

Señor
Juez Séptimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Cali
E.S.D.



Referencia:	Recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia
Medio de control:	Reparación directa
Demandante:	Elena Pérez Ortiz y otros
Demandado:	Distrito de Santiago de Cali
Llamado en garantía:	Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. y otros
Radicado:	76001333300720200007800

Luis Felipe Gómez Morales, mayor de edad y vecino de Cali, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.144.046.228 de Cali, abogado en ejercicio con tarjeta profesional No. 325.580 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de la parte demandante, actuando dentro del término me permito presentar recurso de apelación contra la sentencia No. 22 de 10 de febrero de 2025, notificada por correo electrónico el 10 de febrero de 2025, por lo cual el término empezó a correr el 13 de febrero de 2025 tal como lo señala el artículo 205 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo. Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

El nexa causal en la falla del servicio vial

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que, en casos como el que es objeto de estudio en el presente proceso, en el cual se discute la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares como consecuencia de la omisión de las autoridades en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio¹.

Es así como frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado, como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión, por parte de una autoridad, en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Corporación ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del

¹ Consejo de Estado. (2012, mayo 24). 00961-01(21516). C.P. Hernán Andrade Rincón.

mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro². El Consejo de Estado ha sostenido:

... la responsabilidad derivada del incumplimiento de obligaciones de control que a ella le corresponden [se refiere a la Policía Vial] (...) **no es objetiva, pues requiere que los perjuicios que se reclamen puedan imputarse al incumplimiento de una obligación determinada**. Esta responsabilidad, incluso bajo la óptica del artículo 90 de la C.P., sólo puede surgir cuando se evidencia la existencia de una falla del servicio, teniendo en cuenta que tal concepción es relativa³. (Negrilla y subrayas propias)

De esta manera, la misma Corporación ha señalado que:

1. En casos en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO⁴.
2. Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende. Así:

La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser entonces cualquier tipo de falta. **Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la**

² Al respecto se puede consultar, entre otras, las siguientes providencias: sentencia de 24 de febrero de 2005, expediente 14335, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia de 8 de marzo de 2007, expediente 27434, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de 5 de junio de 2008, expediente 16398, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de 22 de abril de 2009, expediente 16192, Consejera Ponente: Dra. Myriam Guerrero de Escobar; sentencia de 9 de junio de 2010, expediente 18375, Consejera Ponente: Dra. Gladys Agudelo Ordóñez.

³ Op. Cit.

⁴ Ibidem.

administración pueda considerarse como "anormalmente deficiente".⁵ (Negrilla y subrayas propias)

Ahora bien, una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa- al referido contenido obligacional, esto es, se ha apartado -por omisión- del cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, es menester precisar si dicha ausencia o falencia en su proceder tiene relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño atendiendo, de acuerdo con la postura que reiteradamente ha sostenido la Sala, a las exigencias derivadas de la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada. En esa dirección, la Sala ha precisado lo siguiente³⁷:

2. Aunque en el tema de definir si determinado daño puede imputarse a una autoridad pública, estudiado como el elemento "relación de causalidad", **cuando el perjuicio ha sido producto de causas concurrentes, no pueden señalarse reglas absolutas, ni desecharse el peso que tiene en el punto la valoración subjetiva del juzgador,** si estima la sala que sobre él pueden establecerse las siguientes pautas generales:

a. **No puede determinarse, como única causa de un daño, aquella que corresponde al último suceso ocurrido en el tiempo.** Este criterio simple, que opone la causa inmediata a la causa remota, implicaría, en últimas, **confundir la causalidad jurídica con la causalidad física y no tomar en cuenta hechos u omisiones que, si bien no son la última causa del daño sí contribuyeron a determinar su producción.** (Negrilla y subrayas propias)

A objeto de diferenciar las causas físicas de las jurídicas, el profesor Soler, enseña:

"Así, no debe sorprendernos que la solución jurídica concreta de tal cuestión se detenga, a veces, en un punto determinado, situado más acá de donde iría el examen físico de una serie causal, y se desinterese de causas anteriores. **Otras veces, en cambio, va más allá de la verdadera causación física y hace surgir responsabilidad de una relación causal hipotética, basada precisamente en la omisión de una causa.**"⁶ (Negrilla y subrayas propias)

Siguiendo estén hilo conductor:

b. Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la

⁵ Ibidem.

⁶ Soler, citado por Ricardo Luis Lorenzetti, en la obra De la Responsabilidad Civil de los médicos, Rubinzel, Culzoni, editores, 1.986, pág. 257

equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1935, según la cual "en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido", a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que "**con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría esa relación de causalidad.**"

Tal posición llevaría a que en el clásico ejemplo citado por José Melich, el sastre que retrasa por negligencia la entrega de un abrigo de viaje, tendría que responder por el accidente ferroviario que sufrió su cliente que debió por tal motivo aplazar su viaje. Como lo señala el doctor Javier Tamayo Jaramillo, "deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría absurdamente, buscar responsables hasta el infinito".⁷

c. Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquéllas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, "sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo."⁸ (Negrillas y subrayas propias)

Consecuentemente para ser retenido como causa desde el punto de vista de la responsabilidad civil, es decir, para ser susceptible de comprometer la responsabilidad civil de su autor, el acontecimiento debe haber jugado un papel preponderante en la realización del daño. Pero los jueces serán libres de apreciar si el acontecimiento ha jugado o no un papel suficiente en la producción del daño para ser retenido como causa del daño. No se puede ligar a la jurisprudencia por un criterio absoluto, ni aun por el criterio propuesto por los partidarios de la causalidad adecuada: el criterio de la normalidad. Todo lo que puede exigirse es que el acontecimiento haya jugado un papel preponderante, un papel suficiente en la realización del daño⁹. Ha destacado el Consejo de Estado entonces:

⁷ Op. Cit.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

En el problema jurídico de la causa, no se trata para nada de causa y efecto en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente para la atribución de consecuencias jurídicas...

Prácticamente importa excluir la responsabilidad por circunstancias que, según su naturaleza general y las reglas de la vida corriente, son totalmente indiferentes para que surja un daño de esa índole y que, sólo como consecuencia de un encadenamiento totalmente extraordinario de las circunstancias, se convierte en condición del daño. Así, pues, se labora con un cálculo de probabilidades y sólo se reconoce como causa, aquella condición que se halla en conexión adecuada con un resultado semejante.¹⁰ (Negrillas y subrayas propias)

En síntesis, son dos los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión, como en el presente caso se pretende: en primer término, la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública o que ejerza función administrativa y a la cual ésta no haya atendido o no haya cumplido oportuna o satisfactoriamente y, en segundo lugar, la virtualidad jurídica del eventual cumplimiento de dicha obligación, de haber interrumpido el proceso causal de producción del daño, daño que, no obstante no derivarse -temporalmente hablando- de manera inmediata de la omisión administrativa, regularmente no habría tenido lugar de no haberse evidenciado ésta.

Igualmente, resulta apropiado señalar que, si bien es deber del Estado brindar protección a todas las personas residentes en el país, el Consejo de Estado ha considerado que no le son imputables todos los daños a la vida o a los bienes de las personas, porque sus obligaciones son relativas, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se puedan desarrollar; dado que “nadie está obligado a lo imposible”. De igual manera se ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa de manera absoluta su incumplimiento, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquéllas que según el caso concreto le correspondían¹¹39.

En adición, la responsabilidad consecuencia del desarrollo u operación de vehículos automotores, aunque se edifica bajo los mismos pilares básicos de responsabilidad, no exige para su configuración la demostración de que la conducta fuente del daño, haya sido ejecutada con negligencia, impericia o imprevisión, pues a voces de la jurisprudencia colombiana y del referido artículo 2356 del Código Civil, el elemento “culpa” se presume y únicamente las causales de fuerza mayor, hecho de un tercero y culpa exclusiva de la víctima tienen la aptitud de romper el nexo causal. Sobre este aspecto, es importante citar la sentencia del 6 de mayo del 2016 en la que la Corte

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ver sentencia de 23 de febrero de 2012, Radicación: 23027, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

contundentemente estableció: “Cuando el daño se origina en una actividad de las estimadas peligrosas, la jurisprudencia soportada en el artículo 2356 del Código Civil ha adocinado un régimen conceptual y probatorio especial o propio, en el cual, la culpa se presume en cabeza del demandado bastándole a la víctima demostrar el hecho intencional o culposo atribuible a éste, el perjuicio padecido y la relación de causalidad entre este y aquel¹².

La presunción, bajo ese criterio, no puede ceder sino ante la demostración de una conducta resultante de un caso fortuito, fuerza mayor, o de la ocurrencia de un hecho extraño como la culpa exclusiva de la víctima o culpa de un tercero, con el propósito de favorecer a las víctimas de accidentes en donde el hombre utilizando en sus labores, fuerzas de las que no siempre puede ejercer control absoluto, son capaces de romper el equilibrio existente, y como secuela colocan a las personas o a los coasociados bajo el riesgo inminente de recibir lesión¹³.

La prueba de la omisión de la Administración Pública en el caso concreto

Es de considerar que en el caso en concreto el hecho dañoso es imputable a la entidad demandada, toda vez que aparece acreditado en el proceso el incumplimiento de la obligación a su cargo referida a mantener en estado de uso adecuado las vías públicas dentro del perímetro urbano de su jurisdicción¹⁴, habida cuenta que la prueba documental consistente en la historia clínica demuestra con suficiencia que la señora Elena Pérez Ortiz sufrió un accidente de tránsito el 11 de abril de 2018 y a pesar de que no hubo intervención de los agentes de tránsito, se constata que fue ingresada a la Clínica Colombia por paramédicos en ambulancia:

¹² Tribunal Superior de Distrito Judicial. Santa Rosa de Viterbo. (2021, septiembre 24). 1569331890032012000057 01.

¹³ Ibidem.

¹⁴ La Sección en sentencia de 4 de octubre de 2007, expediente No. 16.058, señaló: “La seguridad de la circulación en las vías públicas, no puede estar comprometida u obstaculizada por situaciones anormales, que en eventos como el de autos, constituyen una trampa mortal para los usuarios de las mismas, quienes al fin y al cabo solo ejercen una pluralidad de derechos y principios consagrados en todo el plexo normativo en esta materia, tales como los que se recogen en las siguientes disposiciones: artículos 678 y 1005 del Código Civil, artículo 8º del decreto 21 de 1909, que hacen referencia al derecho de uso y goce de las vías públicas; el artículo 1º inciso segundo del Código Nacional de Tránsito, el capítulo octavo de la ley 336 de 1996, que desarrollan el principio de la seguridad entre otros; el artículo 24 de la Constitución Política que se refiere a la libertad de locomoción con (sic) un derecho fundamental...”

DESCRIPCIÓN DE HALLAZGOS:

paciente quien se movilizaba en moto en compañía de conductor. Sufre caída por meterse a un hueco. paciente consciente, orientado, ubicado en su 3° exterior. paciente con dolor y limitación funcional en miembro inferior derecho a nivel de rodilla.

En tal sentido, se encuentra probado la ocurrencia del accidente y las lesiones que sufrió mi poderdante, razón por la cual no puede darse por descontado la existencia del siniestro. El Distrito de Santiago de Cali es responsable por los daños sufridos por la señora Elena Pérez debido a la existencia de un hueco en la vía que generó el accidente en el que resultó lesionada. La responsabilidad del Distrito se fundamenta en los siguientes aspectos:

1. Obligación de mantenimiento de la infraestructura vial:

Conforme a las normas de responsabilidad extracontractual del Estado, la entidad territorial es la encargada de garantizar el adecuado mantenimiento y conservación de las vías públicas. El incumplimiento de esta obligación configura una falla en el servicio, al permitir que se mantenga en la vía un estado de deterioro que pone en peligro a los ciudadanos.

2. Falla en el servicio por omisión en la reparación de la vía:

La existencia de un hueco en la vía es una prueba clara de la omisión de la administración en su deber de mantenimiento. El Distrito tenía la obligación de identificar y corregir este peligro, ya fuera mediante trabajos de reparación o, en su defecto, señalizando adecuadamente la zona para prevenir accidentes.

3. Relación de causalidad entre la omisión y el daño sufrido por la víctima:

En el presente caso, el daño sufrido por la señora Elena Pérez se produjo directamente como consecuencia del mal estado de la vía. Si la administración hubiera cumplido con su deber de mantenimiento, el accidente no habría ocurrido o, al menos, su probabilidad se habría reducido significativamente. En el proceso no se niega en ningún momento la existencia del hueco en la vía.

4. Deber de prevención y señalización:

Aun cuando la reparación de la vía no hubiera sido posible de manera inmediata, el Distrito estaba en la obligación de tomar medidas preventivas, como la señalización adecuada del peligro. La falta de estas medidas refuerza la

configuración de la falla en el servicio y la consecuente responsabilidad de la entidad territorial.

Dado que el accidente de la señora Elena Pérez se produjo por un hueco en la vía, cuya existencia es imputable a la falta de mantenimiento por parte del Distrito de Santiago de Cali, es claro que la administración incurrió en una falla en el servicio. En consecuencia, el Distrito debe responder por los daños y perjuicios ocasionados a la víctima, en virtud de la responsabilidad extracontractual del Estado por omisión en la conservación de la infraestructura vial.

Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 112 del Decreto Ley 1344 de 1970 establece que existen distintos tipos de señales, consistentes en dispositivos físicos o marcas especiales que indican la forma correcta en que deben transitar los usuarios de las vías, entre las cuales se encuentran las denominadas señales preventivas, que buscan alertar a los usuarios sobre situaciones o circunstancias riesgosas o de peligro y su naturaleza. La referida señalización en vías municipales es responsabilidad de las secretarías de obras públicas municipales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 513 y 11314 del decreto ley aludido.

De igual forma cabe precisar que le corresponde al Distrito cumplir con la obligación en mención, habida cuenta de que corresponde a las autoridades de policía “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas” -artículo 218 de la Constitución Política- y que, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 315 ibídem, el alcalde municipal es la primera autoridad de policía del municipio.

Por su parte, en el proceso, el despacho negó la práctica de pruebas testimoniales, lo que limitó la posibilidad de demostrar de manera más completa el daño y su relación con la omisión de la administración. Estas pruebas habrían permitido corroborar las circunstancias del accidente, el estado de la vía y las secuelas sufridas por la víctima. Por lo tanto, se solicita en segunda instancia que se decreten las pruebas testimoniales rechazadas, a fin de garantizar el derecho a una debida defensa y a la demostración plena de la responsabilidad del Distrito.

Así las cosas, en virtud del artículo 247 del CPACA se solicita al Tribunal el decreto de las siguientes pruebas testimoniales:

Solicito que se llame a rendir testimonio a las siguientes personas, para que declaren sobre los que saben y les consta de los hechos aquí narrados y que indiquen al despacho de todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre lo que saben de los hechos que sustentan la acción judicial; con el fin de dar claridad y certeza al despacho.

- a) NATALIA PLATA BUENO, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 66919681, residente en la calle 49 No. 80^a-62 Cali.

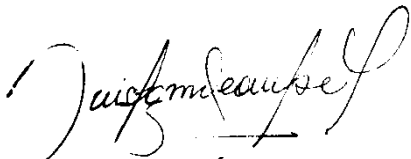
- b) ANA MILENA CORDOBA GÓMEZ, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 31525399, residente en la CARRERA 83C N° 30-15 CONJUNTO F Cs 11 Cali.
- c) ALFREDO TENORIO PALOMINO, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.580.262, residente en la calle 17 A No. 25-85 2 piso, Cali.
- d) ALVARO TENORIO HERNÁNDEZ, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.953.609 Cali.

Los testigos antes descritos igualmente podrán ser citados por conducto del suscrito para que comparezcan en la audiencia pública que el despacho programe para el efecto.

De conformidad con lo expuesto y al analizar el material probatorio, en el caso concreto se encuentra acreditada la existencia de una falla en la prestación del servicio por parte del Distrito de Cali, en consideración a que incumplió el contenido obligacional a su cargo contemplado en la ley, de acuerdo con las consideraciones expuestas.

Por lo anterior, solicito al Tribunal revocar la sentencia de primera instancia y conceder las pretensiones de la demanda.

Del Señor Juez,



LUIS FELIPE GÓMEZ MORALES
C.C. No. 1.144.046.228 de Cali
T.P. No. 325.580 del C.S. de la J.