acreditado que el IDU celebró el Contrato de Obra No. 055 de 2012 con la firma CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ, cuyo objeto era ejecutar las obras requeridas para las brigadas de reacción vial en las Localidades de Fontibón, Engativá, Suba, Teusaquillo, Barrios Unidos en Bogotá D.C. (grupo 2), también lo es que la

intervención de la calzada rápida de la Avenida Boyacá con Calle 69B se ejecutó solo hasta el 10 de enero de 2014, esto es, con posterioridad al accidente de tránsito de la demandante, lo que evidencia que la entidad demandada aun cuando pudo conjurar el hecho determinante de la producción del daño antijurídico padecido por la parte actora mediante la señalización que advirtiera de la presencia de huecos sobre la vía y reparación de la misma omitió cumplir con su deber legal.

En ese orden de ideas, se concluye que en el caso bajo estudio la responsabilidad resulta endilgable solidariamente al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU y a BOGOTÁ D-C. – SECRETARÍA DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ por ser las encargadas de la rehabilitación y reparación, entre otras cosas, de la malla vial.⁴²

5.3.- De la responsabilidad del CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ.

Según las documentales allegadas por las partes procesales se advierte que entre el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU y el CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ, suscribieron el Contrato de Obra No. 055 de 2012 a fin de llevar a cabo la reparación de la malla vial de las Localidades de Fontibón, Engativá, Suba, Teusaquillo y Barrios Unidos en Bogotá D.C., (grupo 2), para lo cual priorizaron ciertos tramos, según su criterio de necesidad de intervención, correspondiendo el inicio de trabajos puntuales de parcheo al área de la calzada rápida de la Av. Boyacá con Calle 69B para la semana comprendida entre el 16 y 21 de diciembre de 2013, lo cual estaba sujeto a la disponibilidad de recursos con los que se contara al momento de la fecha establecida para la intervención.⁴³

Así las cosas, en el presente caso estima el Despacho que para el día 25 de noviembre de 2013, el consorcio demandado no tenía la obligación de ejecutar acciones de mantenimiento y reparación de la malla vial en donde se accidentó María Helena Sandoval Cárdenas, por lo que, no existe nexo causal entre la conducta del consorcio contratista con la presencia del hueco en la calzada rápida de la Avenida Boyacá con Calle 69 B de la ciudad capitalina, en consecuencia, se declarará probada la excepción de mérito denominada

⁴² Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Expediente No. 110013336034201400238 01 con ponencia del Magistrado CARLOS ALBERTO VARGAS BAUTISTA.

⁴³ Folios 29 y 30 C. principal 1

“Ausencia y/o exoneración de responsabilidad del contratista ‘Consortio Reacción Vial Bogotá’ en cuanto al accidente de cuyas pretensiones aduce la parte actora”.

5.4.- De la responsabilidad de la llamada en garantía.

En consonancia con lo previamente resuelto, al no haberse encontrado responsabilidad que pueda endilgársele al Consortio demandado, el Despacho estima que no hay soporte fáctico ni jurídico que obligue a la COMPAÑÍA SEGURADORA DE FIANZAS S.A.- CONFIANZA a ser garante del daño padecido por los demandantes y producido por BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ y el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, al no tener la calidad de asegurados en la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. RO021861

En virtud de lo anterior, se declararán probadas las excepciones de mérito propuestas por la llamada en garantía que denominó: *“Inexistencia de nexo causal”, “Ausencia de prueba del hecho externo – incumplimiento del principio procesal del onus probando incumbit actori” y “Falta de acreditación de los perjuicios que se pretenden – frente al contrato de seguro”,* al refutar la responsabilidad del CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ en la causación del accidente de tránsito objeto de Litis.

La prosperidad de los anteriores medios exceptivos le permite a este Despacho judicial abstenerse de analizar las demás excepciones planteadas por CONFIANZA S.A., por sustracción de materia.

6. Indemnización de perjuicios

6.1.- Perjuicios Morales

El profesional del derecho que representa los intereses de la parte actora solicitó el reconocimiento de perjuicios morales en cuantía de 100 SMLMV para MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS, 80 SMLMV en favor de JHONNATAN PRIETO MENDOZA y 50 SMLMV para su hijo JOEL MATÍAS PRIETO SANDOVAL.

El Consejo de Estado en la sentencia de unificación a que se hizo referencia, precisó en relación con el daño moral, lo siguiente:

“...el concepto de perjuicio moral se encuentra compuesto por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo.”⁴⁴

Teniendo en cuenta que se declarará la responsabilidad extracontractual a cargo de **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ** y del **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**, procede el Despacho al reconocimiento de los perjuicios morales reclamados en el escrito de demanda, toda vez que en el presente caso se encuentra demostrado que el accidente de tránsito que padeció **MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS** ocasionó en ella y sus familiares aflicción moral, congoja y tristeza por haberla visto disminuida temporalmente en su movilidad.

Para el efecto el Consejo de Estado ha fijado como referente en la liquidación del perjuicio moral, en los eventos de lesiones, la valoración de la gravedad o levedad de la lesión reportada por la víctima. Su manejo se ha dividido en seis (6) rangos⁴⁵:

REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Víctima directa y relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

Con apoyo en lo anterior, y teniendo en cuenta que a pesar de que la señora **MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS**, a raíz del accidente de tránsito padecido el 25 de noviembre de 2013, sufrió lesiones temporales en su cara, dentadura y rodilla, sin que haya resultado con alguna secuela permanente, es indiscutible que ello causó aflicción en los demandantes, motivo por el cual se

⁴⁴ Consejo de Estado - Sección Tercera – Sala Plena. Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2014

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 2 de agosto de 2014, exp. 31172, M.P. Olga Mérida Valle de la Hoz.

tomará como parámetro el tiempo que le fue determinado de incapacidad médica, esto es 17 días⁴⁶, por lo que le reconocerá a la demandante por perjuicios morales en calidad de víctima directa el equivalente a 20 SMLMV.

Asimismo, al señor **JHONNATAN PRIETO MENDOZA** en calidad de cónyuge⁴⁷ de la víctima directa, se le reconocerá por perjuicios morales el equivalente a 20 SMLMV.

Al menor de edad, **JOEL MATÍAS PRIETO SANDOVAL**, se le reconocerá por perjuicios morales en calidad de hijo de los demandantes⁴⁸ el equivalente a 20 SMLMV.

6.2.- Daño a la salud

En la demanda se solicitó el reconocimiento del equivalente a 50 SMLMV por concepto de daño fisiológico para **MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS**.

El Despacho señala que la posición unificada de la Sección Tercera del Consejo de Estado, subsumió los perjuicios inmateriales surgidos de la lesión por la integridad psicofísica, en el denominado **daño a la salud**, indicando:

“(...) se recuerda que, desde las sentencias de la Sala Plena de la Sección Tercera de 14 de septiembre de 2011, exp. 19031 y 38222 (...) se adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada daño a la salud (...)”⁴⁹

Este precedente a su vez, fijó los siguientes parámetros indemnizatorios:

GRAVEDAD DE LA LESIÓN	VÍCTIMA
Igual o superior al 50%	100 SMMLV
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80 SMMLV
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60 SMMLV
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40 SMMLV
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20 SMMLV
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10 SMMLV

En el *sub judice* se tiene que la señora **MARÍA HELENA SANDOVAL**

⁴⁶ Folio 5 C. principal 1.

⁴⁷ Conforme al Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 5 del Cuaderno único que acredita el parentesco entre la víctima directa y los demandantes.

⁴⁸ Conforme al Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 5 del Cuaderno principal 1.

⁴⁹ Consejo de Estado - Sección Tercera, Sentencia de 28 de agosto de 2014, exp. 31170, M.P. Enrique Gil Botero.

CÁRDENAS demanda el pago de este perjuicio por las secuelas que en su criterio lo acompañarán toda su vida, respecto de la cual solo acreditó que padeció lesiones superficiales en rostro, rodilla y dentadura que fueron tratadas y rehabilitadas satisfactoriamente, sin demostrar que esas aflicciones dejaron una limitaron en su capacidad laboral, en consecuencia, no se accederá al reconocimiento de este perjuicio por no encontrarse comprobada su causación.

6.3.- Perjuicios materiales

Asimismo, la parte demandante solicitó el reconocimiento de perjuicios materiales la suma de \$10.000.000.00 en la modalidad de daño emergente causado a MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS, sin que haya demostrado que el patrimonio o ingresos de la víctima se hayan visto afectados por el accidente de tránsito que padeció el 25 de noviembre de 2013.

Si bien es cierto, los demandantes allegaron pruebas documentales en las que acreditaron que MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS estuvo incapacitada por órdenes médicas durante 17 días, también lo es que, según manifestación expresa contenida en el escrito de demanda y ratificada en interrogatorio de parte, la conductora lesionada para la época de los hechos se encontraba vinculada laboralmente a la Fundación Santa Fe de Bogotá en calidad de enfermera, por lo que, según lo previsto en el parágrafo 6° del artículo 2° del Decreto 3990 de 2007, *“las incapacidades temporales que se generen como consecuencia de un accidente de tránsito serán cubiertas por la Entidad Promotora de Salud del Régimen Contributivo a la que estuviere afiliada la víctima, si el accidente fuere de origen común (...)”*, en consecuencia, el reconocimiento y pago de ese periodo debía ser asumido por la EPS a la que la tuviese afiliada su empleadora.

De igual manera, según afirmación del odontólogo especialista, el tratamiento médico de rehabilitación de los dientes que afectados con el incidente del 25 de noviembre de 2013, fueron costeados por Seguros del Estado S.A., en virtud del SOAT 2013 adquirido por la demandante para cubrir accidentes de tránsito en los que estuviera involucrada la motocicleta de placas ORE87C⁵⁰, conforme

⁵⁰ Folio 31 C. principal 1.

lo previsto en el Decreto 3990 de 2007⁵¹, por lo que no hay lugar a indemnizar a la demandante por esta suma de dinero.

7.- Costas

El artículo 188 del C.P.A.C.A. prescribe que *“la sentencia dispondrá sobre la condena en costas”*. En este caso el Despacho considera procedente condenar en costas a la parte vencida, motivo por el cual con fundamento en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 *“Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”*, expedido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, condenará en costas a **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ** y al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**, en calidad de parte demandada derrotada, por lo que se fija como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR INFUNDADA la excepción denominada *“El accidente obedeció a hechos exclusivos de la víctima (demandante María Helena Sandoval Cárdenas)”*, formulada por el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**.

SEGUNDO: DECLARAR FUNDADAS las excepciones tituladas *“Ausencia y/o exoneración de responsabilidad del contratista ‘Consortio Reacción Vial Bogotá’ en cuanto al accidente de cuyas pretensiones aduce la parte actora”, “Inexistencia de nexo causal” y “Falta de acreditación de los perjuicios que se pretenden – frente al contrato de seguro”*, y que fueron propuestas por el **CONSORCIO REACCIÓN VIAL BOGOTÁ** y la llamada en garantía **COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. - CONFIANZA S.A.**

TERCERO: DECLARAR solidaria, administrativa y extracontractualmente responsables a **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ** y al

⁵¹ Por el cual se reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes del Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, se establecen las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, las condiciones generales del seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, Soat, y se dictan otras disposiciones.



INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU de los daños padecidos por la señora **MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS** y demás demandantes, a raíz del accidente de tránsito suscitado el 25 de noviembre de 2013.

CUARTO: CONDENAR solidariamente a **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ** y al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU** a pagar por perjuicios morales lo siguiente: A favor de **MARÍA HELENA SANDOVAL CÁRDENAS**, víctima directa, de **JHONNATAN PRIETO MENDOZA**, cónyuge de la víctima directa, y de **JOEL MATÍAS PRIETO SANDOVAL**, hijo de los dos anteriores, la cantidad de dinero equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno de ellos.

QUINTO: CONDENAR en costas a **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ** y al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**. Fijar como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) SMLMV. Liquidense.

SEXTO: DENEGAR las demás pretensiones.

SÉPTIMO: Dar cumplimiento a la presente decisión de conformidad con lo establecido en los artículos 192 y 195 del CPACA.

OCTAVO: Por Secretaría liquidense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente por gastos a la parte actora si los hubiere. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente.

NOVENO: TENER POR ACEPTADA la renuncia presentada por el Dr. **JUAN GUILLERMO HERRERA LUNA** identificado con cédula de ciudadanía No. 12.984.248, portador de la T.P. No. 63.107 del C.S. de la J. visible a folios 361 al 365 del cuaderno principal No. 1b.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

mllb