



## CONCEPTO No. 103 / 2025

Bogotá D.C., 25 de agosto de 2025.

Señores

### CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A

Consejero Ponente Doctor JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

E. S. D.

**EXPEDIENTE:** 7600123330052017017800 (73142)

**ACCIÓN:** ACCION DE REPARACION DIRECTA

**ACTOR:** LINA MARÍA CARVAJAL JIMENEZ Y OTROS

**DEMANDADO:** EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DE CALI S.A. - METROCALI

**Sentido del concepto: Solicitud de CONFIRMAR la sentencia recurrida que negó las pretensiones de la demanda // No se probó la falla del servicio // La parte demandante no cumplió con la carga probatoria, como deber que le asiste para acceder a las pretensiones que reclama.**

El Ministerio Público en cumplimiento de la función de intervención, actúa ante esta instancia dentro del medio de control de la referencia, teniendo en cuenta que la función de la Procuraduría General de la Nación se centra en la vigilancia del cumplimiento de la Constitución Política y la Ley, además de la protección de los Derechos Humanos y del patrimonio público. Para lo cual, se presente el siguiente concepto:

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. La Demanda – Pretensiones.

La señora LINA MARÍA CARVAJAL JIMENEZ y OTROS por medio de apoderado judicial formularon el 21 de noviembre de 2017 demanda de reparación directa en contra de la EMPRESA METROCALI y el señor ALVARO JAIME ECHEVERRY GONZALES con el fin que se les declare responsables por los daños y perjuicios ocasionados a la señora LINA MARIA CARVAJAL JIMENEZ con motivo del accidente de tránsito sucedido el día 22 de octubre del año 2015 dentro del perímetro urbano de la ciudad de Cali en el cruce de la carrera 62 esquina de la calle 10.



## 1.2. Hechos:

El día 22 de octubre del año 2015, la señora Lina María Carvajal Jiménez iba conduciendo la motocicleta marca Tonko TK 100 de placas KZH-52D, por la carrera 62 de la ciudad de Cali. Al llegar a la esquina de la calle 10, fue arrollada por el bus de servicio público afiliada a la empresa METROCALI S.A., identificado con las placas VCR 715 y conducido por el señor Álvaro Jaime Etcheverry Gonzales, quien imprudentemente violó la señal de pare, no respetando con ello la prelación que llevaba sobre la vía la motocicleta.

Se indicó que, como consecuencia de la imprudencia del conductor del automotor referido, la conductora de la motocicleta Lina María Carvajal Jiménez sufrió graves lesiones en su cuerpo, como prueba de ello señaló la última valoración efectuada por el médico Oscar Mondragón Salas, la cual fue allegada a la investigación penal que cursa en la Fiscalía 39 local de la ciudad de Cali, en tal valoración se determinaron secuelas como : *“deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente; perturbación funcional del miembro superior izquierdo de carácter transitorio; perturbación funcional del órgano de la prensión mano izquierda de carácter transitorio; perturbación funcional del miembro inferior izquierdo de carácter transitorio, perturbación funcional del órgano del sistema de locomoción de carácter transitorio”*, así mismo, señaló que, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca determinó una pérdida de capacidad para laborar a la demandante Lina María Carvajal Jiménez del 52.01%, con fecha de estructuración del 22 de octubre del año 2015.

## 1.3. Contestación de la demanda

**1.3.1** Metro Cali S.A. contestó la demanda oponiéndose a todas las peticiones invocadas, señalando que, la parte demandante no aportó pruebas que muestren las condiciones de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente y si bien atribuyeron el accidente a la presunta imprudencia del conductor del bus por no respetar la prelación vial del motociclista, lo cierto es que el conductor no era agente de MetroCali S.A., por lo que alega una falta de legitimación en la causa por pasiva, además soportada en que en su calidad de ente gestor del sistema, no era propietaria del vehículo implicado, ni ostentaba la condición de empresa operadora del servicio público, y que los concesionarios asumen la responsabilidad de la operación del sistema y sus consecuencias, según lo estipulado en los contratos de concesión, para lo cual aportó el contrato de concesión en el cual se establece cláusula de indemnidad en su favor, liberándola de cualquier responsabilidad por hechos derivados de la operación del transporte masivo, la cual recaía exclusivamente sobre el concesionario "Grupo Integrado de Transporte Masivo



S.A. - GIT Masivo S.A.". Finalmente, llamó en garantía al GRUPO INTEGRADO TRANSPORTE MASIVO S.A.- GIT MASIVO S.A. y a SEGUROS DEL ESTADO.

**1.3.2** Grupo Integrado De Transporte Masivo S.A. - Git Masivo S.A., contestó la demanda oponiéndose a todas las pensiones invocadas, señalando que, ciertamente existe contrato de concesión para la operación del sistema integrado masivo celebrado entre METROCALI S.A. y el MASIVO S.A. Por otra parte, acepta que la demandante transitaba por la vía que indica en la demanda, sin embargo, aduce i.) un hecho de la víctima, debido a que, una vez la actora llegó la intersección, el autobús ya la había superado, por lo que no puede aplicarse las reglas de prelación vial que solo aplican cuando ambos vehículos llegan simultáneamente al cruce vial y era deber de la demandante haber parado totalmente el vehículo para cerciorarse que no viniera otro vehículo, en este sentido, indicó que el croquis evidencia que la demandante fue quien chocó el autobús por su parte lateral, lo que demuestra que la causa del accidente fue la actitud imprudente de la conductora. Finalmente, llamó en garantía a Mapfre Seguros Generales De Colombia S.A.

**1.3.3** Seguros del Estado - Llamado en garantía, contestó la demanda, señalando que, ciertamente tiene una póliza con Metrocali S.A. pero que la misma tiene un alcance determinado, y que en este caso concreto la póliza solo cubre la indemnización en exceso de la póliza primaria del vehículo alimentador del Mio, lo anterior significa, que la póliza solo opera en exceso de la póliza primaria que debió contratar el vehículo alimentador del Mio y que se haya llamado en garantía en este proceso, de manera que si no se llamó en garantía en este proceso por la póliza primaria, no opera la póliza en exceso.

Por otro lado, indico que, al momento del supuesto accidente de tránsito, la entidad METROCALI S.A. no era propietaria del vehículo, no tenía la guarda y la custodia del vehículo y mucho menos era la patrona del conductor de dicho automotor, no siendo predicable el artículo 90 de la C.N. ya que la entidad estatal no ocasiono un daño antijurídico por acción o por omisión por intermedio de sus agentes, ya que como quedó demostrado, ni el vehículo ni el conductor, pertenecían a METROCALI S.A.

**1.3.4** Álvaro Jaime Echeverry-Vinculado, guardó silencio, de conformidad con la constancia secretarial visible en el índice 58 de SAMAI.



#### 1.4 Alegatos de conclusión

**1.4.1 Mapfre Seguros Generales De Colombia S.A - Llamado en garantía.** en sus respectivos alegatos de conclusión, indico que, la parte actora no logró demostrar que la causa del evento dañino alegado fue, en efecto, la conducta del señor Álvaro Jaime Echeverry, conductor del vehículo de placas VCR 715 afiliado a GIT MASIVO S.A. Si bien la colisión ocurrió contra un vehículo que presta el servicio de transporte masivo en la ciudad de Cali, lo dicho por los demandantes no corresponde a la realidad de lo sucedido, no habiendo suficientes pruebas que permitan concluir la estructuración de responsabilidad en cabeza de GIT MASIVO S.A., ni que permitan acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente; obrando únicamente en el plenario Informe Policial de Accidente de Tránsito, el cual por sí solo de ninguna manera permite evidenciar la causa eficiente del accidente; máxime si se tiene en cuenta que el agente de tránsito que suscribió dicho informe no presentó declaración testimonial y que, adicionalmente, no se registró ni un solo testigo ocular del hecho. Todo lo anterior, permite evidenciar la ausencia de prueba del nexo de causalidad imputado.

Respecto al llamamiento en garantía, expuso que, la responsabilidad de esta solo puede verse comprometida ante el cumplimiento de las condiciones pactadas, de la que pende el surgimiento de la obligación condicional, esto es la realización del riesgo asegurado; en el caso particular señala que, dicha condición nunca se cumplió, toda vez que la responsabilidad de la aseguradora está delimitada estrictamente por la serie de amparos que otorgó a GIT MASIVO S.A. tal y como se estipuló en el contrato de seguro que enmarca la eventual obligación de la aseguradora y considerando que la responsabilidad del ente convocante no se estructuró por no existir falla alguna de su parte o del personal a su servicio que haya originado el incumplimiento contractual, los hechos y pretensiones de la demanda carecen de cobertura bajo la póliza de seguro utilizada como fundamento del llamamiento en garantía, pues no se cumplió la condición a la que está sometida la obligación de la aseguradora, esto es, que se realice el riesgo asegurado en los términos de la póliza.

**1.4.2 El demandante.** en los respectivos alegatos de conclusión, indico que, está demostrado que el conductor del bus articulado de nombre Álvaro Jaime Echeverry Jiménez, no respeto la señal del pare, debido a que tal anotación se registró en el informe de policía del accidente de tránsito acápite de "*HIPOTESIS DEL ACCIDENTE DE TRANSITO. culpa del conductor 2 CODIGO 132*". Señalo que, estos códigos los utilizan los agentes de tránsito al momento de realizar el respectivo croquis del accidente con fundamento en la resolución No. 00112686 de diciembre del año 2012. Esta información aportada por el agente de tránsito que conoció el hecho es la



prueba documental idónea y contundente de la violación al pare que realizó el conductor del bus articulado del MIO y en cuya maniobra resultó lesionada la demandante.

**1.5 Concepto del Ministerio Publico**, en primera instancia no emitió concepto dentro del proceso.

### **1.6 Sentencia de primera instancia**.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante Sentencia de fecha 28 de febrero de 2025, denegó las pretensiones de la demanda. Decisión que sostuvo analizando el presente caso bajo el régimen de responsabilidad del Estado de falla en el servicio, es así que, encontró acreditado como primer elemento de responsabilidad la existencia del daño, dado que, en efecto, la señora Lina María Carvajal sufrió un accidente de tránsito en la fecha citada, y por lo cual fue atendida en la Clínica Rey David de la ciudad de Cali- Valle, ello se desprende del “*resumen de información*” que se enuncia en la calificación que realizó la Junta Regional de Calificación de Invalidez, así mismo, se desprende que se calificó con una pérdida de capacidad laboral del 52.01% a la demandante.

Ahora bien, respecto del título de imputación, la Sala analizó los medios probatorios allegados al plenario, entre estos, el informe policial del accidente de tránsito del día 22 de octubre de octubre de 2015, aproximadamente a las 13:00 p.m. en la carrera 2ª calle 62 de esta ciudad, el cual corrobora la existencia de tal accidente, y que el mismo ocurrió con un bus articulado que prestaba el servicio de transporte de pasajeros, en el que se vio afectada la señora Lina María Carvajal. No obstante, señalo el A Quo que, pese a tal informe, no existe claridad sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar y la forma en que ocurrió el accidente, pues, del informe policial del accidente de tránsito se extrae que la motocicleta iba a “*velocidad máxima*”, y que la motocicleta golpeó al masivo por el lateral frontal, y enuncia las condiciones de la vía, pero no precisa alguna hipótesis sobre las circunstancias que provocaron el accidente, o la causa posible que pudo provocarlo.

Por tal razón, resalto la Sala que, a su juicio se podría inferir que la señora Lina María Carvajal, colisionó con el bus, más no que el bus la impactó, como lo indica en la demanda que el “bus la arrojó”, sin embargo, no se ha establecido probatoriamente la causa eficiente del daño, como la raíz determinante del mismo; aspecto que no se encuentra con certeza, pues, el croquis traído al proceso y demás pruebas no goza de suficiente claridad y, además, el mismo por sí solo no es una prueba determinante, toda vez que, se requiere de otras pruebas que den cuenta de los hechos, los cuales se echan de menos en el presente asunto.



En este orden de ideas, concluyo el Tribunal que no hay certeza sobre la causa eficiente del daño, toda vez que, del escaso material probatorio allegado al plenario no acredita que el accidente ocurrió por que el bus no respetó la señal del pare, porque llevara un exceso de velocidad, o porque no haya respetado la prelación vial, es decir que ante la falta de precisión e hipótesis del croquis y la existencia de otras prueba que dé cuenta de las circunstancias de modo se deben despachar desfavorablemente las pretensiones.

## 1.7 Argumentos de la apelación.

**1.7.1 El apoderado de la parte demandante,** presentó recurso de apelación, solicitando que, en sentencia de segunda instancia, se revocara la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante Sentencia de fecha 28 de febrero de 2025; argumentando en síntesis que:

i.) Controvirtió que, el fallador no tuvo en cuenta que en el informe policial de tránsito No.000269527 suscrito por el agente Eduy Javier Cataño Potes, se indica en el numeral 11 *“Hipótesis del accidente de tránsito: conductor 2-132”*, tal descripción señala que, el conductor del masivo Álvaro Jaime Echeverry Gonzales es culpable del accidente por haber violado el código 132. Tal código, resalta es utilizado por los agentes de tránsito al momento de asumir cualquier procedimiento vial, lo realizan fundamentados en la resolución No. 0011268 de diciembre del año 2012 expedida por el Ministerio de Transporte y por el cual se adopta el nuevo informe policial de accidente de tránsito -IPAT, que en un accidente de tránsito indica NO RESPETAR PRELACIÓN, la cual consiste en no detener el vehículo, o ceder el paso, cuando se ingrese a una vía de mayor prelación. Por lo cual el apelante concluye que, para el caso bajo estudio si existe certeza de la causa eficiente del daño y se encuentra demostrado en tal prueba documental.

Por otro lado, señala que no entiende de donde el Tribunal llega a la conclusión que la motocicleta iba a velocidad máxima, pues resalta que, en ninguno de los tres folios del informe del accidente y su croquis se extra tal información.

ii.) Finalmente indicó que dado que se trata de una actividad peligrosa (conducción de vehículo automotor) la culpa se presume en cabeza de quien adelanta tal actividad, lo cual preciso de la siguiente manera, *“para salir adelante en la pretensiones de esta demanda se deben acreditar los elementos constitutivos de la responsabilidad civil, aclarando que tratándose de responsabilidad civil en ejercicio de actividades peligrosas , la doctrina y la jurisprudencia inicialmente exigieron al*



*demandante probar la culpa del demanda del demandado, luego los avance científicos, tecnológicos y técnicos frente a los cuales las personas quedan expuestos a peligros que antes no tenían que soportar, se invirtió la carga de la prueba en el sentido que la culpa se presume en cabeza del agente generador de la actividad peligrosa, llegado en algunos eventos a desplazarse el elemento culpa, para ser abordada como responsabilidad objetiva, situación en la cual la parte demandante solo le corresponde demostrar, el hecho, el daño y la relación de causalidad.”(sic)*

## **2. CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO**

### **2.1. Problemas jurídicos.**

De acuerdo con el trámite surtido y conforme los reparos manifestados en el recurso, el Ministerio Público, en su función de intervención en defensa del patrimonio público, y de los derechos y las garantías fundamentales, considera que los problemas jurídicos a abordar, para efectos de presentar concepto, se puede formular de la siguiente manera:

- Conforme al material probatorio arrimado al plenario ¿Es posible establecer la responsabilidad extracontractual de METROCALI y Grupo Integrado De Transporte Masivo S.A. - Git Masivo S.A, por el siniestro ocurrido el día 22 de octubre de 2015, donde sufrió lesiones la señora Lina Maria Carvajal Jiménez?
- ¿Es correcta la argumentación del apelante en cuanto a que el régimen de responsabilidad aplicable al caso es el objetivo por riesgo excepcional, debió al accidente de tránsito ocurrido el día 22 de octubre de 2015?

### **2.2. Las pruebas obrantes.**

Atendiendo el material probatorio obrante, el Ministerio Público se permite resaltar las siguientes piezas, las cuales resultan relevantes para poder resolver el problema jurídico planteado en el caso sub examine en esta etapa procesal:

#### **DOCUMENTALES**

2.2.1 Copia del dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional realizado por la Junta Regional De Calificación De Invalidez Del Valle Del Cauca mediante el cual se determina una perdida capacidad laboral del 52.01% a la señora Lina Maria Carvajal Jiménez. (Expediente Digital – SAMAI-14\_CONSTANCIASECRETARIAL\_09086\_2020062904(.pdf) NroActua 47 - Folio 20 al 32).



2.2.2 Informe policial del accidente de tránsito No.000269524 de fecha 22 de octubre de 2015 suscrito por el agente tránsito Eduy Javier Cataño Potes. (Expediente Digital – SAMAI-14\_CONSTANCIASECRETARIAL\_09086\_2020062904(.pdf) NroActua 47 - Folio 33 al 35).

2.2.3 Informes periciales de clínica forense No. GRCOPPF-DRSOCCDTE-14691-2015; GRCOPPF-DRSOCCDTE-05096-2016 y GRCOPPF-DRSOCCDTE-12102-C-2016 realizado por el Instituto Nacional De Medicina Legal y Ciencias a la señora Lina Marcela Carvajal Jiménez (Expediente Digital – SAMAI-14\_CONSTANCIASECRETARIAL\_09086\_2020062904(.pdf) NroActua 47 - Folio 36 al 43).

### 2.3 Marco jurídico y jurisprudencial aplicable al caso

Procede esta Delegada, a emitir su concepto dentro del presente radicado, tendiente a solicitar **CONFIRMAR** la sentencia recurrida proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca del 28 de febrero de 2025, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

#### **2.3.1. De la responsabilidad extracontractual del Estado.**

El artículo 90 constitucional, establece una cláusula general de responsabilidad del Estado que tiene como fundamento la determinación de un **daño antijurídico** causado a un administrado, y la **imputación** de este a la administración pública tanto por la **acción**, como por la **omisión** de un deber normativo. De esta manera, se desprende que para declarar la responsabilidad estatal se requiere la concurrencia de estos presupuestos: *(i) la existencia de un daño que se torne antijurídico, (ii) que ese daño antijurídico le sea imputable a la entidad pública, y iii) el daño causado se haya efectuado bajo alguno de los títulos de atribución de responsabilidad, como la falla del servicio, el daño especial, el riesgo excepcional, entre otros.*

En este sentido, dispone el artículo 90 de la Constitución Política *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.*

Cabe destacar que, en desarrollo de dicho artículo, el art. 140 del CPACA consagró el medio de control de reparación directa que rige el presente asunto, así:

*“ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*



*De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma”.*

De igual manera, el H. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C; precisó en cuanto la responsabilidad del Estado y sus presupuestos

*“El artículo 90 constitucional dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Esta norma, que se erige como el punto de partida en la estructura de la responsabilidad Estatal en Colombia, hunde sus raíces en los pilares fundamentales de la conformación del Estado Colombiano, contenidos en el artículo 1 superior, a saber, la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. La responsabilidad del Estado se hace patente cuando se configura un daño, el cual deriva su calificación de antijurídico atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tal como ha sido definido por la jurisprudencia de esta Corporación. Verificada la ocurrencia de un daño, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido. Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño antijurídico y su imputación a la administración”<sup>1</sup>*

### **2.3.2 Responsabilidad del Estado por accidentes de tránsito**

En cuanto al régimen de responsabilidad aplicable a los casos en los cuales interviene un vehículo oficial en la producción del daño cuya indemnización se reclama a través de la acción de reparación directa, el Consejo de Estado ha señalado que éste, por regla general, es de carácter objetivo, pues la conducción de vehículos automotores es catalogada como una actividad peligrosa, debido a que crea un riesgo de carácter excepcional que, de materializarse, compromete la responsabilidad estatal.

No obstante, la jurisprudencia uniforme y reiterada de la Corporación ha determinado que cuando el daño se produjo como consecuencia de la colisión de dos vehículos en movimiento la responsabilidad se determinara con fundamento en el estudio de la causalidad,

*“cuando el daño se produce como consecuencia de la colisión de dos vehículos en movimiento [como en el presente caso], se está en frente a la concurrencia en el ejercicio de actividades peligrosas, porque tanto el conductor del vehículo oficial como el del vehículo particular están creando recíprocamente riesgos y, por lo tanto, no habrá lugar a resolver la controversia, en principio, con fundamento en el régimen objetivo de riesgo excepcional, sino que la responsabilidad se determinará con fundamento en el estudio de la causalidad, esto es, en cuál fue la causa que dio lugar a la ocurrencia del accidente”<sup>2</sup> (subrayado fuera del texto )*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del Quince (15) de noviembre de 2011, Rad. 23001233100019970893401, CP. Olga Mérida Valle de la Hoz.

<sup>2</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 26 de mayo de 2010, reiterada en sentencia de 9 de abril de 2014, Rad.: 30473.



Por lo anterior, el régimen que predominará en tal contexto será el de falla en el servicio, analizando si la acción u omisión de administración fue la causa adecuada, eficiente y jurídicamente relevante para la producción del daño alegado.

### **2.3.3 Valor probatorio del informe policial en un accidente de tránsito**

El informe policial de tránsito es un documento público el cual se caracteriza por describir detalladamente los hechos y circunstancias de un accidente y se convierte en una herramienta para poder identificar hipótesis de las causas de siniestralidad vial. Ahora bien, la jurisprudencia de las Altas Corporaciones ha determinado que tal documento debe ser considerado como material probatorio, no obstante, debe ser analizado en conjunto con otras pruebas

*“El marco normativo y el manual permiten establecer que el informe policial de accidente de tránsito no es un informe pericial, sino un informe descriptivo. Este informe, a su vez, tiene unos criterios de evaluación propios, que no son los establecidos por el CPG o el CPACA para este tipo de prueba. Esta evaluación implica, entre otras, que la ratificación del informe debe hacerse según el protocolo establecido en el manual, es decir, que las preguntas planteadas en el proceso deben estar orientadas a establecer si el agente se ciñó al protocolo. Asimismo, el hecho de que el manual del diligenciamiento entienda que el informe policial de accidente de tránsito puede hacer parte de un proceso, implica que aquel debe ser considerado como un material probatorio, el cual se revisa en conjunto con otras pruebas. La anterior afirmación puede verse en la praxis de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. La primera ha sostenido que no existe errores al considerar el informe policial de accidente de tránsito como prueba, cuando aquel es analizado a través de una lógica basada en las reglas de experiencia. Asimismo, y en relación con el caso objeto de estudio, la Corte Suprema de Justicia ha manifestado que no existe una restricción del valor probatorio de un croquis (propio del informe policial de accidente de tránsito) ni una tarifa legal para probar la ocurrencia de un hecho, sino que el croquis debe valorarse a partir de un sistema de apreciación racional. En cuanto a la jurisdicción contencioso administrativa, el Consejo de Estado ha valorado los informes policiales de accidente de tránsito en armonía con otras pruebas, para determinar la ocurrencia de hechos y las consecuencias que derivan de los mismos (...)”<sup>3</sup> (subrayado fuera del texto)*

## **2.4. Análisis del caso concreto**

### **2.4.1 Régimen de responsabilidad**

Previo al estudio de fondo del asunto, el Ministerio Público considera necesario pronunciarse acerca del régimen de responsabilidad bajo el cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca analizó el caso sub lite, esto es, régimen subjetivo por falla en el servicio, tal

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, T -475 del 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos.



controversia invocada por el apelante, pues expuso que, debido a la actividad peligrosa que desarrollaba el agente generador del daño el caso bajo estudio debió ser abordado bajo el régimen objetivo de responsabilidad.

Al respecto es de indicar que, si bien cuando se debate la ocurrencia de un daño proveniente del ejercicio de la actividad peligrosa de conducción de vehículos automotores de propiedad del Estado o al servicio de éste, ha predominado que el régimen aplicable es el de responsabilidad objetiva en aplicación de la teoría del riesgo excepcional, no obstante, como bien se expuso en el numeral 2.3.2 del presente concepto, en los casos en que se evidencie que **el daño se produjo como consecuencia de la colisión de dos vehículos en movimiento** la responsabilidad ha de determinarse con fundamento en **el estudio de la causalidad**, esto es, determinar la causa directa que ocasiono el perjuicio, debido a que, en tal circunstancia los intervinientes en el siniestro están creando recíprocamente el riesgo.

Por tal motivo y bajo las situaciones fácticas referidas en la demanda, se conoce que la señora Lina Maria Carvajal Jiménez el día 22 de octubre de 2015 transitaba con su moto por la carrera 62 de la ciudad de Cali, cuando se presentó la colisión con el bus de servicio público afiliado a la empresa Metro Cali S.A, siniestro en el cual la demandante sufrió múltiples lesiones; es así que, partiendo de tal hecho se concreta que al momento de materializarse el daño, tanto la demandante como el conductor del vehículo de servicio público creaban un riesgos al ejercer la conducción de vehículos automotores, bajo tal premisa el Ministerio Publico comparte la posición del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca al determinar que para resolver el caso sub lite se debe aplicar el titulo subjetivo de responsabilidad de falla en el servicio, pues al existir una concurrencia de actividades peligrosas, no es posible establecer el régimen de responsabilidad objetiva en beneficio dela victima del accidente, por tanto, se deberá acudir al régimen de responsabilidad subjetiva de falla del servicio con la finalidad de **determinar si efectivamente existe responsabilidad extracontractual de la administración, en este caso del conductor del vehículo perteneciente a la entidad oficial.**

#### 2.4.2 El daño

La jurisprudencia ha determinado que el daño es *“(…) considerado en sí mismo, es la lesión, la herida, la enfermedad, el dolor, la molestia, el detrimento causado a una persona en su cuerpo, su espíritu o en su patrimonio<sup>4</sup>”*, por lo cual en lo que respecta al presente caso, por la pruebas allegas al

---

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia, sentencia del 13 de diciembre de 1943, M.P. Cardozo Gaitán. Esta definición es citada en: Henao, Juan Carlos. “El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés”. Universidad Externado de Colombia. 2007. Página 77.

plenario, esto es, la calificación que realizó la Junta Regional de Calificación de Invalidez, se acredita que la señora Lina María Carvajal sufrió un accidente de tránsito el día 22 de octubre de 2015, es así que fue atendida en la Clínica Rey David de la ciudad de Cali- Valle, ello se desprende del “resumen de información” que se enuncia en tal calificación, documento mediante el cual se determinó a la demandante con una perdida capacidad laboral del 52.01%, por lo que se puede indicar que se encuentra probado el daño.

### 2.4.3 Falla en el servicio

De acuerdo con el argumento expuesto por el apelante y dadas las circunstancias que rodean el caso en concreto es necesario analizar las pruebas con la finalidad de determinar si se predica una falla del servicio en cabeza de los demandados. Dentro de los medios probatorios allegados al plenario se encuentra el informe policial de accidente de tránsito con su respectivo croquis del siniestro ocurrido el día 22 de octubre de 2015, aproximadamente a las 13:00 p.m. en la carrera 2ª calle 62, del cual es destacable las siguientes anotaciones:

7. CARACTERÍSTICAS DE LAS VÍAS		VIA 1		VIA 2		VIA 1		VIA 2	
<b>7.1 GEOMETRICAS</b>		<b>7.2 SUPERFICIE DE RODADURA</b>		<b>7.3 ILUMINACIÓN ARTIFICIAL</b>		<b>D. SEÑALES HORIZONTALES</b>		<b>F. DELINEADOR DE PISO</b>	
A RECTA	<input checked="" type="checkbox"/>	ASFALTO	<input checked="" type="checkbox"/>	MATERIAL ORGÁNICO	<input type="checkbox"/>	ZONA PEATONAL	<input type="checkbox"/>	TACHA	<input type="checkbox"/>
B PLANO	<input checked="" type="checkbox"/>	AFIRMADO	<input checked="" type="checkbox"/>	MATERIAL SUELTO	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE PARE	<input type="checkbox"/>	ESTOPEROLES	<input type="checkbox"/>
C BAHÍA DE EST.	<input checked="" type="checkbox"/>	ADOCQUIN	<input checked="" type="checkbox"/>	SECA	<input checked="" type="checkbox"/>	LÍNEA CENTRAL AMARILLA	<input type="checkbox"/>	TACHONES	<input type="checkbox"/>
CON ANDEN	<input checked="" type="checkbox"/>	EMPEDRADO	<input checked="" type="checkbox"/>	OTRA	<input type="checkbox"/>	CONTINUA	<input type="checkbox"/>	BOYAS	<input type="checkbox"/>
CON BERRA	<input checked="" type="checkbox"/>	CONCRETO	<input checked="" type="checkbox"/>	A CON BUENA	<input type="checkbox"/>	SEGMENTADA	<input type="checkbox"/>	BOYILLOS	<input type="checkbox"/>
	<input checked="" type="checkbox"/>	TIERRA	<input checked="" type="checkbox"/>	A CON MALA	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE CARRIL BLANCA	<input type="checkbox"/>	TUBILAR	<input type="checkbox"/>
	<input checked="" type="checkbox"/>	OTRO	<input type="checkbox"/>	B SIN	<input type="checkbox"/>	CONTINUA	<input type="checkbox"/>	BARREIRAS PLÁSTICAS	<input type="checkbox"/>
<b>7.2 UTILIZACIÓN</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>7.4 ESTADO DE LAS VÍAS</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>7.5 CONTROL DE TRÁNSITO</b>	<input type="checkbox"/>	SEGMENTADA	<input type="checkbox"/>	HITOS TUBULARES	<input type="checkbox"/>
UN SENTIDO	<input checked="" type="checkbox"/>	BUENO	<input checked="" type="checkbox"/>	A. AGENTE DE TRÁNSITO	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE BORDE BLANCA	<input type="checkbox"/>	CONOS	<input type="checkbox"/>
DOBLE SENTIDO	<input checked="" type="checkbox"/>	CON HUECOS	<input checked="" type="checkbox"/>	B. SEMAFORO	<input type="checkbox"/>	LÍNEA DE BORDE AMARILLA	<input type="checkbox"/>	OTRO	<input type="checkbox"/>
REVERSIBLE	<input checked="" type="checkbox"/>	DETRUMBES	<input checked="" type="checkbox"/>	OPERANDO	<input type="checkbox"/>	LÍNEA ANTIBLOQUEO	<input type="checkbox"/>		
CONTRAFUJIO	<input checked="" type="checkbox"/>	EN REPARACIÓN	<input type="checkbox"/>	INTERMITENTE	<input type="checkbox"/>	FLECHAS	<input type="checkbox"/>	<b>7.10 VISIBILIDAD</b>	<input type="checkbox"/>
CICLO VIA	<input checked="" type="checkbox"/>	HUNDIMIENTO	<input type="checkbox"/>	CON DAÑOS	<input type="checkbox"/>	LEYENDAS	<input type="checkbox"/>	NORMAL	<input type="checkbox"/>
	<input checked="" type="checkbox"/>	IRUNDIADA	<input type="checkbox"/>	APAGADO	<input type="checkbox"/>	SÍMBOLOS	<input type="checkbox"/>	DISMINUIDA POR	<input type="checkbox"/>
<b>7.3 CALZADAS</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	PARCHADA	<input type="checkbox"/>	OCCULTO	<input type="checkbox"/>	OTRA	<input type="checkbox"/>	CASSETAS	<input type="checkbox"/>
UNA	<input checked="" type="checkbox"/>	RIZADA	<input type="checkbox"/>	<b>C. SEÑALES VERTICALES</b>	<input type="checkbox"/>	E. REDUCTOR DE VELOCIDAD	<input type="checkbox"/>	CONSTRUCCIÓN	<input type="checkbox"/>
DOS	<input checked="" type="checkbox"/>	PSURADA	<input type="checkbox"/>	PARE	<input checked="" type="checkbox"/>	BANDAS SONORAS	<input type="checkbox"/>	VALLAS	<input type="checkbox"/>
TRES O MAS	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	CEDEA EL PASO	<input type="checkbox"/>	BANDAS SONORAS	<input type="checkbox"/>	ARBOL/VEGETACIÓN	<input type="checkbox"/>
VARIABLE	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	NO GIRE	<input type="checkbox"/>	RESALTO	<input type="checkbox"/>	VEHICULO ESTACIONADO	<input type="checkbox"/>
	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	SENTIDO VIAL	<input type="checkbox"/>	MÓVIL	<input type="checkbox"/>	ENCANDILAMIENTO	<input type="checkbox"/>
<b>7.4 CARRILES</b>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	NO ADELANTAR	<input type="checkbox"/>	FLUJO	<input type="checkbox"/>	POSTE	<input type="checkbox"/>
UNO	<input checked="" type="checkbox"/>	ACEITE	<input type="checkbox"/>	VELOCIDAD MÁXIMA	<input type="checkbox"/>	SONORIZADOR	<input type="checkbox"/>	OTROS	<input type="checkbox"/>
DOS	<input checked="" type="checkbox"/>	HÚMEDA	<input type="checkbox"/>	OTRA	<input type="checkbox"/>	ESTOPEROLES	<input type="checkbox"/>		
TRES O MAS	<input checked="" type="checkbox"/>	ALCANTARILLA DESTAPADA	<input type="checkbox"/>	NINGUNA	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		
VARIABLE	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		

11. HIPÓTESIS DEL ACCIDENTE DE TRÁNSITO											
DEL CONDUCTOR			DEL VEHICULO			DEL PEATÓN					
2	-	132									
OTRA			ESPECIFICAR ¿CUAL?								

Ahora bien, aquel referido documento suscrito por el agente de tránsito Eduy Javier Cataño Potes señaló en el numeral 7.9 que, i.) la vía 2 contaba con una señal vertical “Pare” y la vía 1 con una señal vertical de “velocidad máxima”, así mismo, refirió el agente en el numeral 11 “hipótesis del siniestro” destaco “del conductor 2-132”.

De acuerdo con el argumento expuesto por el apelante tales anotaciones revelan que el conductor No.2, esto es, el conductor del masivo no respeto el pare, pues señala que el código “132” indica no respetar prelación de acuerdo con la Resolución 0011268 de diciembre de 2012 mediante la cual se adopta el nuevo informe policía de tránsito.





verificación, que para el caso en cuestión, hubieran podido ser otros medios de prueba que permitieran corroborar sin asomo de duda alguna que la causa directa del accidentes fue la violación de la señal de pare por parte del vehículo 2. De la escasa información que se puede desprender del solo croquis, queda la duda de si el bus de servicio público en realidad embistió a la moto o si este ya estaba adelantando cuando la moto fue la que impacto de manera lateral al bus estando este ya en movimiento después de realizar el alto en la señal de pare, pues debe observarse que el bus estaba atravesando una vía (la calle 62) de cuatro carriles en sentido contrario (dos en sentido oriente y otros dos en sentido occidente), lo cual supone que para el sitio en donde se dio la coalición ya había atravesado los dos primeros carriles por lo que es de suponer que ya había realizado el pare respectivo. Igualmente, el informe señala que la moto debía de observar un límite de velocidad que también estaba señalizado en el sentido en que esta se desplazaba, lo que deja también dudas de si se trató de un exceso de velocidad por parte de la moto, por tanto, no hay certeza sobre la causa ni el responsable del accidente.

En ese orden de ideas, correspondía a la demandante recabar el material probatorio que fuera necesario para imputar el hecho alegado; empero se limitaron al informe de tránsito, sin la fundamentación requerida ni otros medios probatorio que lograran dar certeza del modo y la forma en que ocurrió el accidente. Como bien señala el Código de General del Proceso Art. 167 y concordantes, la carga probatoria incumbe al interesado, por ende, le corresponde al demandante demostrar en forma plena y completa los actos y hechos jurídicos alegados, ya que ninguna de las partes goza en el proceso colombiano de un privilegio especial que permita tener por ciertos los hechos simplemente enunciados en su escrito, sino que cada una de ellas deberá acreditar sus propias afirmaciones, por tanto, correspondía a los demandantes cumplir con esta carga probatoria lo cual no se hizo. Por lo cual, queda en duda la causa determinante del daño ocasionado a la señora Lina Maria Carvajal Jiménez.

Bajo el anterior análisis, el Ministerio Publico resalta que no se encuentra probada la falla en el servicio por parte de la EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DE CALI S.A. - METROCALI debido al escaso material probatorio allegado al plenario no se acredita que el accidente ocurrió porque el bus no respetó la señal del pare, porque llevara un exceso de velocidad, o porque no haya respetado la prelación vial, es decir que no es posible atribuir responsabilidad a la demandada por un suceso del que se desconoce, de manera fehaciente, su causa y la manera en que ocurrió.

### **3. CONCEPTO**



Del recuento normativo aplicable al caso y las pautas jurisprudenciales citadas en precedencia, esta Delegada solicita respetuosamente al H. Consejo de Estado, **CONFIRMAR** la sentencia del 28 de febrero de 2025 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante la cual se negó las pretensiones de la demanda, toda vez que, en el presente caso el extremo demandante no ejerció la carga de la prueba que le asistía, pues no existe certeza del modo y la forma en que ocurrió el accidente del 22 de octubre de 2015, pues es de resaltar que le corresponde a este extremo el deber de probar los supuestos de hechos que pretendió perseguir al momento de interponer la demanda que nos ocupa, quedando debidamente demostrada la orfandad probatoria de la activa frente a sus pretensiones.

Del Honorable Magistrado,

**CARLOS JOSE HOLGUIN MOLINA**  
PROCURADURIA DELEGADA DE INTERVENCION 9 CUARTA ANTE EL CONSEJO DE  
ESTADO  
PROCURADOR DELEGADO

Anexo(s): 0,  
Número de folios: 15  
CSV: 7d0ab1a5-ecba-4850-ba52-9cad25c768a

Elaboró: NIDIA ANDREA GONZALEZ ROJAS  
Aprobó: CARLOS JOSE HOLGUIN MOLINA