



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

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Radicación:** 11001333603820150025-00  
**Demandante:** Adriana Solórzano Mayorga  
**Demandado:** Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Tránsito y Transporte  
**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 el **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD** antes **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE** es administrativa y extracontractualmente responsable de los perjuicios ocasionados a la demandante **ADRIANA SOLÓRZANO MAYORGA**, con motivo de la falla del servicio de la entidad demandada por la inscripción y registro del automotor de placas MQM187 sin cumplir a cabalidad con la documentación de importación vehicular.

1.2.- Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la parte demandada a pagar por concepto de perjuicios materiales correspondientes a daño emergente la suma de \$18.359.000.00 y lucro cesante por la cantidad de \$117.600.000,00 referente al alquiler del servicio de montacargas desde el 19 de abril de 2011 hasta el 31 de octubre de 2014.

1.3.- Que se condene a pagar a la entidad accionada por concepto de perjuicios morales la cantidad de 100 SMLMV.

1.4.- Que se condene a pagar a la entidad accionada por concepto de daño en relación la cantidad de 300 SMLMV.

## **2.- Fundamentos de hecho**

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

2.1.- El día 18 de abril de 2011 fue inmovilizado el automotor de placas MQM187 de propiedad de la señora Adriana Solórzano Mayorga por carecer de la debida documentación de importación vehicular.

2.2.- La señora Adriana Solórzano Mayorga compró de buena fe el vehículo de carga a la empresa Fibras Papeleras Ltda.

2.3.- Posteriormente, la DIAN tras efectuar una revisión de la carpeta del automotor de placas MQM187 que reposaba en la Secretaría de Tránsito y Transporte de Mosquera determinó que no presentaba documentación que acreditara su legal introducción al país.

2.4.- Mediante Resolución N° 0004399 del 31 de julio de 2012 expedida por la DIAN ordenó el decomiso del automotor de placas MQM187 y la cancelación del registro inicial.

2.5.- Sostiene que la falla del servicio del Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Tránsito y Transporte le ha causado perjuicios a la señora Adriana Solórzano Mayorga, tanto materiales como morales, respecto de los cuales considera que la entidad es responsable administrativamente por permitir la inscripción del automotor de placas MQM187 sin contar con la debida documentación de importación vehicular.

## **3. Fundamentos de derecho**

La apoderada de la parte demandante señaló como fundamentos jurídicos artículos 83, 87, 89 y 90 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 75, 77 y 86 del C.C.A.

## II.- CONTESTACION

2.1.- El apoderado judicial del Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Tránsito y Movilidad el 16 de diciembre de 2015<sup>1</sup> dio contestación a la demanda y puso en entredicho la gran mayoría de los hechos.

En el mismo escrito presentó las siguientes excepciones de mérito, así:

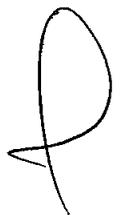
i).- Falta de legitimación en la causa por pasiva: Sostuvo que el Departamento de Cundinamarca no tenía asignada la función del registro inicial del automotor de placas MQM-187, puesto que era de competencia de la Unión Temporal de Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca – SIETT Cundinamarca -. Lo anterior, por cuanto la entidad territorial mediante el Contrato de Concesión N° 101 de 2006 acordó con dicho concesionario la operación del sistema integrado de información, así como la administración del Registro Nacional Automotor y del Registro Nacional de Conductores y de Infractores.

De igual forma, trajo a colación lo pactado en la cláusula segunda del Contrato de Concesión N° 101 de 2006, que se relaciona con la obligación de la Unión Temporal de Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca – SIETT Cundinamarca – de suministrar un software alternativo especializado en tránsito y transporte que sirviera a la Secretaría de Tránsito y Transporte de Cundinamarca, como soporte de los trámites del registro automotor correspondientes a la inscripción inicial, traspasos, información básica del vehículo, estado de cuenta legal y fiscal, expedición de licencia de tránsito, certificado de tradición, inventario y control de placas, e inscripción y control de placas.

Por lo tanto, alegó que la Unión Temporal de Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca – SIETT Cundinamarca – con ocasión a la ejecución del Contrato de Concesión N° 101 de 2006 fue quien efectuó la inscripción inicial de automotor de placas MQM-187, por lo que el Departamento de Cundinamarca no podría incurrir en una falla del servicio.

---

<sup>1</sup> Folios 63 a 64 del Cuaderno I



En esos términos, insistió en que no se le puede atribuir responsabilidad administrativa al Departamento de Cundinamarca, porque tampoco tuvo injerencia alguna en el decomiso del automotor de propiedad de la aquí demandante.

ii).- Inexistencia del nexa causal: Fundamentó que no hay relación de causalidad entre el decomiso del automotor de placas MQM-187 ordenado por la DIAN y las competencias desarrolladas por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Departamento de Cundinamarca, pues la entidad territorial no se encuentra facultada para adoptar este tipo de medidas.

De igual manera, argumentó que al momento de realizarse la inscripción de los documentos presentados por el usuario se presumió su buena fe, pues era deber de la aquí demandante **ADRIANA SOLÓRZANO MAYORGA** cuando realizó la compraventa del automotor de placas MQM-187 asegurarse que la documentación que acreditaba la propiedad y la tradición se encontraban conforme a la Ley y no trasladar dicha labor a la entidad territorial.

Expuso que la motivación contenida en la Resolución N° 0004399 del 31 de julio de 2012 expedida por la DIAN se contrajo a la omisión de la aquí demandante consistente en no aportar el documento que soportara la legal introducción del montacargas al territorio aduanero nacional conforme a lo estipulado en el Decreto N° 2685 de 1999 artículo 502 literal 1.6.

En consecuencia, alegó que esta situación no es imputable al Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Tránsito y Transporte, motivo por el cual solicitó denegar las pretensiones de la demanda.

2.2.- El 22 de noviembre de 2017 la llamada en garantía Unión Temporal de Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca SIETT Cundinamarca dio contestación a la demanda, así como al llamamiento, ambas de forma extemporánea<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Folios 68 a 80 del Cuaderno 2



### **III.- TRAMITE DE INSTANCIA**

La demanda fue presentada ante la Personería de Bogotá D.C. el 30 de octubre de 2014<sup>3</sup> con ocasión al cese de actividades de la Rama Judicial, la cual fue posteriormente remitida a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de esta ciudad.

El 14 de enero de 2015 fue sometida a reparto entre los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., correspondiéndole el conocimiento a este Despacho Judicial.

Por auto del 24 de febrero de 2015 se admitió la demanda y se dispuso la notificación del proveído al Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Tránsito y Transporte de Cundinamarca, al igual que al Municipio de Mosquera – Secretaría de Tránsito y Transporte de Mosquera, a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá D.C., y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

El 8 de octubre de 2015<sup>4</sup> se practicaron las notificaciones vía correo electrónico a la Gobernación de Cundinamarca, así como al Municipio de Mosquera, a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá D.C., y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Los días 11, 17, 20 y 27 de noviembre y el 1° de diciembre de 2015<sup>5</sup> se surtieron las diligencias de notificación por medio de la empresa de correo postal, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la Procuraduría 80 Judicial Administrativo de Bogotá D.C., a la Gobernación de Cundinamarca, a la Procuradora 80 Judicial Administrativa de Bogotá y al Municipio de Mosquera, respectivamente.

Igualmente, se corrieron los traslados previstos en los artículos 199 y 172 del CPACA desde el 9 de octubre de 2015 hasta el 22 de enero de 2016, el Departamento de Cundinamarca y el Municipio de Mosquera dieron contestación a la demanda dentro del término.

<sup>3</sup> Ver constancia folio 41 del Cuaderno 1

<sup>4</sup> Folios 46 a 52 del Cuaderno 1

<sup>5</sup> Folios 53 a 62 del Cuaderno 1



De forma simultánea, el Departamento de Cundinamarca llamó en garantía a la Unión Temporal de Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca, - SIETT Cundinamarca -, la cual fue admitida mediante auto del 13 de octubre de 2017. Con posterioridad, el día 17 del mismo mes y año fue notificado. El 23 de noviembre del mismo año fue contestado de forma extemporánea dicho llamamiento.

Los días 8 de junio de 2017<sup>6</sup> y 10 de abril de 2018<sup>7</sup> se realizó la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en las cuales, fueron estudiadas las excepciones previas de falta de jurisdicción y competencia, así como la falta de legitimación en la causa por pasiva, ambas frente al Departamento de Cundinamarca, siendo declarada no probada la primera de las mencionadas y la segunda fue pospuesta para la sentencia para ser analizada. De otra parte, respecto al municipio de Mosquera se declaró probada la de ineptitud de la demanda por falta de legitimación por pasiva y en consecuencia se resolvió terminar el proceso frente a esa entidad territorial. Allí mismo se determinó que el estudio de la excepción de caducidad no se haría oficiosamente en esa audiencia sino en la sentencia, cuando se contara con el acervo probatorio que permitiera determinar la fecha a partir de la cual empezó a correr ese término.

En virtud de ello, se dio continuidad a la audiencia inicial para lo cual se evacuaron las demás etapas de fijación del litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias sin existir ánimo conciliatorio y se decretaron las pruebas solicitadas por las partes.

En audiencias de pruebas del 9 de agosto de 2018<sup>8</sup> y 14 de febrero de 2019<sup>9</sup> se practicaron los medios probatorios decretados, se declaró finalizada la etapa probatoria y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión. El mismo término se concedió al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

#### **IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

4.1.- El 21 de febrero de 2019<sup>10</sup> el apoderado judicial de la Unión Temporal SIETT Cundinamarca presentó sus alegatos de conclusión con fundamento en

<sup>6</sup> Folios 103 a 105 del Cuaderno 1

<sup>7</sup> Folios 197 a 204 del Cuaderno 2

<sup>8</sup> Folios 264 a 265 del Cuaderno 3

<sup>9</sup> Folios 270 a 271 del Cuaderno 3

<sup>10</sup> Folios 272 a 277 del Cuaderno 3



que no es responsable de los efectos de la Resolución N° 0004399 del 31 de julio de 2012 expedida por la DIAN.

De otra parte, enfatizo que la actuación administrativa precedente no tuvo injerencia en el procedimiento de decomiso adelantado por la DIAN pues la labor de la Sede Operativa de Mosquera se redujo al cumplimiento a lo allí ordenado, consistente en registrar la cancelación de la matrícula del automotor placas MQM-187.

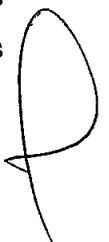
Hizo énfasis en que la demandante fue quien presentó la factura de venta 100002687 ante la DIAN con el objeto de acreditar la legalidad de la importación del automotor, pero fue rechazada por no cumplir con lo estipulado en el artículo 617 del Estatuto Tributario y que fue esta la razón que dio lugar al decomiso del montacarga más no por una actuación administrativa del organismo de tránsito.

Por lo tanto, alegó que la factura al carecer de los requisitos previstos en la norma constituye una inconsistencia por la cual debe responder el vendedor, es decir la sociedad Carvajal S.A., y no el organismo de tránsito, pues su labor simplemente se limita a la comprobación de los requisitos mínimos para realizar la inscripción de la matrícula en el registro automotor. A su vez, explicó que la Sede Operativa de Mosquera no tiene la facultad de realizar un control de legalidad de los documentos presentados por los usuarios, porque presume la buena fe de los ciudadanos en el trámite de las actuaciones administrativas.

Expuso su inconformidad frente a la conducta procesal de la demandante porque la demanda es temeraria dado que aduce que la cancelación de la matrícula inmobiliaria fue por una inconsistencia de documentos que reposaban en el expediente vehicular que tenía a su cargo la Sede Operativa de Mosquera cuando en realidad fue ella quien aportó la factura de venta ante la DIAN.

Basado en lo anterior, dijo que si la actuación administrativa surtida por la DIAN fue la que causó el daño antijurídico le correspondía a la demandante demandar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución N° 4399 del 31 de julio de 2012, razón por cual consideró que existe una indebida escogencia del medio de control.

Por último, objetó por error grave el peritaje presentado en audiencia de pruebas de 14 de febrero de 2019 por no tener en cuenta las características mecánicas



del montacargas, ni su depreciación por ser modelo 1991 y porque tampoco se encuentra soportada probatoriamente su explotación económica.

4.2.- El 27 de febrero de 2019<sup>11</sup> la apoderada judicial del Departamento de Cundinamarca, presentó alegatos de conclusión con similares planteamientos a los expuestos en la contestación de la demanda, motivo por el cual el Despacho no encuentra necesario resumirlos de nuevo.

4.3.- El 28 de febrero de 2019<sup>12</sup> la apoderada judicial de la señora Adriana Solórzano Mayorga sustentó los alegatos de conclusión en la responsabilidad administrativa y extracontractual que le asiste al Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Tránsito y Transporte, pues le atribuye el daño antijurídico consistente en la afectación a su patrimonio porque el organismo de tránsito cuando realizó el registro inicial del automotor de placas MQM-187 no exigió al propietario de la época el documento que acreditara la legal introducción al país.

Destacó que la señora Adriana Solórzano Mayorga fue poseedora de buena fe del automotor placas MQM-187, puesto que ella al momento de realizar la compra verificó que el rodante cumplía con los requisitos legales como el pago del impuesto, encontrarse en buenas condiciones y estar al día con los seguros, por lo que al solicitar el certificado de tradición y al no observar ninguna novedad confió plenamente en lo certificado expedido por la Sede Operativa de Mosquera, lo que hizo que decidiera adquirir el montacargas.

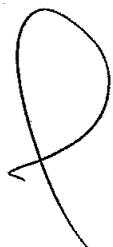
Sin embargo, expuso que la DIAN llegó de forma intempestiva a la Empresa de Reciclaje de propiedad de la aquí demandante, quien en dicho momento presentó la respectiva factura dada por el vendedor para demostrar la importación vehicular, pero fue la entidad quien constató que la descripción de la máquina no coincidía con lo consignado en dicho documento, lo que debió haberse realizado desde el momento en que se hizo el registro en el organismo de tránsito y no permitir que dicho automotor fuera transferido a terceros.

En ese orden de ideas, insistió en que si el organismo de tránsito se hubiera percatado de tal situación al momento de realizarse el registro inicial del

---

<sup>11</sup> Folios 286 a 291 del Cuaderno 3

<sup>12</sup> Folios 278 a 280 del Cuaderno 3



automotor de placas MQM-187, la demandante no lo hubiera adquirido por no haber sido legalmente introducido al territorio nacional.

Por lo tanto, alegó la falla del servicio de la Sede Operativa de Mosquera porque no cumplió con su deber de verificar la documentación, en particular que coincidieran las características del montacargas con la identificación consignada en la factura aportada al momento de realizarse la inscripción inicial en el registro automotor.

## CONSIDERACIONES

### 1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 104 numeral 1, 155 numeral 6 y 156 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 2.- Problema jurídico

Al Despacho le concierne determinar si el **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD** antes **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE**, es administrativa y patrimonialmente responsable de los daños sufridos por la señora **ADRIANA SOLÓRZANO MAYORGA**, con ocasión del registro del montacargas de placas MQM-187, sin el lleno de los requisitos legales exigidos por las autoridades de tránsito y la omisión de exigir la declaración de importación, lo cual dio lugar a que se expidiera la Resolución N° 0004399 de 31 de julio de 2012 por parte de la DIAN dentro del expediente PF-2011-2011-1805, con la que se decomisó a favor de la Nación ese bien y se ordenó al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Mosquera - Cundinamarca la cancelación de su registro terrestre automotor.

Asimismo, y en caso de que se declare la responsabilidad del Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Transporte y Movilidad, se debe establecer si hay lugar a condenar a la Unión Temporal de Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca SIETT Cundinamarca, en virtud del Contrato de Concesión N° 101 de 2006 suscrito entre las partes, cuyo objeto consiste en *“la operación y organización de algunos servicios administrativos de la Secretaría y Tránsito y Transporte del Departamento de Cundinamarca”*.

Sin embargo, antes de todo lo anterior y tal como se anunció en la audiencia inicial, debe el Despacho analizar si es cierto o no que la demanda fue radicada cuando ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, pues de llegar a ser cierta esta hipótesis no habría manera de abordar los anteriores problemas jurídicos ya que la caducidad es un presupuesto de la acción y sin él ningún otro tema se puede desarrollar.

### **3.- Caducidad del medio de control**

Los sujetos procesales que controvierten las pretensiones de la demanda piden que se estudie oficiosamente por parte del Despacho la caducidad del presente medio de control, ya que en su sentir la demanda arribó a la jurisdicción con posterioridad al vencimiento del término legalmente establecido para ello.

La caducidad del medio de control de reparación directa, según el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA es *“de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.”*. A este término necesariamente debe descontar el tiempo que tome la realización del trámite de la conciliación prejudicial, sin que pueda exceder de tres meses.

Pues bien, el daño invocado por la señora Adriana Solórzano Mayorga se materializa con la expedición de la Resolución No. 0004399 de 31 de julio de 2012 por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, ya que fue con este acto administrativo que se ordenó el decomiso del montacargas de placas MQM-187 a favor de la Nación – DIAN y la cancelación de su registro terrestre automotor.

Sin embargo, el término de caducidad no puede computarse a partir de la fecha de expedición de ese acto administrativo, sino de cuando la demandante lo conoció. Conforme a la copia de la Resolución No. 0004399 de 31 de julio de 2012<sup>13</sup>, la demandante fue notificada por correo el 4 de agosto de 2012, el día 11 del mismo mes y año se hizo la notificación por medio de la página web de la entidad y el acto quedó ejecutoriado el 29 de agosto de 2012.

---

<sup>13</sup> Cuaderno 3 folios 212 a 215.



Así, el término de caducidad corrió entre el 30 de agosto de 2012 y el 1º de septiembre de 2014. El trámite de conciliación extrajudicial se surtió entre el 29 de julio y el 27 de octubre de 2014<sup>14</sup>, es decir que se tomó menos de tres meses y se radicó faltando alrededor de un mes para que expiraran los dos años. Sin embargo, según oficio 2014EE108574-0-1<sup>15</sup> de 26 de noviembre de 2014 firmado por el Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Personería de Bogotá D.C., y dirigido al Juez Contencioso Administrativo de Bogotá, la demanda se radicó allí el 30 de octubre de 2014 porque el cese de actividades en la Rama Judicial que se adelantaba impidió su radicación en la Oficina de Apoyo Judicial, adonde finalmente arribó el 14 de enero de 2015.

Pues bien, la fecha de radicación sin duda alguna es la de 30 de octubre de 2014 ya que la demandante se vio en la necesidad de radicar su demanda ante la Personería de Bogotá D.C., porque la Rama Judicial en ese momento atravesaba por un cese de actividades, motivo que valida la actuación de la accionante. Por tanto, como el día 24 de octubre de 2014 cuando culminó el trámite de la conciliación extrajudicial a la parte actora le quedaba más o menos un mes para radicar oportunamente la demanda, y dado que lo hizo dentro de los seis días siguientes es dable colegir que no se había configurado la caducidad del medio de control de reparación directa, con lo que queda despejada la inquietud que se tenía sobre el particular.

#### **4.- Generalidades de la responsabilidad administrativa y extracontractual del Estado derivada de la falla en la prestación del servicio**

El artículo 90 de la Constitución Política establece una cláusula general de responsabilidad del Estado, al señalar que éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, y que sean causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones. De lo que se desprende que para declarar la responsabilidad estatal se requiere la concurrencia de dos presupuestos a saber: (i) la existencia de un daño antijurídico y (ii) que ese daño antijurídico sea imputable a la entidad pública, bajo cualquiera de los títulos de imputación de responsabilidad.

---

<sup>14</sup> Cuaderno 1 folios 31 a 33.

<sup>15</sup> Cuaderno 1 folio 41.



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<sup>16</sup>.

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.

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”*<sup>17</sup>.

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

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996.

<sup>17</sup> 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).

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 2016<sup>18</sup>, 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.

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

<sup>18</sup> 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.



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<sup>19</sup>.

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 falla probada. 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 daño<sup>20</sup>.

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.

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 configuración 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.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.

<sup>20</sup> 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).



## 5.- Asunto de Fondo

La demandante plantea que la falla del servicio se contrae a que el **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD antes SECRETARÍA DE TRANSITO Y TRANSPORTE** a través de la Sede Operativa de Mosquera efectuó la inscripción y registro del montacargas de placas MQM-187, sin el lleno de los requisitos legales exigidos por las autoridades de tránsito, pues no exigió la declaración de importación, lo cual dio lugar a que se expidiera la Resolución N° 0004399 de 31 de julio de 2012, por parte de la DIAN dentro del expediente PF-2011-2011-1805, que entre otros tomó la decisión de decomisar ese bien a su favor y ordenar al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Mosquera – Cundinamarca la cancelación del Registro Terrestre del mencionado vehículo.

De la copia de la Resolución N° 0004399 del 31 de julio de 2012<sup>21</sup> se desprende que el motivo que dio origen a la inmovilización del rodante por parte de la DIAN obedeció a la omisión de la propietaria de presentar en debida forma el documento que soportara legalmente la introducción del automotor de placas MQM187 al Territorio Aduanero Nacional conforme lo prevé el artículo 502 numeral 1.6 del Decreto N° 2685 de 1999.

Esa norma prevé que la aprehensión y decomiso de mercancías cuando la misma no esté amparada con una Planilla de Envío, Factura de Nacionalización o Declaración de Importación, o no corresponda con la descripción declarada, o se encuentre una cantidad superior a la señalada en la Declaración de Importación, o se haya incurrido en errores u omisiones en su descripción, salvo que estos últimos se hayan subsanado en la forma prevista en los numerales 4 y 7 del artículo 128 y en los párrafos 1° y 2° del artículo 231 de dicho Decreto, en cuyo caso no habrá lugar a la aprehensión.

Igualmente, el numeral 13 de la Resolución N° 0009 de 4 de noviembre de 2008 faculta a la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN para adelantar la definición de la situación jurídica de las mercancías aprehendidas.

En este sentido, el artículo 1° de la Resolución N° 1440 de 2001 prescribe que a los organismos de tránsito y transporte les corresponde cancelar el registro terrestre automotor y la correspondiente licencia de tránsito por orden de la

---

<sup>21</sup> Folios 1 a 5 del Cuaderno 1 y folios 212 a 215 del Cuaderno 3



Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN-, respecto de los vehículos automotores que son objeto de aprehensión, decomiso o declaración de abandono a favor de la Nación, cuya administración, control y disposición le corresponde a esa entidad.

En ese orden de ideas, de la precitada Resolución se evidencia que el automotor de placas MQM-187 fue inmovilizado el 18 de abril de 2011 en vía pública situada en la calle 5 C # 22 – 44 de la ciudad y que posteriormente fue puesto a disposición del Grupo de División de Control Operativo de Bogotá D.C. de la DIAN, quien en uso de la facultad de fiscalización aduanera adelantó investigación respecto de su legalización de importación.

De las actividades de control realizadas por el Grupo de Automotores de la POLFA observaron que no encontraron documento que amparara la legal introducción del automotor de placas MQM-187.

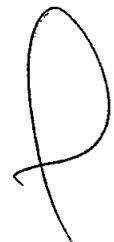
En esos términos la DIAN al constatar el incumplimiento de la obligación aduanera de acreditar la declaración de introducción de la mercancía de procedencia extranjera al territorio nacional, mediante la Resolución 0004399 de 31 de julio de 2012<sup>22</sup> definió la situación jurídica del automotor de placas MQM-187 en el sentido de ordenar su decomiso a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN –, así como la cancelación de su registro terrestre.

Ahora, del acervo probatorio se desprende que la señora Adriana Solórzano Mayorga el 2 de noviembre de 2006 realizó el traspaso del automotor de placas MQM-187, para que fuera matriculado a su nombre con las siguientes características MARCA TOYOTA, LÍNEA 42-4FG14, MODELO 1991, CLASE MONTACARGAS, TIPO TRACTOCAMIÓN, CHASIS 40FG18-20214, MOTOR 40FG18-20214, COLOR GRIS.

En este caso se advierte que aun cuando la señora Adriana Solórzano Mayorga suministró de forma errónea el número de línea del rodante, esto es el 42-4FG14 lo cierto es que no obra copia de la carpeta vehicular de la Sede Operativa de Mosquera que contenga la información aportada al momento de realizarse el registro inicial con el objeto de establecer la falla del servicio endilgada al Departamento de Cundinamarca.

---

<sup>22</sup> Folios 1 a 5 del Cuaderno 1 y folios 212 a 215 del Cuaderno 3



Sobre el particular el Código Nacional de Tránsito Terrestre define la matrícula de automotor como el procedimiento destinado a realizar el registro inicial de un vehículo automotor ante un organismo de tránsito, en el cual se consignan sus características tanto internas como externas, así como los datos de identificación del propietario<sup>23</sup>.

De manera que para el registro inicial de un vehículo nuevo para así ingresar al parque automotor es necesaria la expedición de la licencia de tránsito emanada de cualquier organismo de tránsito a fin de que el vehículo pueda circular, por lo que al interesado le corresponde hacer entrega de los siguientes documentos: i) factura de compra si el vehículo es de fabricación nacional; ii) factura de compra en el país de origen y licencia de importación; iii) recibo de pago de impuestos; y iv) certificado de inscripción ante el RUNT<sup>24</sup>.

De allí pues, el reporte de datos ante el Registro Nacional Automotor se encuentra a cargo del organismo de tránsito, en este caso de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Cundinamarca, sin embargo no obra prueba que la factura de venta N° 100002687 del 21 de junio de 2005<sup>25</sup> fuera la presentada al momento del registro inicial del automotor de placas MQM-187 ante la Sede Operativa de Mosquera, ni tampoco a la actual concesionaria, Unión Temporal Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca – SIETT – Cundinamarca, quien administra la respectiva base de datos.

En este caso, la señora Adriana Solórzano Mayorga presentó factura de venta N° 100002687 del 21 de junio de 2005<sup>26</sup> ante la DIAN a efectos de acreditar la importación vehicular del automotor de placas MQM-187, pero la descripción allí consignada da cuenta de la importación de un montacargas de línea **42-4FG14** diferente al aprehendido por ser de línea **42-4FG18**, lo que dio lugar al decomiso a favor de la DIAN, así como la respectiva cancelación de su matrícula.

<sup>23</sup> Código Nacional de Tránsito Terrestre. Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: (...) Matrícula: Procedimiento destinado a registro inicial de un vehículo automotor ante un organismo de tránsito en ella se consignan las características, tanto internas como externas del vehículo, así como los datos e identificación del propietario. ARTÍCULO 37. REGISTRO INICIAL. El registro inicial de un vehículo se podrá hacer en cualquier organismo de tránsito y sus características técnicas y de capacidad deben estar homologadas por el Ministerio de Transporte para su operación en las vías del territorio nacional.

<sup>24</sup> Código Nacional de Tránsito Terrestre. Artículos 34 y 35. ARTÍCULO 34. PORTE. En ningún caso podrá circular un vehículo automotor sin portar la licencia de tránsito correspondiente. ARTÍCULO 35. EXPEDICIÓN. La licencia de tránsito será expedida por cualquier organismo de tránsito o por quien él designe, previa entrega de los siguientes documentos: Factura de compra si el vehículo es de fabricación nacional. Factura de compra en el país de origen y licencia de importación. Recibo de pago de impuestos. Certificado de inscripción ante el RUNT.

<sup>25</sup> Folio 30 del Cuaderno 1

<sup>26</sup> Folio 30 del Cuaderno 1

De esta manera, no es posible atribuir al organismo de tránsito un error en el Registro Nacional Automotor al momento en que fue inscrito el montacargas de placas MQM187 cuando no hay prueba que demuestre que el organismo de tránsito hubiera tenido conocimiento de dicha inconsistencia y que la entidad no hubiera adoptado medidas para proceder a la cancelación de la inscripción inicial del mismo.

En ese orden de ideas, es obligación del propietario del automotor acreditar la legalización del ingreso al territorio nacional cuando su procedencia es extranjera, por lo tanto no es posible atribuir responsabilidad administrativa al organismo de tránsito que efectuó el registro inicial del automotor, por cuanto no obra prueba de cuáles fueron los documentos entregados a la entidad para obtener su matrícula.

Por lo tanto, en el presente caso no se estructura la falla del servicio del Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Tránsito y Movilidad antes Secretaría de Tránsito y Transporte, pues contrario a lo expresado en la demanda, está demostrado que fue la señora Adriana Solórzano Mayorga quien presentó la factura de venta N° 100002687 del 21 de junio de 2005<sup>27</sup> ante la DIAN a efectos de acreditar la importación vehicular del montacargas de placas MQM-187.

Luego, la inexactitud de la información descrita en dicha factura no se infiere responsabilidad a cargo de la demandada, comoquiera que no se observa que el daño antijurídico sea imputable a falla del servicio del Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Tránsito y Movilidad, pues no se demostró la omisión en la exigencia de documentos como la declaración de importación o manifiesto en la inscripción del automotor, razones por las cuales se denegarán las pretensiones.

Por último, el Despacho observa que el montacargas de placas MQM-187 fue vendido a la señora Adriana Solórzano Mayorga por parte de Fibras Papeleras FIPAL LTDA. Por tanto, la falta de acreditación de la forma como se produjo su ingreso al territorio nacional y que dio lugar a que la DIAN lo decomisara a su favor y ordenara la cancelación de su registro automotor, bien puede catalogarse como un vicio redhibitorio o vicio oculto en los términos de los artículos 1914 y 1915 del Código Civil que dicen:

---

<sup>27</sup> Folio 30 del Cuaderno 1



**“ARTICULO 1914. <CONCEPTO DE ACCION REDHIBITORIA>**. Se llama acción redhibitoria la que tiene el comprador para que se rescinda la venta o se rebaje proporcionalmente el precio por los vicios ocultos de la cosa vendida, raíz o mueble, llamados redhibitorios.

**ARTICULO 1915. <VICIOS REDHIBITORIOS>**. Son vicios redhibitorios los que reúnen las calidades siguientes:

- 1.) Haber existido al tiempo de la venta.
- 2.) Ser tales, que por ellos la cosa vendida no sirva para su uso natural, o sólo sirva imperfectamente, de manera que sea de presumir que conociéndolos el comprador no la hubiera comprado o la hubiera comprado a mucho menos precio.
- 3.) No haberlos manifestado el vendedor, y ser tales que el comprador haya podido ignorarlos sin negligencia grave de su parte, o tales que el comprador no haya podido fácilmente conocerlos en razón de su profesión u oficio.”

Sin duda alguna, los problemas que se desprendieron de la falta de justificación de la importación de ese montacargas, existían al momento en que se realizó la compraventa entre Adriana Solórzano Mayorga como compradora y Fibras Papeleiras FIPAL LTDA., como vendedor, los que además llevaron a que el bien no sirviera para su uso normal por virtud del decomiso que se decretó sobre el mismo.

Es decir, que los perjuicios derivados de la medida adoptada por la DIAN sobre el referido montacargas ha podido reclamarlos la señora Adriana Solórzano Mayorga a la compañía FIPAL LTDA., quien ha debido salir al saneamiento de la cosa.

#### **6.- Costas Procesales**

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 improcedente condenar en costas a la parte vencida, pues entiende que lo hizo bajo la convicción de que algo falló a la hora de registrarse el montacargas en la oficina competente, lo cual sencillamente no probó en el plenario.

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: DENEGAR** las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por la señora **ADRIANA SOLÓRZANO MAYORGA** contra



el **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD.**

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO: ORDENAR** la liquidación de los gastos procesales, si hay lugar a ello. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente dejando las anotaciones del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

DMAP