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

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

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

Medio de Control:	**Reparación Directa**
Radicación:	**11001333603820180007300**
Demandante:	**Juan Félix Galván Garay y Otros**
Demandado:	**Nación – Ministerio de Transporte y otro**
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 la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** – son administrativa y extracontractualmente responsables de los perjuicios ocasionados a **JUAN FÉLIX GALVÁN GARAY**, **EVANGELINA CARRASCAL DE GALVÁN**, **LEIDY GALVÁN CARRASCAL** actuando en nombre propio y en representación de **EMILIANO DAZA GALVÁN**; **YESENIA FERNANDA GALVÁN CARRASCAL** actuando en nombre propio y en representación de **JUSTIN EMANUEL CARRANZA GALVÁN**; **LUZ FRANCY GALVÁN CARRASCAL**, **RAMÓN GEOVANY GALVÁN CARRASCAL**, **SERGIO DANIEL GALVÁN CARRASCAL**, **ANA ILCE GALVÁN CARRASCAL** actuando en nombre propio y en representación de **ISABELLA SOPHYA SÁNCHEZ GALVÁN**; **LUZ NEREYDA GALVÁN CARRASCAL** actuando en nombre propio y en representación de **JUAN DIEGO PACHÓN GALVÁN**; **AURA NELLY GALVÁN CARRASCAL**, **MARÍA ARGENIDA GALVÁN GARAY**, **HAROLD ARLEY GALVÁN CARRASCAL**, **MICHAEL ANDRÉS GALVÁN CARRASCAL**, **MIGUEL ESTEBAN**

CÁRDENAS GALVÁN, DIANA CAROLINA PACHÓN GALVÁN, RAÚL DAVID QUINTERO GALVÁN, ENEIL ANTONIO ASCANIO GALVÁN, CARMEN GRACIELA ASCANIO GALVÁN, LUZ FRANCY ASCANIO GALVÁN, FÁTIMA DEL ROSARIO ASCANIO GALVÁN, JOSÉ FERNANDO SOACHA GALVÁN, TANIA SANGUINO GALVÁN, BRAYAN ESTIVEN GALVÁN CARRASCAL, MÓNICA PAOLA GALVÁN CARRASCAL y **LEIDY MILENA RAMÍREZ AVENDAÑO**, con motivo de la falla del servicio a título de omisión, con ocasión del accidente de tránsito acaecido el 3 de enero de 2016 en el kilómetro 66+45 vía Soacha – Tocaima, cuando se precipitó al vacío al lado izquierdo de la vía el automóvil de placas MKY525, hecho en el que perdió la vida el señor Uriel Galván Carrascal (q.e.p.d.), por falta de iluminación, falta de señalización, falta de muro de contención en la curva y porque la vía no tenía el ancho reglamentario.

1.2.- Que se condenen a pagar a las entidades accionadas por concepto de perjuicios morales las siguientes cantidades: i) 100 SMLMV a favor del señor **JUAN FÉLIX GALVÁN GARAY** y de la señora **EVANGELINA CARRASCAL DE GALVÁN**, a cada uno de ellos, ii) 50 SMLMV a favor de los hermanos de la víctima **LEYDI GALVÁN CARRASCAL, YESENIA FERNANDA GALVÁN CARRASCAL, LUZ FRANCY GALVÁN CARRASCAL, RAMÓN GEOVANNY GALVÁN CARRASCAL, SERGIO DANIEL GALVÁN CARRASCAL, ANA ILCE GALVÁN CARRASCAL, LUZ NEREYDA GALVÁN CARRASCAL, AURA NELLY GALVÁN CARRASCAL,** a cada uno de ellos; iii) 35 SMLMV a favor de **MARÍA ARGENIDA GALVÁN GARAY, HAROLD ARLEY GALVÁN CARRASCAL, HAROLD ARLEY GALVÁN CARRASCAL, MICHAEL ANDRÉS GALVÁN CARRASCAL, MIGUEL ESTEBAN CÁRDENAS GALVÁN, DIANA CAROLINA PACHÓN GALVÁN, RAÚL DAVID QUINTERO GALVÁN, JOSÉ FERNANDO SOACHA GALVÁN, TANIA SANGUINO GALVÁN, JUAN DIEGO PACHÓN GALVÁN, BRAYAN STIVEN GALVÁN CARRASCAL, MÓNICA PAOLA GALVÁN CARRASCAL, JUSTIN EMANUEL CARRANZA GALVÁN, EMILIANO DAZA GALVÁN, ISABELLA SOPHYA SÁNCHEZ GALVÁN** iv) 25 SMLMV a favor de **ENEIL ANTONIO ASCANIO GALVÁN, CARMEN GRACIELA ASCANIO GALVÁN, LUZ FRANCY ASCANIO GALVÁN, FÁTIMA DEL ROSARIO ASCANIO GALVÁN,** y v) 15 SMLMV a favor de **LEIDY MILENA RAMÍREZ AVENDAÑO.**

1.3.- Que se condene a pagar a las entidades accionadas por concepto de daño emergente la suma de $3.689.860.oo.

1.4.- Que se condene a pagar a las entidades accionadas por concepto de lucro cesante consolidado y futuro en favor de los padres de la víctima el monto de $45.042.377.oo.

2.- Fundamentos de hecho

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

El 3 de enero de 2016 siendo aproximadamente las 19:50 horas en el kilómetro 66+525 de la vía Soacha – Tocaima el automóvil Mercedes Benz línea E 300 L de placas MKY525 modelo 2012, conducido por Jonathan David Sánchez Díaz, al tomar una curva cerrada, con estrecho espacio carreteable, se precipitó al vacío al lado izquierdo de la carretera al perder el control, accidente en el que perdió la vida uno de sus ocupantes, esto es el señor Uriel Galván Carrascal (q.e.p.d.).

3. Fundamentos de derecho

El apoderado de la parte demandante señaló como fundamentos jurídicos los artículos 20, 24, 60, 90, 123, 124, 209, 210, 217 y 223 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 140 y 162 del C.P.C.A.

Igualmente, trajo a colación el artículo 13 de la Ley 105 de 1993, el capítulo de la Ley 336 de 1996, el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, el artículo 8° de la Ley 153 de 1887, los artículos 678, 1005 y 2341 del Código Civil, el artículo 1° inciso 2° y artículo 112 del Código Nacional de Tránsito, artículo 8° del Decreto N° 21 de 1909, el Decreto N° 1344 de 1970.

Citó las Resoluciones N° 001937 del 3 de marzo de 1994, N° 5246 del 2 de julio de 1985 y la N° 8408 de 1985, todas del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

II.- CONTESTACION

2.1.- El apoderado judicial del Ministerio de Transporte el 15 de marzo de 2019[1] dio contestación a la demanda y puso en entredicho la gran mayoría de los hechos porque no le constan.

[1] Folios 85 a 133 del Cuaderno 1 A.

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

i).- Falta de legitimación en la causa material por pasiva: Expuso que el Ministerio de Transporte carece de competencia frente a los hechos por los cuales se demanda la responsabilidad del Estado, por tratarse de una vía de categoría secundaria, que pertenece a la autoridad administrativa territorial, esto es del Departamento de Cundinamarca a través de la Concesión Troncal del TEQUENDAMA – EL PORTILLO – VIOTÁ – EL COLEGIO – CHUASÁ DEL K66+500 AL K66+700, la cual se encuentra a cargo de OPENVIAS S.A.S.

Como respaldo de lo antes dicho trajo a colación el Decreto N° 00171 de 2003 expedido por la Gobernación de Cundinamarca, por medio del cual fijó y organizó la red vial de segundo orden a cargo del Departamento, en el cual se encuentra la vía mencionada. Enseguida resaltó que tanto el Informe Policial de Accidente de Tránsito y el dictamen pericial elaborado por el Ingeniero Civil Andrés Cuervo Jiménez coinciden en identificar dicha vía como de categoría secundaria, motivo por el cual reiteró que el Ministerio de Transporte no tiene asignadas las funciones de construcción, conservación, mantenimiento y señalización de esa vía ni de ninguna otra puesto que su labor se contrae a la adopción de políticas en materia de transporte nacional e internacional conforme a la normativa establecida en el Decreto N° 2171 de 1992, el Decreto N° 2053 de 2003, el Decreto N° 101 de 2000 y el Decreto N° 87 de 2011.

ii).- Rompimiento del nexo causal: Manifestó que en el proceso no se encuentra demostrado que el conductor del automotor, el señor Jonathan David Sánchez Díaz, no fuera el causante del accidente porque no hay pruebas que acrediten la ausencia de problemas de visión, distracción, sobriedad y velocidad con la que se desplazaba.

Sumado a ello, alegó que al analizar detenidamente el escrito de demanda, así como de la documentación aportada por el actor, no hay relación de causalidad entre los hechos y las funciones del Ministerio de Transporte, por cuanto no se encuentra identificado ninguno de los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado.

iii).-Inexistencia de responsabilidad del Ministerio de Transporte: Fundamentó esta defensa en similares términos a la planteada como falta de legitimación en la causa por pasiva.

iv).- Culpa exclusiva de la víctima: Con apoyo en el Informe Policial del Accidente de Tránsito refirió que la causa probable del accidente de tránsito N° 116 fue el exceso de velocidad con que se desplazaba el vehículo siniestrado, lo que constituye causal eximente de responsabilidad de la entidad.

2.2.- La apoderada judicial del Instituto Nacional de Vías – INVIAS- el 21 de marzo de 2019[2] presentó contestación a la demanda. En ese documento planteó las siguientes excepciones de mérito:

i).- Falta de legitimación en la causa por pasiva: Sostuvo que el Departamento de Cundinamarca y el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU- tienen a cargo la responsabilidad de la vía por ser secundaria, conforme lo prevé el Decreto N° 0171 de 2003 y los artículos 1°, 4° y 5° del Decreto Ordenanzal N° 0261 de 2008.

Lo anterior lo fundamentó en los términos establecidos en el artículo 1° del Decreto N° 2618 de 2013 que hace alusión a que el objeto de la entidad se contrae a la ejecución de proyectos de infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras de categorías primarias y terciarias.

ii).- Inexistencia de falla del servicio: Se fundamentó en que el INVÍAS no incurrió en las omisiones aludidas por la parte demandante, porque no le compete ejecutar obras de mantenimiento, ni señalización sobre las vías en donde presuntamente ocurrieron los hechos.

iii).- Inexistencia de nexo causal: Alegó que no existe prueba alguna que demuestre que el daño sea atribuible a la entidad por alguna actuación u omisión.

iv).- Culpa exclusiva de un tercero: Hizo énfasis en lo consignado en el Informe Policial de Accidente de Tránsito en cuanto a que la causa probable del accidente de tránsito obedeció a conducir con exceso de velocidad, además que el conductor no portaba licencia de conducción y llevaba un sobrecupo de ocho pasajeros motivo por el cual adujo que estas circunstancias estructuran una causal eximente de responsabilidad del Estado.

[2] Folios 134 a 186 del Cuaderno 1 A

v).- Soporte probatorio es insuficiente y no determinante: Se basa concretamente en que no están probados los elementos de responsabilidad del Estado.

III.- TRAMITE DE INSTANCIA

El 1° de febrero de 2018[3] la demanda fue presentada ante Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, cuyo conocimiento le correspondió al Magistrado Juan Carlos Garzón Martínez, quien por auto del 22 de febrero de 2018[4] declaró la falta de competencia por el factor de la cuantía y por lo tanto ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C.

Una vez recepcionado el expediente, la Oficina de Apoyo Judicial de la Sede Judicial CAN el día 12 de marzo de 2018 asignó por reparto el conocimiento a este Despacho, quien por autos del 15 de junio de 2018[5] y 3 de agosto de 2018[6] dispuso la inadmisión del libelo introductorio.

Luego, por auto del 7 de diciembre de 2018[7] se resolvió rechazar la demanda respecto de la señora Karen Alejandra Motta Galván y se admitió frente a los demás demandantes.

El 12 de diciembre de 2018[8] se practicaron las notificaciones vía correo electrónico al Ministerio de Transporte y al Instituto Nacional de Vías – INVIAS -, a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá D.C., y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Los días 13 y 14 de diciembre de 2018[9] se surtieron las diligencias de notificación por medio de la empresa de correo postal, al Ministerio de Transporte y al Instituto Nacional de Vías – INVIAS -, respectivamente.

Igualmente, se corrieron los traslados previstos en los artículos 199 y 172 del CPACA desde el 13 de diciembre de 2018 hasta el 22 de marzo de 2019, las entidades demandadas dieron contestación a la demanda dentro del término.

---

[3] Folios 36 del Cuaderno 1 A
[4] Folios 49 a 51 del Cuaderno 1 A
[5] Folio 58 del Cuaderno 1 A
[6] Folio 69 del Cuaderno 1 A
[7] Folios 78 a 79 del Cuaderno 1 A
[8] Folio 82 del Cuaderno 1 A
[9] Folios 83 a 84 del Cuaderno 1 A

El 28 de enero de 2020[10] se realizó la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en las cuales, fue estudiada la excepción previa de la falta de legitimación en la causa por pasiva, frente al Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías – INVIAS - siendo pospuesta para decidirse en la sentencia. 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 audiencia de pruebas del 9 de julio de 2020[11] 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

1.- Parte Demandante

La apoderada judicial de la parte demandante, con escrito presentado el 24 de julio de 2020[12], formuló sus alegatos de conclusión iterando los argumentos expresados en el escrito de demanda.

2.- Parte Demandada

Los mandatarios judiciales de las entidades accionadas, con escritos presentados el 17 de julio de 2020[13] y 24 de julio de 2020[14], formularon sus alegatos de conclusión con similares planteamientos a los expuestos en las contestaciones de la demanda, motivo por el cual el Despacho no encuentra necesario hacer resumen de los mismos.

[10] Folios 187 a 190 del Cuaderno 1 A
[11] Folios 218 a 221 del Cuaderno 1 B
[12] Folios 243 a 269 del Cuaderno 1 B
[13] Folios 225 a 232 del Cuaderno 1 B
[14] Folios 237 a 242 del Cuaderno 1 B

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 la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE** y el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS -**, son administrativamente responsables a título de omisión por la falla de servicio en la señalización, en la conservación y en el mantenimiento de la vía situada en el kilómetro 66+525 vía Soacha – Toicama, lo cual dio lugar, según la versión de la parte actora, al accidente de tránsito acaecido el 3 de enero de 2016 cuando se precipitó al vacío al lado izquierdo de la vía el automóvil marca Mercedes Benz, Línea E 300 Lm con placas MKY525, conducido por Jonathan David Sánchez Díaz, hecho en el que perdió la vida el señor Uriel Galván Carrascal y resultaron gravemente lesionados los demás ocupantes.

3.- 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.

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"[15].

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.*"[16].

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 concurran 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

---

[15] Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996.
[16] 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).

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[17], 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 implican 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"[18].

Atendiendo a las condiciones concretas en las que se haya producido el hecho, el Despacho deberá entonces adaptar el régimen de responsabilidad al caso

---

[17] 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.
[18] Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.

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 daño[19].

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.

4.- Asunto de Fondo

La demandante plantea que la falla del servicio se contrae a que el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** y el **INSTITUTO NACIONAL DE INVIAS** incurrieron en la omisión del mantenimiento y señalización de la vía situada en el kilómetro 66+525 Soacha – Tocaima, lo que conllevó al accidente de tránsito acaecido el 3 de enero de 2016 cuando se precipitó al vacío al lado izquierdo de la vía el automóvil marca Mercedes Benz, Línea E 300 Lm con placas MKY525, hecho en

[19] 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).

el que perdió la vida el señor Uriel Galván Carrascal y resultaron gravemente lesionados los demás ocupantes.

En su defensa, tanto el Ministerio de Transporte como el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS, plantearon la excepción de Falta de legitimación material en la causa por pasiva, con fundamento en que la vía donde se accidentó el vehículo de placas MKY-525 y pereció el señor Uriel Galván Carrascal, es una vía secundaria, cuyo mantenimiento, señalización y demás está a cargo del Departamento de Cundinamarca.

En este sentido, se trajo a colación el Decreto No. 00171 del 26 de junio de 2003[20] *"Por el cual se fija y organiza la red vial de segundo orden a cargo del Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones", expedido por el Gobernador de Cundinamarca"*, en el cual se puede observar la vía en la cual ocurrieron los hechos, así[21]:

Troncal	Código Troncal	Código de Tramo	Referencia		Longitud (km)
			Desde	Hasta	
Troncal del Tequendama	20	20-05	Viotá	El Portillo	11.90

Igualmente, se apoyó en lo consignado en el dictamen pericial aportado por la parte demandante y rendido por el Ingeniero Civil Andrés Cuervo Jiménez[22], que confirma la ubicación donde se presentó el accidente y que se trata de una vía secundaria, al manifestar lo siguiente:

> "Es evidente que las condiciones de seguridad en algunas vías de segundo nivel en el país no son las mejores. Este es el caso de la Concesión Troncal del Tequendama, cuyas características geométricas y de seguridad vial serán abordadas en este documento cuyo concesionario fue la firma Concay S.A., a través del contrato de Concesión No. 049-98; esta vía interconecta los municipios de El Portillo – Viotá – El Colegio – Chusca (sic), específicamente entre las abscisas K66+500 al K66+700."[23]

De igual forma, la calidad de vía secundaria de la carretera donde sucedió el accidente que informa este proceso, y que se encuentra a cargo del Departamento de Cundinamarca, la confirma el Director Territorial Cundinamarca del Instituto Nacional de Vías al certificar lo siguiente:

> "Que el sitio objeto de la demanda esto es: la vía que del Municipio de Soacha conduce al Municipio de Tocaima, a la altura del Km 66+525 donde al

[20] Folios 121 a 129 Cuaderno 1 A
[21] Ver folio 123 del Cuaderno 2
[22] Folios 39 a 114 del Cuaderno 2
[23] Folio 40 Cuaderno 2

> parecer ocurrió un accidente donde falleció el señor URIEL GALVAN CARRASCAL, no se encuentra dentro del inventario de vías a cargo del Instituto Nacional de Vías, toda vez que se trata de una vía SECUNDARIA a cargo del Departamento de Cundinamarca de acuerdo con el Decreto 0171 de 2003."

Ahora, el Decreto 2171 de 1992 "*Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional*", modificado por los Decretos No. 101 de 2000 y No. 2053 de 2003, aplicables para la época de los hechos, precisa que al Ministerio del Transporte le correspondía la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

Igualmente, el artículo 2° del Decreto No. 087 de 2011 precisa que al Ministerio de Transporte le corresponde cumplir, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes: **i).** Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país; **ii).** Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia; **iii).** Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional; **iv).** Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo; **v).** Formular la regulación económica en materia de tránsito, transporte e infraestructura para todos los modos de transporte; **vi).** Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte; **vii).** Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura; **viii).** Establecer las políticas para el desarrollo de la infraestructura mediante sistemas como concesiones u otras modalidades de participación de capital privado o mixto; **ix).** Apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario; **x).** Elaborar el proyecto del plan sectorial de transporte e infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector y evaluar sus resultados; **xi).** Elaborar los planes

modales de transporte y su infraestructura con el apoyo de las entidades ejecutoras, las entidades territoriales y la Dirección General Marítima, Dimar; **xii).** Coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia; **xiii).** Diseñar, coordinar y participar en programas de investigación y desarrollo científico, tecnológico y administrativo en las áreas de su competencia; **xiv).** Impulsar en coordinación con los Ministerios competentes las negociaciones internacionales relacionadas con las materias de su competencia, **xv).** Orientar y coordinar conforme a lo establecido en el presente decreto y en las disposiciones vigentes, a las entidades adscritas y ejercer el control de tutela sobre las mismas; **xvi).** Coordinar el Consejo Consultivo de Transporte y el Comité de Coordinación Permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar; **xvii)** Participar en los asuntos de su competencia, en las acciones orientadas por el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, y **xviii).** Las demás que le sean asignadas.

Sumado a lo anterior, el Despacho señala que el Decreto No. 2056 de 2003 "*por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones.*", que derogó el artículo 52 del Decreto Ley N° 2171 de 1992, en su artículo 1° estableció como su objeto la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte.

Asimismo, en su artículo 2° asignó al Instituto Nacional de Vías – INVÍAS las siguientes funciones, así: **i).** Ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura de su competencia, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministro de Transporte; **ii).** Elaborar conjuntamente con el Ministerio de Transporte los planes, programas y proyectos tendientes a la construcción, reconstrucción, mejoramiento, rehabilitación, conservación, atención de emergencias, y demás obras que requiera la infraestructura de su competencia; **iii).** Coordinar con el Ministerio de Transporte la ejecución de los planes y programas de su competencia; **iv).** Adelantar investigaciones, estudios, y supervisar la ejecución de las obras de su competencia conforme a los planes y prioridades nacionales; **v).** Asesorar y prestar apoyo técnico a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción, mantenimiento y atención de

emergencias en las infraestructuras a su cargo, cuando ellas lo soliciten; **vi).** Recaudar los peajes y demás cobros sobre el uso de la infraestructura vial de su competencia; **vii).** Celebrar todo tipo de negocios, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objetivo, **viii)** Elaborar, conforme a los planes del sector, la programación de compra de terrenos y adquirir los que se consideren prioritarios para el cumplimiento de sus objetivos; **ix).** Adelantar, directamente o mediante contratación, los estudios pertinentes para determinar los proyectos que causen la contribución nacional por valorización en relación con la infraestructura de su competencia, revisarlos y emitir concepto para su presentación al Ministro de Transporte, de conformidad con la ley; **x).** Dirigir y supervisar la elaboración de los proyectos para el análisis, liquidación, distribución y cobro de la contribución nacional de valorización, causada por la construcción y mejoramiento de la infraestructura de transporte de su competencia, **xi).** Prestar asesoría en materia de valorización, a los entes territoriales y entidades del Estado que lo requieran, **xii).** Proponer los cambios que considere convenientes para mejorar la gestión administrativa; **xiii).** Definir las características técnicas de la demarcación y señalización de la infraestructura de transporte de su competencia, así como las normas que deberán aplicarse para su uso; **xiv).** Ejecutar los planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo de la infraestructura a su cargo; **xv).** Controlar y evaluar la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo de la infraestructura a su cargo; **xvi).** Definir la regulación técnica relacionada con la infraestructura de los modos de transporte carretero, fluvial, férreo y marítimo, **xvii).** Coordinar con el Instituto Nacional de Concesiones, Inco, la entrega, mediante acto administrativo, de la infraestructura de transporte, en desarrollo de los contratos de concesión, y **xviii).** Las demás que se le asignen.

El Despacho, con fundamento en los medios de prueba referidos previamente y las normas jurídicas que determinan las competencias del Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS, concluye que la vía donde ocurrió el accidente de tránsito en el que perdió la vida el señor Uriel Galván Carrascal, esto es el kilómetro 66 + 525 de la vía Soacha – Tocaima, por la cual se demanda indemnización por presunta falla del servicio por falta de señalización, mantenimiento y conservación, es una vía secundaria y por lo mismo es del resorte del Departamento de Cundinamarca.

En consecuencia, se infiere de todo lo anterior que en efecto tanto el Ministerio de Transporte como el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS carecen de

legitimación material en la causa por pasiva. Si el ordenamiento jurídico no les atribuye ninguna competencia en cuanto al diseño, ejecución, mantenimiento, y preservación de vías secundarias, como de hecho lo es el tramo del kilómetro 66 + 525 de la vía Soacha – Tocaima donde se produjo el accidente de tránsito que acabó con la vida del señor Uriel Galván Carrascal, es incuestionable que no se les puede hacer ningún juicio de imputación por las presuntas fallas que según los demandantes fueron las que determinaron que el insuceso se presentara, todas ellas relativas a omisiones en el cumplimiento de tareas asociadas a iluminación, muros de contención, señalización, ancho de la vía, etc.

La legitimación material en la causa, como bien lo expusieron los sujetos procesales en sus diferentes intervenciones, está relacionada en el caso de la parte pasiva de la relación jurídico-procesal, con ser la persona o entidad que debe entrar a resarcir el daño antijurídico padecido por los demandantes, bien sea porque incurrió en una falla del servicio por acción o por omisión, o también porque creó un riesgo excepcional o se produjo un daño especial.

Así, al haberse acreditado que el kilómetro 66 + 525 de la vía Soacha – Tocaima, donde se accidentó el vehículo de placas MKY-525, es una vía secundaria y que se encuentra a cargo del Departamento de Cundinamarca y al parecer de un concesionario, no existe ninguna forma jurídicamente admisible de que el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS deban responder patrimonialmente por las omisiones en que haya podido incurrir esa entidad territorial y que hayan ocasionado daños a terceros.

El Estado de Derecho Colombiano tiene como uno de sus principios el previsto en el artículo 287 de la Constitución Política, que prescribe:

> "**ARTICULO 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:
> 1. Gobernarse por autoridades propias.
> 2. Ejercer las competencias que les correspondan.
> 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
> 4. Participar en las rentas nacionales."

El principio de autonomía de las entidades territoriales precisamente cumple la función de separar las competencias entre autoridades nacionales y territoriales, pero principalmente preservarle a los departamentos, municipios y distritos la garantía de que en la toma de sus decisiones no serán objeto de intromisiones

por parte de las autoridades del orden nacional. Esto igualmente se extiende a temas como el mantenimiento de las vías a cargo de las entidades territoriales, razón por la cual no se puede atribuir a entidades del orden nacional las omisiones en que haya podido incurrir una entidad territorial en lo atinente al mantenimiento de las propias vías, a menos que exista algún acuerdo de cooperación entre los diferentes órdenes de la administración, lo que por cierto no ocurre en el *sub lite*.

En consecuencia, se declarará probada la excepción de Falta de legitimación material en la causa tanto del Ministerio de Transporte como del Instituto Nacional Vías – INVIAS, ya que la vía en donde ocurrió el accidente de tránsito que segó la vida de Uriel Galván Carrascal es una vía secundaria, que no está a cargo de ninguna de las entidades aquí demandadas sino del Departamento de Cundinamarca, entidad territorial extraña a esta causa.

De otro lado, aunque el Juzgado hiciera caso omiso de todo lo dicho hasta el momento, el examen conjunto de los medios de prueba regular y oportunamente recabados en este asunto, llevaría a concluir que las pretensiones de la demanda igualmente deben negarse.

Si bien la parte demandante se esforzó por demostrar que fueron las condiciones de la vía las que propiciaron que el conductor del vehículo de placas MKY-525 señor Jonathan David Sánchez Díaz, perdiera el control del mismo y se saliera de la carretera dejando como saldo la muerte del señor Uriel Galván Carrascal y un número considerable de heridos, los medios de prueba recabados permiten inferir, con alto grado de probabilidad, que el siniestro acaeció por razones humanas mas no por factores asociados a la carretera.

En el Informe Policial de Accidente de Tránsito elaborado para este caso se advierte que el uniformado que atendió el caso puso como hipótesis la 116, la que según la Resolución No. 11268 de 6 de diciembre de 2012 "*Por la cual se adopte el nuevo Informe Policial de Accidentes de Tránsito (IPAT) su Manual de Diligenciamiento y se dictan otras disposiciones*", expedida por el Ministerio de Transporte, se refiere a conducir con exceso de velocidad.

Cualquiera se preguntaría: ¿Cómo puede un uniformado que llega con posterioridad a la ocurrencia del accidente de tránsito determinar si el conductor del vehículo se movilizaba con exceso de velocidad o no? Desde luego es un interrogante válido. Sin embargo, lo que observa el uniformado al llegar al lugar

del accidente le permite formarse una idea de la causa probable del incidente vial.

En este caso el Despacho encuentra razonable que el uniformado que atendió el accidente de tránsito haya establecido como causa probable el exceso de velocidad, toda vez que resulta muy probable que el conductor del vehículo haya tomado la curva a una velocidad exagerada y que gracias a la fuerza centrífuga el propio peso del automotor junto con sus ocupantes lo haya lanzado hacia la hondonada.

Lo anterior explica, a su vez, que la parte actora reclame como omisión de la administración la construcción de un muro de contención en ese lugar, ya que su presencia habría corregido el error humano en que incurrió el conductor del automóvil. Ideal sería que, en cada curva de las carreteras nacionales, llámense primarias, secundarias, terciarias, rurales, etc., se contara con un muro de contención que evitara que los vehículos se salgan de la vía. Empero, ello sin duda superaría la capacidad económica de cualquier Estado, motivo por el cual lo que se espera es que los conductores transiten con las mayores precauciones posibles, de modo que al tomar las curvas lo hagan reduciendo significativamente la velocidad para así evitar este tipo de accidentes.

Además, como la falla del servicio emerge con éxito cuando la parte actora prueba que existiendo un deber legal de la administración esta no lo cumplió o lo hizo en forma insatisfactoria, en opinión de este operador judicial a los demandantes les concernía acreditar que por disposición legal en ese tramo de la vía o en una carretera de esas características se debía contar con muro de contención. Infortunadamente para ellos, ni se alegó, ni se demostró y mucho menos se probó que tal deber existiera y que por ende la administración haya dejado de cumplir con esa obligación.

De otro lado, el Informe Policial de Accidente de Tránsito al que se viene refiriendo el juzgado evidencia que el vehículo accidentado de placas MKY-525 aparte del conductor llevaba 8 ocupantes más, es decir que en total en un vehículo para 5 personas se movilizaban 9 personas. En audiencia de pruebas de 9 de julio de 2020[24] se recibió la declaración del conductor de ese automóvil señor Jonathan David Sánchez Díaz, quien incurrió en contradicciones frente a

[24] Folios 218 a 221 del Cuaderno 2

lo que había dicho en su interrogatorio ante la Fiscalía General de la Nación[25], pues dijo que el sobrecupo no era de esa magnitud, además dijo que al tomar la curva cerrada se movilizaba a menos de 60 k/h porque creía que la velocidad máxima era de 80 k/h, y aunque se le indagó si era razonable tomar una curva a 60 k/h con sobrecupo, contestó que no le parecía porque al tomarla frenó y bajo la velocidad.

Todo lo expuesto lleva a concluir que aún bajo el supuesto de que el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS tuvieran a su cargo la mencionada vía, la demanda no tendría vocación de prosperidad, en atención a que el factor determinante del siniestro provino de un agente externo a esas entidades públicas, específicamente el conductor del automóvil señor Jonathan David Sánchez Díaz, quien si bien se desempeñaba como conductor de familia aceptó transportarlos con sobrecupo por una carretera que ya conocía y en la que en una de sus curvas pronunciadas cometió la imprudencia de aplicar el freno sin percatarse que la inercia y la fuerza centrífuga harían lo suyo, es decir proyectar el automotor hacia la hondonada en la que cayó el automotor con saldo trágico de una persona muerta.

En suma, se declarará probada la excepción de Falta de legitimación material en la causa y se negarán las pretensiones de la demanda.

5.- Costas Procesales

El artículo 188 del CPACA prescribe que *"la sentencia dispondrá sobre la condena en costas"*. En este caso el Despacho considera procedente condenar en costas a la parte vencida puesto que el siniestro tuvo lugar gracias a que el conductor del rodante accidentado infringió las normas de tránsito terrestre, 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 la parte demandante, 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,

[25] Folios 166 a 168 del Cuaderno 3

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de *Falta de legitimación material en la causa por pasiva* planteada por el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** y el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS.**

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por **JUAN FÉLIX GALVÁN GARAY Y OTROS** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE** y el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS.**

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte demandante. Fijar como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Liquídense.

CUARTO: 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.

DEMANDANTE	arevaloabogados@yahoo.es;
DEMANDADOS	notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co; njudiciales@invias.gov.co; hsantamaria@mintrasnporte.gov.co; cecoronado@invias.gov.co;
ANDJE	procesos@defensajuridica.gov.co;
MIN. PÚBLICO	mferreira@procuraduria.gov.co y fjpalacio@procuraduria.gov.co

DMAP