

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, once (11) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024).

**Magistrado ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)  
**Demandantes:** ÉRIKA YOBELI BELTRÁN TAFUR Y OTRO  
**Demandados:** INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS- Y OTROS  
**Medio de control:** REPARACIÓN DIRECTA - APELACIÓN DE SENTENCIA  
**Asunto:** MUERTE DE MOTOCICLISTA EN ACCIDENTE DE TRÁNSITO

*Síntesis del caso: los demandantes pretenden que se declare la responsabilidad patrimonial extracontractual de las entidades demandadas por la muerte de Jairo Enrique Navarro Muñoz en accidente de tránsito acaecido el 15 de febrero de 2015, hecho que atribuyen a la presencia de un derrumbe en el tramo vial y a la ausencia de señalización sobre esta situación. El tribunal de primera instancia negó las súplicas de la demanda por falta de acreditación de la falla del servicio alegada. La parte actora apela para que se revoque la decisión, sostiene que los elementos de la responsabilidad sí están probados.*

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia del 3 de agosto de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección C que resolvió:

**“PRIMERO: DECLARAR** la falta de legitimidad en la causa por activa de la señora ÉRIKA YOBELI BELTRÁN TAFUR, por lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la falta de legitimidad en la causa por pasiva del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, por los argumentos expuestos.

**TERCERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, según lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**CUARTO: Sin condena en costas.”** (medio magnético fl. 480 cdno. ppal.).

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

El 13 de enero de 2017 (fls. 1 a 12 cdno. 1), Érika Yobeli Beltrán Tafur en nombre propio y en representación de su hija menor de edad Sámmy Valeria Navarro

Expediente: 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)

Actor: Erika Yobeli Beltrán Tafur y otro

Reparación directa

Apelación de sentencia

Beltrán presentaron demanda de reparación directa en contra del Instituto Nacional de Vías -INVÍAS-, la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- y el Consorcio Vial Helios con las siguientes pretensiones:

*“PRIMERA.- Que se declaren administrativamente responsables al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS solidariamente con la Agencia Nacional de Infraestructura ANI y el Consorcio Vial Helios por la muerte del señor JAIRO ENRIQUE NAVARRO MUÑOZ, fallecimiento que se debió a la intransitabilidad de la vía Puerto Salgar- Guaduas, km. 10, tramo que hace parte de la denominada "Ruta del Sol", el 15 de febrero de 2015.*

*SEGUNDA.- Que como consecuencia de la anterior declaración SE CONDENEN al Instituto Nacional de Vías -INVIAS- solidariamente con la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- y el Consorcio Vial Helios a pagar a título de indemnización de perjuicios, las siguientes sumas de dinero:*

*A. POR CONCEPTO DE PERJUICIOS MORALES:*

*1.- El valor de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES para la fecha de ejecutoria de la sentencia a la señora ÉRIKA YOBELI BELTRÁN TAFUR, compañera permanente del señor Jairo Enrique Navarro Muñoz.*

*2.- El valor de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES para la fecha de ejecutoria de la sentencia a la menor SAMMY VALERIA NAVARRO BELTRÁN, hija del señor Jairo Enrique Navarro Muñoz.*

*B. POR CONCEPTO DE PERJUICIOS FISIOLÓGICOS O DE DAÑO A LA VIDA DE RELACIÓN.*

*1.- El valor de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES para la fecha de ejecutoria de la sentencia a la menor SAMMY VALERIA NAVARRO BELTRÁN, hija del señor Jairo Enrique Navarro Muñoz.*

*C. POR PERJUICIOS MATERIALES:*

*1.- La cantidad de CUATROCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA PESOS a la señora ÉRIKA YOBELI BELTRÁN TAFUR, es decir \$727.985 mensuales por toda la vida probable de su compañero permanente señor Jairo Enrique Navarro Muñoz.*

*2.- La suma de TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS mensuales a la menor SAMMY VALERIA NAVARRO BELTRÁN hasta cuando cumpla dieciocho años, es decir SETENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$78.258.387).*

*TERCERA.- Que todas las cantidades anteriores se actualicen a la fecha de la sentencia teniendo en cuenta el Índice (sic) de Precios al Consumidor que certifique el DANE y devenguen intereses al tenor de lo dispuesto en el art. 195, inc. 4, del C.P.A.C.A.*

*Expediente: 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)*

*Actor: Erika Yobeli Beltrán Tafur y otro*

*Reparación directa*

*Apelación de sentencia*

*CUARTA.- Que se condenen por las costas del juicio, incluidos los honorarios profesionales.” (fls. 3 y 4 cdno. ppal. - mayúsculas sostenidas del original).*

## **2. Hechos**

Los fundamentos fácticos de la demanda son, en síntesis, los siguientes:

1) A las 4:50 de la mañana del 15 de febrero de 2015, en el punto del kilómetro 10 de la vereda Las Brisas del municipio de Puerto Salgar (Cundinamarca), el señor Jairo Enrique Navarro Muñoz cayó de la motocicleta que conducía al chocar con unas piedras, rocas y palos que invadían el carril por el que se desplazaba, además, un vehículo automotor que transitaba por la zona le pasó por encima del cráneo y producto del accidente el motociclista perdió la vida.

2) El accidente de tránsito ocurrió por la existencia de un derrumbe en la vía sin señalización, circunstancia que, en su criterio, configura una falla del servicio atribuible a las entidades demandadas.

## **3. Posición de las entidades demandadas y de las llamadas en garantía**

1) El Instituto Nacional de Vías (INVÍAS) (fls. 52 a 66 cdno. 1) se opuso a las pretensiones de la demanda por estimar que el daño ocurrió por la culpa exclusiva de la víctima por tratar de adelantar un tractocamión de manera imprudente; de otro lado, invocó falta de legitimación en la causa por pasiva dado que la carretera en la que se presentó el accidente no estaba dentro del inventario de vías a su cargo, pues fue entregada al INCO (hoy Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-) y este a su vez la entregó al Consorcio Vial Helios como consta en acta del 11 de junio de 2010.

Finalmente, llamó en garantía a la compañía Mapfre Seguros Generales de Colombia en virtud del contrato de seguro no. 2201214004752 con vigencia del 16 de diciembre de 2014 al 31 de diciembre de 2015 (fls. 3 a 4 cdno. 3), el cual fue admitido en proveído del 3 de febrero de 2020 (fls. 24 a 26 cdno. 3).

2) A su turno, Mapfre Seguros Generales de Colombia SA, como llamada en garantía del INVÍAS (fls. 62 a 71 cdno. 3), manifestó que la póliza contratada no

cubría riesgos derivados de deslizamientos de tierras y que, ante una eventual sentencia de condena, únicamente estaría obligada a reembolsar el 60% de las sumas pagadas, ya que Colpatria asumió el 20% y La Previsora el 20% restante, razón por la cual las llamó en garantía con fundamento en la figura del coaseguro<sup>1</sup>.

3) La Previsora SA y AXA Colpatria Seguros SA alegaron ausencia de legitimación en la causa por pasiva del Invías en atención a que la calzada en donde se produjo el accidente estaba concesionada, de modo que la inexistencia de responsabilidad del tomador del seguro implicaba que no había lugar a afectar las pólizas que lo amparaban; adicionalmente, precisaron que en el contrato de seguro se pactaron como exclusiones los daños derivados de deslizamientos de tierras y aquellos por causa de la inobservancia de disposiciones legales<sup>2</sup>.

4) Al propio tiempo, la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- solicitó negar las pretensiones de la demanda formuladas en su contra por cuanto su componente funcional es la administración de los contratos de concesión de proyectos de infraestructura y no la construcción, mantenimiento, rehabilitación y señalización de vías, en esa dirección, excepcionó su falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto que el encargado del tramo vial en el que acaeció el accidente de tránsito era el Consorcio Vial Helios por mandato de las obligaciones adquiridas con la suscripción del contrato de concesión no. 002 de 2010.

De otra parte, advirtió que el daño fue producto del hecho de un tercero, por manera que el *“deceso del señor Jairo Enrique Navarro (q.e.p.d.), se produjo como consecuencia del impacto recibido por un vehículo, luego su caída, lo cual finalmente le ocasionó la muerte”* (fl. 114 vto. cdno. ppal.).

En escritos separados convocó como garantes al Consorcio Vial Helios (fls. 1 a 3 cdno. 5) y a QBE Seguros SA (fls.1 a 3 cdno. 4); llamamientos admitidos por el tribunal mediante autos del 3 de febrero de 2020 (fls. 10 a 13 cdno. 5 y fls. 12 a 14 cdno. 4). El consorcio contestó el llamamiento arguyendo que no es cierto que el

---

<sup>1</sup> Por autos del 21 de octubre de 2020 se aceptaron los llamamientos en garantía (medio magnético fl. 480 cdno. ppal.)

<sup>2</sup> Medio magnético fl. 480 cdno. ppal. documentos 023 20201117ContestaLlamamientoPrevisora y 024 20201117ContestaLlamamientoAxaColpatria.

contratista sea el responsable único del cumplimiento del contrato y que tampoco debe asumir todos los riesgos derivados de la ejecución de la concesión (fls. 20 a 28 cdno. 5).

5) Por su lado, el Consorcio Vial Helios contestó la demanda, sostuvo que el daño por el cual se demandó no le era atribuible en la medida que la muerte de Jairo Enrique Navarro Muñoz fue provocada por un automotor que lo atropelló, aunado al hecho de que los escombros de tierra y piedras no se encontraban en la vía sino en la berma (fls. 309 a 313 cdno. ppal.); al propio tiempo, llamó en garantía a Chubb Seguros Colombia SA con ocasión de la póliza de responsabilidad civil extracontractual no. 9006 (fls. 1 a 2 cdno. 6).

6) Chubb Seguros Colombia SA expresó su oposición frente a las súplicas de la demanda y las del llamamiento en garantía por considerar que el accidente fue producto del actuar imprudente de la víctima por transitar por la zona de berma, con la licencia de conducción suspendida y con un casco que no cumplía con estándares de seguridad, en ese contexto, argumentó la ausencia de cobertura del hecho reclamado por falta de responsabilidad del asegurado y la exclusión de amparo en los eventos en que el daño es causado por derrumbes; en todo caso, advirtió que el monto de la condena a su cargo no podía exceder el límite del valor asegurado (fls. 41 a 66 cdno. 6).

#### **4. Sentencia de primera instancia**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Tercera – Subsección C en providencia del 3 de agosto de 2022<sup>3</sup> declaró la falta de legitimación en la causa por activa de Érika Yobeli Beltrán y en la causa por pasiva del Instituto Nacional de Vías -INVÍAS-, al tiempo que negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en el siguiente razonamiento:

1) En primer lugar, explicó que la prueba testimonial carece de fuerza suasoria para demostrar la relación afectiva como compañeros permanentes entre Jairo Enrique Navarro y Érika Yobeli Beltrán.

---

<sup>3</sup> Medio magnético fl. 480 cdno. ppal. documento 066 Sentencia1raInstancia2017-00051(20220803).

Expediente: 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)

Actor: Erika Yobeli Beltrán Tafur y otro

Reparación directa

Apelación de sentencia

1) En segundo término, indicó que el panorama probatorio no revela incumplimiento de los deberes de mantenimiento, rehabilitación y señalización vial del consorcio demandado en la medida que no se demostró que el sitio del accidente fuese una zona de derrumbes que debiera contar con señales preventivas ni con un mantenimiento de carácter especializado, por el contrario, refirió que con el concepto técnico de talud tramo PR10+680 – PR10+890 se probó que ese sector no requería de soporte tipo anclajes o muros de retención; con apoyo en ese mismo argumento consideró no demostrada omisión alguna atribuible a la Agencia Nacional de Infraestructura durante la vigilancia del respectivo contrato de concesión.

2) En similar sentido, advirtió que entre las 2:45 y 4:05 am del día de los hechos, el consorcio ejerció labores de control y mantenimiento vial a través de la atención de un desprendimiento de material rocoso del talud de dimensiones mínimas, aspecto que evidencia el cumplimiento de sus obligaciones contractuales encaminadas a permitir la operación de la carretera.

3) De otro lado, destacó que en el informe de auditoría de seguridad vial del 6 de marzo de 2015 se estableció que el lugar carecía de señal preventiva de zona de derrumbe, sin embargo, para la implementación de la señal SP-42 se requiere la caída frecuente de rocas, tierra u otros elementos, condición que no se demostró, pues, el interrogado Ricardo Rodríguez manifestó que en el sitio del accidente no se había presentado un evento previo.

4) De acuerdo con lo consignado en el informe de auditoría de seguridad vial las dimensiones del derrumbe fueron mínimas, afectaron la berma y solo en uno de los carriles de la calzada derecha se evidenció barro, además, con lo reportado en el informe ejecutivo del 15 de febrero de 2015 *“se considera que el evento ocurrió en circunstancia que no puede ser imputable a la demandada, máxime cuando no se tiene probado que el objeto rocoso contra el cual colisionó la motocicleta con placas FBQ13D se encontrara en la vía y no en la berma<sup>4</sup>”*.

---

<sup>4</sup> Folio 48 -documento digital 066 Sentencia1raInstancia2017-00051(20220803).

## 5. Recurso de apelación

Inconforme con la decisión la parte actora interpuso recurso de apelación<sup>5</sup>, solicitó revocar la decisión de primera instancia y acceder a las pretensiones de la demanda.

Los argumentos de la impugnación son, en síntesis, los siguientes<sup>6</sup>:

- 1) El tribunal efectuó una indebida valoración de los elementos de convicción, por cuanto no le asignó mérito probatorio al informe de policía judicial del 15 de febrero de 2015 y al informe de auditoría de seguridad vial del 6 de marzo de 2015 de los cuales se deduce que la causa eficiente o determinante del daño fue la colisión del motociclista con las rocas que estaban en la vía sin señal de tránsito que alertara su presencia, circunstancia que desvirtúa la configuración de la culpa de la víctima como fuente del accidente.
- 2) Las entidades demandadas incumplieron sus funciones de prevención y seguridad, pues, a pesar de tener conocimiento del estado de la vía, omitieron colocar medidas de señalización que previnieran a los usuarios viales sobre el riesgo de transitar por ese tramo; al respecto, explicó que horas antes del accidente se había desprendido material rocoso en el mismo sitio y que como al término de las labores de limpieza y remoción se mantenían las mismas condiciones climáticas era menester la señalización del peligro.
- 3) Finalmente, consideró que los eximentes de responsabilidad de caso fortuito o fuerza mayor no están llamados a prosperar dada la previsibilidad del daño.

## 6. Actuación surtida en segunda instancia

Por auto del 9 de marzo de 2023 (SAMAI índice 3) se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante; durante el término de ejecutoria la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- solicitó mantener la decisión de instancia por cuanto no se probó la falla del servicio alegada en la demanda y, por el contrario,

---

<sup>5</sup> Por auto del 18 de octubre de 2022 el tribunal concedió el recurso formulado (medio magnético fl. 480 cdno. ppal. 071 2017-00051AutoConcedeApelacionSentencia).

<sup>6</sup> Medio magnético fl. 480 cdno. ppal. documento 069 20220901RecursoDeApelacionApoderada ParteActora.

que el daño se materializó por la ocurrencia de un evento de caso fortuito o fuerza mayor, la culpa de la víctima y el hecho de un tercero (SAMAI índice 9). Los demás sujetos procesales y el Ministerio Público no se pronunciaron.

## **II. CONSIDERACIONES**

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) análisis de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, y, 3) condena en costas.

### **1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión**

Presentada la demanda oportunamente<sup>7</sup>, a la Sala le corresponde determinar, conforme a la apelación de la parte demandante, si se debe revocar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda porque el accidente de tránsito del 15 de febrero de 2015 en el que falleció Jairo Enrique Navarro Muñoz fue producto de una falla del servicio por la ausencia de señales de precaución que alertaran sobre derrumbes o desprendimiento de materiales en la zona.

La Sala confirmará la sentencia apelada, porque el compilado probatorio no permite establecer el nexo de causalidad invocado en el libelo inicial en tanto que no logró demostrarse que las condiciones de la vía fueron causa determinante del daño alegado en la demanda.

### **2. Análisis de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado**

#### **2.1 El daño antijurídico**

De conformidad con el registro civil de defunción número 5023748, el daño alegado por los demandantes, esto es, la muerte de Jairo Enrique Navarro Muñoz el 15 de febrero de 2015, se encuentra debidamente probado (fl. 2 cdno. de pruebas no. 2).

---

<sup>7</sup> El accidente de tránsito en el que falleció Jairo Enrique Navarro Muñoz ocurrió el 15 de febrero de 2015 y la demanda se interpuso el 13 de enero de 2017, luego, se impone concluir que la pretensión de reparación directa se ejerció dentro del término de dos (2) años de que trata el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), incluso sin tener en consideración la suspensión del término de caducidad por el trámite de conciliación prejudicial (fl. 11 cdno. 2).

## 2.2 La imputación

La parte recurrente atribuye el accidente de tránsito en el que falleció Jairo Enrique Navarro Muñoz a la presencia de un derrumbe en la vía pública que carecía de señalización en el punto del kilómetro 10 de la vía Puerto Salgar – Guaduas “Ruta del Sol”, calzada derecha.

Las pruebas válidamente recaudadas demuestran los siguientes hechos relevantes para la decisión del caso:

1) El inspector vial Ariel Peralta reportó en el libro de bitácora de operación de la carretera concesionada al Consorcio Vial Helios las siguientes novedades acaecidas en la mañana del 15 de febrero de 2015:

*“Se realiza despeje de carril sobre la calzada derecha e izquierda por caída de lodo y roca sobre la vía a la altura del PR10 quedando paso restringido a un carril para su posterior despeje, se reporta a CCO. Hora 2:45 am.*

*Se realiza la respectiva señalización con delineadores tubulares de acuerdo a (sic) registro fotográfico terminando la recolección o el despeje a las 04:05 am.*

*Se atiende llamado de CCO por accidente en el PR10 se acude al sitio hora 04:43 am. Se realiza la respectiva señalización, se encuentra al sr. Jairo Navarro sin vida al parecer fue arrollado por vehículo quien huyó de la escena, al observar el occiso veo que tiene trauma por aplastamiento en la parte superior del cráneo con exposición de masa encefálica, causada por vehículo” (fl. 408 cdno. ppal.).*

Además, en el respectivo formato de reporte de incidentes y accidentes de vehículos del Consorcio Vial Helios, el inspector vial y el residente SISO indicaron que a las 4:43 de la mañana del 15 de febrero de 2015 “el sr. Jairo Navarro es arrollado por vehículo no identificado, se da aviso a la patrulla a las 04:45, se espera a la respectiva señalización del área” (fl. 139 vto. cdno ppal.).

2) Al propio tiempo, a este proceso se allegó copia de la investigación penal no. 255726101367201580039 tramitada ante la Fiscalía 03 de la Unidad Seccional de La Dorada (Caldas) por el punible de homicidio culposo del señor Jairo Enrique Navarro en el accidente de tránsito del 15 de febrero de 2015<sup>8</sup>, a la cual se le dará valor probatorio por cuanto, tanto las entidades demandadas como las llamadas en

---

<sup>8</sup> Medio magnético fl. 480 cdno. ppal. documento 043 20210520AllegaPruebaApoderadaActora.

garantía no se opusieron a su decreto y práctica, como tampoco tacharon o reprocharon su contenido.

En la investigación penal obran las siguientes piezas procesales relevantes para el estudio del presente asunto:

a) En el correspondiente informe policial de accidente de tránsito no. C-00137411 de 15 de febrero de 2015 se reportó que a las 4:50 de la mañana, en el punto del kilómetro 10 vereda Las Brisas de la vía Puerto Salgar – Guaduas se produjo un siniestro en el que falleció el señor Jairo Enrique Navarro Muñoz, quien conducía una motocicleta de servicio particular de placas FBQ13D, como hipótesis de ocurrencia se consignó “de la vía” con código 305 -obstáculos sobre la vía-<sup>9</sup>, igualmente, se diligenciaron las siguientes casillas sobre las características de la zona de ocurrencia del suceso:

<b>5. CLASE DE ACCIDENTE</b>				<b>5.1. CHOQUE CON</b>		<b>5.2. OBJETO FIJO</b>					
CHOQUE	<input checked="" type="checkbox"/>	CAÍDA OCUPANTE	4	VEHICULO	1	MURO	1	SEMAFORO	5	TARIMA, CASETA	9
ATROPELLO	2	INCENDIO	5	TREN	2	POSTE	2	INMUEBLE	6	VEHICULO ESTACIONADO	10
VOLCAMIENTO	3	OTRO	6	SEMOVIENTE	3	ÁRBOL	3	HIDRATANTE	7	OTRO	Roca
				OBJETO FIJO	4	BARANDA	4	VALLA, SEÑAL	8		11

<b>7. CARACTERÍSTICAS DE LAS VÍAS</b>							
VÍA 1 2		VÍA 1 2		VÍA 1 2		VÍA 1 2	
A. RECTA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>7.A. ESTADO</b>	BUENO	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>C. SEÑALES VERTICALES</b>
CURVA	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	CON HUECOS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PARE
B. PLANO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	DERRUMBES	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	CEDA EL PASO
PENDIENTE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	EN REPARACIÓN	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	NO GIRE
C. BAHÍA DE EST.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	HUNDIMIENTO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SENTIDO VIAL
CON ANDEN	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	INUNDADA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	NO ADELANTAR
CON BERMA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PARCHADA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	VELOCIDAD MÁXIMA
UN SENTIDO	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	RIZADA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	OTRA
DOBLE SENTIDO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	FISURADA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	NINGUNA
REVERSIBLE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>7.7. CONDICIONES</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>D. SEÑALES HORIZONTALES</b>
CONTRAFLUJO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ACEITE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ZONA PEATONAL
CICLO VÍA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	HÚMEDA	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE PARE
UN	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LODO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LÍNEA CENTRAL AMARILLA
DOS	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ALCANTARILLA DESTAPADA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	CONTINUA
TRES O MÁS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	MATERIAL ORGANICO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SEGMENTADA
VARIABLE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	MATERIAL SUELTO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>LÍNEA DE CARRIL BLANCA</b>
<b>7.6. VISIBILIDAD</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SECA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	CONTINUA
UN	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	OTRA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SEGMENTADA
DOS	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>7.8. ILUMINACIÓN ARTIFICIAL</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE BORDE BLANCA
TRES O MÁS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	A. CON	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE BORDE AMARILLA
VARIABLE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BUENA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LÍNEA ANTIBLOQUEO
<b>7.9. TIPO DE PAVIMENTO</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	MALA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	FLECHAS
ASFALTO	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	B. SIN	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	LEYENDAS
AFIRMADO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>7.8. CONTROLES DE TRÁNSITO</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SÍMBOLOS
ADOQUÍN	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	A. AGENTES DE TRÁNSITO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	OTRA
EMPEDRADO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	B. SEMÁFORO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>E. REDUCTOR DE VELOCIDAD</b>
CONCRETO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	OPERANDO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BANDAS SONORAS
TIERRA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	INTERMITENTE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	RESALTO
OTRO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	CON DAÑOS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	MÓVIL
			APAGADO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	FIJO
			OCULTO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SONORIZADOR
							ESTOPEROL

<sup>9</sup> Folios 34 a 37 documento digital 043 20210520AllegaPruebaApoderadaActora.

b) En el informe ejecutivo FPJ-3- de 15 de febrero de 2015<sup>10</sup> se describieron los elementos materiales de prueba hallados en el lugar del accidente y se consignaron las siguientes observaciones sobre el sitio de los hechos:

*“Siendo las 05:20 horas, arribamos al lugar, donde el personal de la concesión, siendo este el inspector vial de la concesión, en compañía del equipo de trabajo de la ambulancia de servicio de la concesión helios, indicándoles a los demás usuarios hacer uso del carril contrario, toda vez que la persona quien llevaba la motocicleta había fallecido. Al nosotros arribar a lugar el inspector vial nos pone en conocimiento que la persona había fallecido al parecer de forma inmediata, toda vez que había sufrido explosión de bóveda craneal, de forma inmediata el personal de paramédicos de la concesión ratifican mencionada información, razón por la cual el personal informa al laboratorio móvil de criminalística en servicio, para que nos apoyen den la inspección técnica a cadáver, a la cual hay lugar, como consecuencia de los hechos y de forma inmediata, el personal se dispone a acordonar el lugar, quedando completamente deshabilitada la calzada en la cual acaeció el accidente de tránsito, siendo esta la de sentido vial Puerto Salgar – Guaduas. Una vez conocido el hecho, confirmado y verificado, al identificar elementos materiales probatorios y evidencia física presente en el lugar de los hechos se determina que sobre la cabeza del hoy occiso paso un vehículo, dejando una huella de paso, caracterizada por tener residuos de tierra, al igual que por esparcir residuos biológicos propios del cráneo; motivo por el cual le informe al señor SI. Homero CHEZAR BOLAÑOS, comandante de patrulla del cuadrante vial 28, con indicativo 28-3, mediante Avantel que un vehículo que resulto involucrado en el accidente por el cual se rinde el presente informe, había emprendido la huida, y del cual no se tiene registro alguno, para que él dispusiera en compañía de las demás unidades de las cuales tenga la oportunidad de apoyarse, realizara un exhaustivo control para realizar una inspección a los vehículos que transitan por este lugar para lograr individualizar e identificar el vehículo mediante algún hallazgo, evidencia traza u/o residuos biológicos, para con ello establecer el móvil de la comisión del homicidio.*

(...)

*Como resultado de ello se lograron hallar e identificar los siguientes elementos materiales probatorios y evidencia física:*

*EMP y EF No. 1; huella de arrastre metálico, caracterizado por encontrarse sementada de forma irregular, iniciando cerca del carril derecho en el costado derecho del mismo cerca de la línea de borde de color banco del mismo costado, prolongándose diagonalmente con una distancia de 26,72 mt, intersecado la línea ya descrita, siendo marcada sobre la berma del costado derecho hasta la motocicleta, la cual fue identificada como EMP y EF No. 4, la cual será descrita más adelante:*

*EMP y EF No. 2: punto en el cual se indica ocurrió la explosión de la bóveda craneal, hallada en la trayectoria de unas huellas de paso de un vehículo, este punto nos indica fue el punto focal en el cual inicia la disipación de los residuos biológicos, hallados en el lugar de los hechos, y del cual se desprendieron cuatro radiaciones de proyección de masa encefálica, la cual fue recolectada, embalada en el contenedor en el cual se embalo el cuerpo sin vida.*

---

<sup>10</sup> Suscrito por el patrullero Giovanni Garzón Suárez y por el Subintendente Jorge Fajardo Quiroga.

EMP y EF No. 3: casco para motociclista, el cual se encuentra en la trayectoria en una de las radiaciones proyectadas del punto de la explosión de la bóveda craneal, quedando este cerca de la línea de borde de color blanco, es de resaltar que el casco no presenta el conjunto completo de sujeción

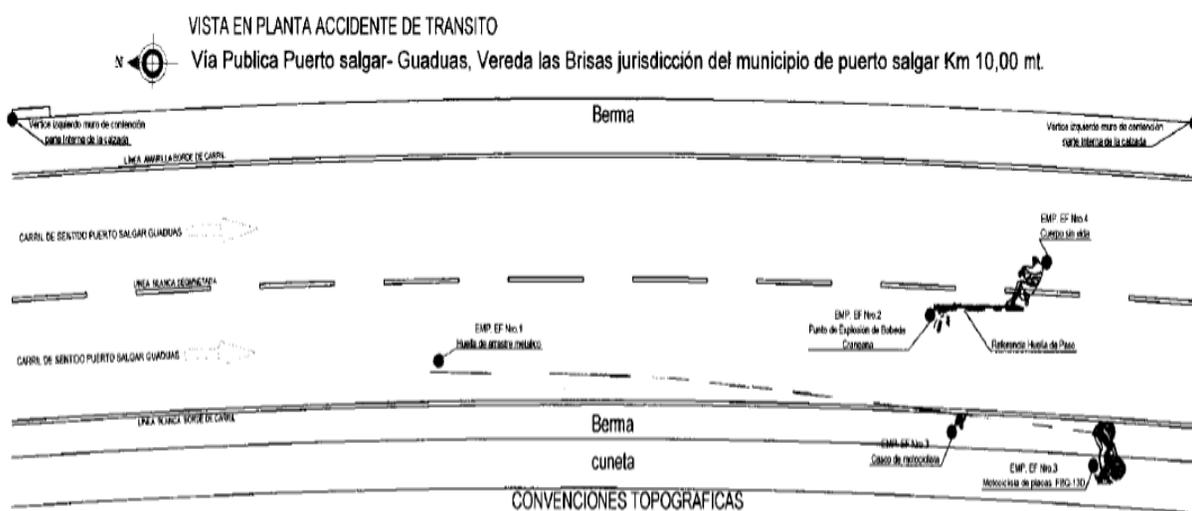
EMP y EF No. 4: cuerpo sin vida de sexo masculino quien en vida respondía al nombre de JAIRO ENRIQUE NAVARRO MUÑOZ, quien se identificaba con cedula de ciudadanía Numero ..., el cual se hallaba en el centro de la calzada, sobre el trazado longitudinal de la demarcación central de la calzada, siendo esta línea segmentada de color blanco.

EMP y EF No. 5: una motocicleta de color Negro Verde, de placas FBQ13D, de marca bajac, y línea pulsar 135 LS, la cual fue hallada fuera de la calzada, en la berma. Los daños de esta son registrados en el formato de Inspección a vehículos.

Es de resaltar que en el lugar de los hechos previo al inicio de hallazgo de los elementos materiales probatorios y evidencia física se encontraban una serie de rocas, piedra y arena, al costado derecho de la vía, invadiendo parte del carril derecho de la calzada involucrada en el accidente de tránsito.

De igual forma mediante la inspección al lugar de los hechos, gracias a la arena presente en la calzada, en la cual se marcaron una serie de huellas (sic) las cuales se prolongan previamente a este lugar, pasando por este sitio, pasando por el punto en el cual se halló el punto de la explosión de la bóveda craneal, prolongándose posteriormente, de esto se deja registro fotográfico el cual podrá ser consultado por ese despacho toda vez que este fue sometido a registro cadena de custodia” (fls. 6 a 9 -documento digital 043 20210520AllegaPruebaApoderada Actora -mayúsculas del original).

c) Adicionalmente, en el reporte de iniciación -FPJ-1- de 15 de febrero de 2015<sup>11</sup> elaborado por un agente de la Policía Nacional se diagramó el accidente de tránsito así:



<sup>11</sup> Documento elaborado por el patrullero Giovanni Garzón. Folio 19 documento digital 043 20210520AllegaPruebaApoderadaActora.

Expediente: 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)

Actor: Erika Yobeli Beltrán Tafur y otro  
 Reparación directa  
 Apelación de sentencia



d) En la inspección técnica a cadáver del 15 de febrero de 2015 describió el lugar de la diligencia en los siguientes términos *“vía pública, 02 calzadas, 04 carriles de circulación, sobre la calzada vía Puerto Salgar – Guaduas Km. 10 se observa sobre el carril izquierdo 01 cuerpo sin vida de género masculino, dentro de la berma costado derecho 01 motocicleta verde con negro de placas FBQ13D, así mismo se observan huellas de trayectoria, de arrastre metálico, residuos de cráneo y exposición de masa encefálica, se procede a fijar fotográficamente el lugar de los hechos y realizar los respectivos registros de cadena de custodia y rotular para dejar el cuerpo en la morgue de La Dorada Caldas”* (fl. 26 documento digital 043 20210520AllegaPruebaApoderadaActora).

e) El 6 de marzo de 2015, funcionario del laboratorio móvil de criminalística de La Dorada perteneciente a la Policía Nacional emitió un informe de auditoría de seguridad vial sobre las condiciones del kilómetro 10 del corredor que comunica los municipios de Puerto Salgar y Guaduas, en el cual se plasmó:

#### *“4. PROBLEMÁTICA ENCONTRADA*

- 1. Después del accidente de tránsito no se encuentra problemática que afecte la normal circulación de los vehículos.*
- 2. En cuanto al derrumbe que presenta este sector en el momento del accidente las piedras que se pueden observar en las fotografías tomas(sic) en el lugar de los hechos se encuentran sobre la berma y solo sobre uno de los carriles de la calzada se ve barro evidenciando esto que posiblemente hayan caído fragmentos de derrumbe en este lugar.*
- 3. Carece de señalización vial preventiva.*

#### *5. RECOMENDACIONES.*

- 1. Se recomienda que este consorcio estime pertinente la utilización de señales de tránsito tales como la SP30 que realiza el señalamiento preventivo de zona de derrumbe esta se utiliza para indicar la presencia de un tramo de camino en el cual existen posibilidades de encontrar derrumbes sobre el mismo. El símbolo indicará si el derrumbe es por la derecha o por la izquierda”* (fls. 88 a 93 documento digital 043 20210520AllegaPruebaApoderadaActora -mayúsculas del original).

f) En el examen de necropsia médico legal no. 2015010117380000013 practicado a Jairo Enrique Navarro Muñoz se determinó como causa de muerte un choque neurogénico secundario a laceración cerebral masiva en trauma craneoencefálico

*Expediente: 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)*  
*Actor: Erika Yobeli Beltrán Tafur y otro*  
*Reparación directa*  
*Apelación de sentencia*

severo (fls. 118 a 121 documento digital 043 20210520AllegaPruebaApoderada Actora).

g) Finalmente, en proveído del 30 de septiembre de 2015 la autoridad instructora de la Fiscalía General de la Nación dispuso el archivo de las diligencias por imposibilidad de establecer el sujeto activo de la acción penal (fls. 122 a 125 documento digital 043 20210520AllegaPrueba ApoderadaActora).

3) A través de un oficio del 1 de julio de 2016, el Consorcio Vial Helios comunicó a la Agencia Nacional de Infraestructura que el tramo Puerto Salgar – Guaduas hacía parte de la concesión no. 002 de 2010, la cual entró en etapa de operación y mantenimiento por el concesionario desde el 3 de diciembre de 2014, asimismo, manifestó que para el 15 de febrero de 2015 no se adelantaban obras civiles en el punto del kilómetro 10 de esa vía (fls. 125 vto. a 126 cdno. ppal.).

4) Esta Sección ha reiterado que el Estado debe responder por los daños que se causen por el mal estado o la falta de mantenimiento y señalización de las vías públicas, siempre y cuando se demuestre que estas circunstancias fueron determinantes en la producción del daño antijurídico; por ello también se ha enfatizado en el deber que le asiste a la administración pública de construir vías adecuadas, mantenerlas en buen estado y debidamente señalizadas con el fin de garantizar un tráfico seguro de personas, bienes y servicios.

No obstante, la prosperidad de la pretensión resarcitoria por causa del mal estado, ausencia de mantenimiento o señalización de las vías públicas, precisa que la parte interesada aporte los elementos de convicción necesarios, idóneos y suficientes para acreditar el respectivo nexo causal, carga probatoria prevista en el estatuto procesal que regula la materia, para este caso en particular el Código General del Proceso.

5) En ese contexto, advierte la Sala que el descrito panorama probatorio no permite determinar con certidumbre las circunstancias modales en que se produjo el accidente de tránsito del 15 de febrero de 2015, lo cual, a su vez, repercute en la imposibilidad de establecer el nexo causal entre el daño y las supuestas deficiencias en el mantenimiento y señalización vial atribuidas a las entidades demandadas, como se explica a continuación:

a) Como punto de partida, está demostrado que entre las 2:00 y las 4:00 de la

mañana del 15 de febrero de 2015 el Consorcio Vial Helios ejecutó labores de remoción de lodo y roca en el punto del kilómetro 10 de la vía Puerto Salgar – Guaduas “Ruta del Sol”, quedando habilitada para tránsito a las 4:05 de la mañana; transcurridos aproximadamente 40 minutos, el inspector vial atendió un llamado sobre un accidente de tránsito en ese lugar y al acudir al sitio encontró al señor Jairo Enrique Navarro sin signos vitales y con señales de trauma craneoencefálico por aplastamiento causado por vehículo que se dio a la fuga.

b) Por ese acontecimiento se levantó un informe policial del accidente de tránsito en el cual se contempló como causa del evento el choque del motociclista con una roca y como hipótesis de su ocurrencia la de obstáculos en la vía, empero, en ese documento no se puntualizó, individualizó ni especificó cuáles fueron los elementos presentes ni su dimensión, como tampoco se estableció la ubicación o punto de la calzada en que se encontraban y dónde se produjo la supuesta colisión con la roca, sumado al hecho de que no se diligenciaron las casillas dispuestas para reportar la existencia de material suelto o lodo en la carretera.

Además, es importante precisar que las hipótesis que se consignan en los correspondientes informes del accidente de tránsito aluden a una posible causa “*estimada*” por el agente de policía quien deduce la causa del evento a partir de lo observado en la escena del siniestro, mas no un hecho debidamente probado, dado que, en muchos casos, como en este en concreto, la autoridad de tránsito no presencia directamente el accidente, sino que, arriba al lugar instantes después, como en este caso en que los agentes llegaron al sitio pasados 40 minutos del suceso.

c) En similar sentido, se evidencia que en el croquis elaborado en el reporte de iniciación -FPJ-1- de 15 de febrero de 2015 realizado por un agente de la Policía Nacional no se diagramó la existencia de material rocoso sobre la vía y, aunque se consignó que la presencia de arena en la calzada permitió la producción de una serie de huellas, lo cierto es que estas son posteriores al punto en que inicia la traza de arrastre metálico dejado por la motocicleta en que se movilizaba Jairo Enrique Navarro, de modo que a partir de este medio de prueba no es posible establecer idónea y fundadamente, ni el punto del presunto choque con la roca ni el carril por el que transitaba el motociclista.

d) Por su parte, en el informe ejecutivo FPJ-3- de 15 de febrero de 2015 rendido

por el patrullero Giovanni Garzón Suárez y por el Subintendente Jorge Fajardo Quiroga se indicó que en el carril derecho de la calzada con antelación a los hallazgos de los elementos materiales probatorios y evidencia física se encontraban una serie de rocas, piedra y arena, no obstante, esta afirmación se encuentra contrastada por el informe de auditoría de seguridad vial en el que se refirió que las piedras se encontraban sobre la berma y que únicamente en parte de un carril de la calzada se evidenciaba barro.

e) Del descrito panorama probatorio no es posible establecer ni la alegada falla del servicio atribuida a las entidades demandadas ni el nexo causal con la ocurrencia del daño ya que, de un lado, no se probó que la caída del motociclista obedeció al tropiezo con una roca presente sobre una de las calzadas viales y, de otra parte, se demostró que con antelación al accidente el operador vial efectuó las labores de remoción del material que cayó del talud debido a la condición climática.

f) Finalmente, la recomendación plasmada en el informe de auditoría y seguridad vial que sugería al consorcio estudiar la pertinencia de señalamiento preventivo de zona de derrumbe, por sí sola no determina la responsabilidad patrimonial extracontractual de las entidades demandadas, pues, se insiste, en el presente evento no se acreditó que el deceso de Jairo Enrique Navarro fue consecuencia de un choque con una roca sobre la vía, al punto que en el informe aludido expresamente se señala que el material rocoso no se encontraba en las calzadas dispuestas para la circulación vial sino únicamente en la berma, espacio que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Código Nacional de Tránsito Terrestre es *“parte de la estructura de la vía, destinada al soporte lateral de la calzada para el tránsito de peatones, semovientes y ocasionalmente al estacionamiento de vehículos y tránsito de vehículos de emergencia”*, mas no para el adelantamiento o circulación de vehículos motorizados.

6) En ese contexto fáctico y probatorio, como el juez no puede presumir el nexo causal o imputación fáctica, toda vez que la prueba de este elemento de la responsabilidad está en cabeza de la parte demandante de conformidad con las prescripciones del artículo 167 del CGP, se impone confirmar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

Expediente: 25000-23-36-000-2017-00051-01 (69.294)  
Actor: Erika Yobeli Beltrán Tafur y otro  
Reparación directa  
Apelación de sentencia

### 3. Condena en costas

En los términos de los artículos 188 del CPACA y 365 (numeral 3) del CGP, como se desestimó el recurso de apelación de la parte demandante asumirá las costas procesales de la segunda instancia, las cuales deberán ser liquidadas en forma concentrada por el tribunal de primera instancia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### F A L L A :

**1º) Confírmase** la sentencia proferida el 3 de agosto de 2022 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección C.

**2º) Condénase** en costas de la segunda instancia al extremo demandante en favor de las entidades demandadas, **tásense** de manera concentrada por el tribunal de primera instancia.

**3º) Ejecutoriada** la presente sentencia, por la secretaría **devuélvase** el expediente al tribunal de origen para lo su cargo, previas las correspondientes constancias secretariales de rigor.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Presidente de la Subsección  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
Magistrado  
Salva Voto  
(Firmado electrónicamente)

*Constancia: la presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley 2213 de 2022.*