

Honorable

JUZGADO VEINTITRES (23) ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE MEDELLÍN

Calle 42 No. 48-55 – Edificio Atlas

memorialesjamed@cendoj.ramajudicial.gov.co

Medellín – Antioquia

ACCIÓN	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE	YADURMIS MARIANA PALACIOS RANGEL
DEMANDADO	MINISTERIO DE TRANSPORTE, MUNICIPIO DE BELLO Y OTROS
RADICADO	05001-33-33-023-2023-00446-00
ASUNTO	CONTESTACIÓN DE DEMANDA

GLORIA EUGENIA URAN ACEVEDO, identificada como aparece al pie de mi firma, en desarrollo del Poder conferido por el director territorial Antioquia del Ministerio de Transporte, el cual acepté y con fundamento en el mismo solicito el reconocimiento de Personería Jurídica y procedo a contestar la demanda de la referencia, siguiendo el siguiente esquema:

- A las pretensiones.
- A los hechos generales.
- Razones de defensa
- Responsabilidad de la carga probatoria
- Excepciones de la parte demandada.
- Pruebas.
- Peticiones de la parte demandada.
- Anexos
- Notificaciones

A LAS PRETENSIONES

El Ministerio de Transporte, se opone la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones invocadas por la parte demandante, toda vez, con respecto a la entidad se configura la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA Material, además que las mismas carecen de fundamento jurídico, fáctico y probatorio que permita concluir que la entidad fue quien omitió y por ende causo perjuicio alguno en el caso en estudio.

La Nación – Ministerio de Transporte es un organismo eminentemente regulador, planificador y normativo en el área del transporte, que no tiene función ni competencia para ejecutar obra alguna.

El Ministerio de Transporte, no tiene asignadas dentro de sus funciones el mantenimiento, construcción, reparación, sostenimiento, ejecución de obras conexas tendientes a la conservación de vías en el territorio nacional.

La parte accionante no allegó en contra de la entidad que represento prueba que permita desde el plano de la facticidad del suceso erigirse circunstancialmente de manera probada, la intervención omisiva de la entidad en la configuración de una causa eficiente y eficaz del siniestro.

Así las cosas, los demandantes no argumentan siquiera o intentan probar cuáles son las circunstancias de tiempo, modo y lugar que lleven a suponer en el caso concreto, se configura responsabilidad que le atañe a la Nación Ministerio de Transporte puesto que demandan a varias entidades sin

determinar cuál es la directa responsable, cuestión bien distinta de la ley que siempre ha individualizado y delimitado las competencias y funciones de cada uno de sus entes descentralizados bien sea por servicios Administrativa o territorialmente.

Es importante destacar que la parte actora le endilga responsabilidad de manera indistinta a sujetos de naturaleza pública y otros de naturaleza privada, absteniéndose de cumplir la carga que le corresponde de indicar en forma precisa los fundamentos fácticos y jurídicos por las cuales involucra a mi representada, entidad que carece de legitimación en la causa por pasiva en el presente asunto.

Lo anterior, es totalmente contrario a Derecho y se encuentra hoy expresamente proscrito, de conformidad con lo estipulado en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que *“en todos los casos en que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas –tal como si el menor fundamento sostiene el actor respecto de mi representada en el presente caso–, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.”*

A LOS HECHOS:

AL HECHO PRIMERO: No le constan a la entidad que se pruebe.

AL HECHO SEGUNDO: No le constan a la entidad que se pruebe. Lo que es importante aclarar es la clasificación de las vías y a que entidad le asignaron funciones con respecto a las mismas, así:

Clasificación de las vía según la entidad a cargo: En la Ley 105 de 1993, se define la infraestructura del transporte, a cargo de la nación en cabeza del INVIAS y la ANI —en la actualidad—, departamentos, municipios, distritos, y se dictan otras disposiciones.

***La Red Nacional Primaria de Carreteras,** está constituida por troncales, transversales, y accesos a capitales de departamento que cumplen la función básica de integración de las principales zonas de producción y consumo del país y de este con los demás países. Están a cargo del Instituto Nacional de Vías – INVIAS (algunas le fueron entregadas por parte de esa entidad a la ANI).*

***La Red Secundaria o de segundo orden,** Son aquellas vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una principal. Así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red Nacional. Están a cargo de los Departamentos.*

***La Red Terciaria o de tercer orden:** Son Aquellas vías de acceso que unen las cabeceras municipales con sus veredas o unen veredas entre sí. Están a cargo de los municipios. Algunas fueron transferidas por el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES FNCV-EN LIQUIDACION al Instituto Nacional de Vías.*

Las vías según su origen y destino se clasifican en:

***Vías de Carácter Nacional:** Son las que comunican dos Municipio de diferente departamento y su ente encargado del Mejoramiento, Mantenimiento y Construcción de estas pertenece al Instituto Nacional de Vías (Decreto 2171 de 1992) o a la ANI, dependiendo de la vía.*

***Vías de Carácter Secundario:** Son las que comunican dos Municipios del mismo Departamento, siendo el responsable de estas el Departamento.*

***Vías de Carácter Terciario:** Son las vías que se comunican dentro de la jurisdicción de un Municipio quedando como garante el Municipio.*

AL HECHO TERCERO: No le constan a la entidad que se pruebe. Es importante resaltar que en el hecho es que indica cual fue la causa eficiente del accidente el actuar imprudente del conductor del camión de placa STZ241, es decir el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA que olvida que está realizando una actividad peligrosa y que sus acciones pueden causar un impacto en los demás actores de la vía, girar de forma imprudente e invadir el carril contrario hizo que la motocicleta de placas SKJ34 que iba por su carril y conducida por el señor JOSÉ ANGEL CORDERO FRANCO no tuviera tiempo de actuar y terminara causándole la muerte.

TERCERO: La secuencia del accidente es la siguiente: i) el conductor del camión de placas STZ-241, previo a la colisión, se desplazaba por la calzada sentido surnorte; ii) para eludir el represamiento de vehículos (que se generó por el derrumbe de tierra en el sector de Copacabana (Antioquia), este conductor realiza un imprudente giro rápido (que no pudo terminar completamente por el tamaño de su vehículo); iii) realizado el giro ingresó y ocupó la calzada contraria; iv) dada la invasión de toda la calzada con sus dos carriles, obstaculizó el carril por donde se desplazaba el conductor de la motocicleta de placas SKJ34 F quien circulaba en sentido --norte-sur--; v) el conductor de la motocicleta no tuvo tiempo de reacción y colisiona con una parte del vértice derecho de la parte trasera del camión, ocasionándoles lesiones a ambos ocupantes que lamentablemente generaron el fallecimiento del señor JOSÉ ANGEL CORDERO FRANCO.

Como se debe observar, los dos conductores, estaban realizando una actividad considerada peligrosa, como lo es conducir vehículo automotor, y al parecer uno de los dos (conductor del camión de placa STZ241, es decir el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA) incumplió con su deber Constitucional y legal de cumplir con el ordenamiento jurídico y omitió cumplir con el principio de precaución, que lleva a estudiar los hechos desde tres escenarios: peligro, amenaza y daño. Sin duda, el principio de precaución introduce elementos que pueden afectar en el ámbito fáctico el análisis de la causalidad (finalidad prospectiva de la causalidad), ateniendo a los criterios de la sociedad moderna donde los riesgos a los que se enfrentan el ser humano, la sociedad y que debe ser valorado en la actualidad.

AL HECHO CUARTO: No le constan a la entidad que se pruebe. Lo que se debe precisar es que el actuar imprudente del conductor del camión, es decir el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA, fue la causa eficiente del accidente, verbigracia no se debió a falta de control o vigilancia de la entidad que tenía a cargo la vía o de la policía de tránsito, configurándose **el hecho de un tercero**; es de resaltar que es imposible, es utópico pensar que pueda existir un policía por cada vehículo que se encuentre en la vía, el control y vigilancia es de medio no de resultado, son los conductores los que deben recordar respetar las normas de tránsito y que de su actuar en la vía depende no solo su vida sino la de los demás actores que sí van en vehículos más inestables como las motos, los va a condenar a una muerte segura como sucedió.

AL HECHO QUINTO: No le constan a la entidad que se pruebe. Lo que sí es claro es que saben que la entidad que tiene a cargo la vía es la ANI,

toda vez, que indican que es esta entidad la que la entregó en concesión a VÍAS DEL NUS S.A.S.-VINUS S.A.S.

Además, se debe resaltar del hecho que mencionan al INVIAS y a la ANI y en Colombia no pueden existir dos entidades con las mismas funciones y solo puede estar a cargo una de las dos.

Para finalizar el análisis del hecho, lo que no queda claro es la razón por la cual demanda al MINISTERIO DE TRANSPORTE que es una entidad que fija políticas y en consecuencia no ejecuta obras públicas, ni tiene vías a su cargo.

AL HECHO SEXTO: No le consta a la entidad que se pruebe. Los datos son importantes para verificar ante el RUNT, propietario, pólizas, revisión técnico-mecánica, y datos del vehículo con el que se ocasionó el accidente.

CON RESPECTO A LOS DEMÁS HECHOS NO LE CONSTA A LA ENTIDAD, DEBEN SER PROBADOS. LOS MISMOS NO DAN CUENTA DE CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

RAZONES DE LA DEFENSA

Mi representada debe ser desvinculada del proceso, teniendo en cuenta que dentro de la competencia y funciones de la entidad no se encuentra la realización, recuperación, conservación, mantenimiento, ni la señalización de ninguna de las vías del país, es decir, según su clasificación primarias, secundarias ni terciarias, cómo tampoco existe prueba alguna de acciones u omisiones por parte de la misma, que fuera causa eficiente del accidente, configurándose la falta de legitimación en la causa por pasiva tanto material como subjetiva, excepción perentoria que se adjunta en escrito separado.

Me permito exponer antes que todo razonamiento jurídico para concluir porque no somos los llamados a responder por los hechos relatados en la demanda y desvirtuar la tesis del demandante.

De conformidad con el Artículo primero del **Decreto 087 de 2.011**, señala los objetivos que debe cumplir el Ministerio de Transporte, los cuales son primordialmente la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

EL Artículo 2º. Del señalado Decreto indica la Funciones que corresponden al Ministerio de Transporte cumplir, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

2.1. Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país.

2.2. Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia.

2.3. Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional.

2.4. Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

- 2.5. Formular la regulación económica en materia de tránsito, transporte e infraestructura para todos los modos de transporte.
 - 2.6. Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.
 - 2.7. Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura.
 - 2.8. Establecer las políticas para el desarrollo de la infraestructura mediante sistemas como concesiones u otras modalidades de participación de capital privado o mixto.
 - 2.9. Apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario.
 - 2.10. Elaborar el proyecto del plan sectorial de transporte e infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector y evaluar sus resultados.
 - 2.11. Elaborar los planes modales de transporte y su infraestructura con el apoyo de las entidades ejecutoras, las entidades territoriales y la Dirección General Marítima, Dimar.
 - 2.12. Coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia.
 - 2.13. Diseñar, coordinar y participar en programas de investigación y desarrollo científico, tecnológico y administrativo en las áreas de su competencia.
 - 2.14. Impulsar en coordinación con los Ministerios competentes las negociaciones internacionales relacionadas con las materias de su competencia.
 - 2.15. Orientar y coordinar conforme a lo establecido en el presente decreto y en las disposiciones vigentes, a las entidades adscritas y ejercer el control de tutela sobre las mismas.
 - 2.16. Coordinar el Consejo Consultivo de Transporte y el Comité de Coordinación Permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar.
 - 2.17. Participar en los asuntos de su competencia, en las acciones orientadas por el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.
 - 2.18. Las demás que le sean asignadas.
- Parágrafo 1º. Exceptúese de la Infraestructura de Transporte, los faros, boyas y otros elementos de señalización para el transporte marítimo, sobre los cuales tiene competencia la Dirección General Marítima, Dimar.*
- Parágrafo 2º. El Instituto Nacional de Concesiones, INCO, y el Instituto Nacional de Vías en relación con lo de su competencia, para el desarrollo de las actividades del modo de Transporte marítimo, serán asesorados por la Dirección General Marítima, Dimar, en el área de su competencia.*
- Artículo 3º. Dirección. La Dirección del Ministerio de Transporte estará a cargo del Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración de los Viceministros.*

Para desarrollar lo antes expuesto y transcrito me permito hacer un breve estudio para tener claridad sobre la personalidad jurídica del Estado y de sus entes descentralizados que cumplen funciones administrativas.

La personalidad jurídica del estado surge a partir de la creación misma de este ente abstracto. En sus orígenes cumplía con la totalidad de funciones, por lo tanto, asumía todas las responsabilidades, sin embargo, con la complejidad y

evolución del estado moderno, sus funciones fueron aumentando, lo que generó que su gestión no fuera eficiente.

Por esta razón se crearon los Centros de Apoyo y Decisión Administrativa, para cumplir y desarrollar las funciones a él encomendadas, a este fenómeno se le conoce como Descentralización y se le define como “Constitución de centros de decisión con personería jurídica, a los cuales se les entregan competencias administrativas y se les transfieren funciones propias del estado.

En nuestro derecho, la Constitución Política de 1886 plasmó la figura de la descentralización territorial expresa e implícitamente las demás formas, y la Carta de 1991 en su artículo 1º igualmente la mantuvo, y también consagró las demás formas de descentralización sin embargo el pleno desarrollo de esta figura se dio con el decreto 1050 y 3130 de 1968.

La Ley señaló características comunes a las personas jurídicas descentralizadas como son: Personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, capacidad para adquirir derechos y obligaciones, con patrimonio independiente para cumplir de manera ágil y eficaz las funciones encomendadas en la prestación de ciertos servicios.

Así mismo, la constitución de 1991 mantuvo los parámetros señalados en la anterior Carta de 1886 y en su artículo 210 dispuso:

“Las entidades descentralizadas por servicios pueden ser creadas por ley o por autorizaciones de esta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa”

“La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus Presidentes, Directores o Gerentes”.

Luego de este breve recuento de la descentralización administrativa como marco general e importante para establecer y delimitar responsabilidades, entremos a estudiar y desarrollar los puntos referidos en la demanda como fundamento para desvirtuar la presunta responsabilidad imputada a La Nación Ministerio de Transporte.

El Presidente de la Republica en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 20 transitorio de la Constitución Política, expidió el Decreto 2171 de 1992 por el cual reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte en Ministerio de Transporte, igualmente suprime y reestructura otras entidades que estaban adscritas al extinto Ministerio de Obras Públicas, entre las cuales se encuentra el Fondo Vial Nacional que fue reestructurado como Instituto Nacional de Vías.

Debe tenerse en cuenta que el Fondo Vial Nacional hoy INVIAS según el citado decreto en su artículo 53 le dio como uno de sus objetivos, el de “...Ejecutar las políticas y proyectos relacionados con la infraestructura vial a cargo de la Nación en lo que se refiere a carreteras...” , en desarrollo de la normatividad que permite al fallador el de por qué no es responsable el Ministerio de Transporte.

El siguiente ha sido el desarrollo legislativo en materia de determinación de competencias en la temática de transporte y de infraestructura de carreteras del orden nacional, y que permiten evaluar claramente la fijación de responsabilidades:

DESARROLLO DE LA NORMATIVIDAD QUE PERMITE DETERMINAR POR QUE NO ES RESPONSABLE EL MINISTERIO DE TRANSPORTE.

Ley 64 de 1967, con el propósito de mejorar y extender la red de carreteras nacionales, conservar, mejorar las vías fluviales y realizar con mayor eficiencia la inversión en ellas, se creó el FONDO VIAL NACIONAL. Con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, encargado de atender los gastos que demande el estudio, construcción, conservación y pavimentación de las carreteras nacionales, mejoramiento de las vías fluviales y auxiliar al Fondo Vial de Caminos Vecinales.

El inciso 3° del artículo 8 del Decreto 2862 de 1968 ordenó al Fondo Vial Nacional asumir la administración de los contratos vigentes de obras públicas del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

El Decreto 2862 de 1968 en su artículo 4° estableció que el Fondo Vial Nacional tiene por objeto:

1. Adelantar estudios y realizar obras para extender la red de carreteras nacionales, conforme a los planes y prioridades que existan o se ordenen en el futuro.
2. Mejorar y conservar las carreteras nacionales.
3. Auxiliar al Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

Decreto 2171 de 1992, dispuso en su artículo 4° Reestructurar el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte; Definir sus objetivos como organismo rector del sector transporte, según lo establecido en el artículo 5°

1. Definir y vigilar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito, transporte y su infraestructura.
2. Formular, coordinar, articular y vigilar la ejecución de las políticas de planeación de los organismos que integran el sector transporte.

Dispuso igualmente: *“Reestructurar el Fondo Vial Nacional como Instituto Nacional de Vías, establecimiento público de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte”.*

El objetivo del Instituto Nacional de Vías conforme al artículo 53 es: “Ejecutar las políticas y proyectos relacionados con la infraestructura vial a cargo de la nación en lo que se refiere a carreteras”.

Para el cumplimiento de sus objetivos el artículo 54 establece: *“El Instituto Nacional de Vías desarrollará las siguientes funciones generales”:*

1. Ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura de su competencia, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Transporte.
7. Celebrar todo tipo de negociaciones, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objetivo.

Teniendo presente el caso en comento, en primer lugar, se debe determinar el carácter de la vía de ocurrencia de los hechos, ya que logrando la identificación se podrá determinar la Responsabilidad de los Órganos legitimados en la causa por pasiva.

Así las cosas, procederé a dar una breve explicación de la clasificación de las vías y de sus entes Responsables.

Las vías según su origen y destino se clasifican en:

1. **Vías de Carácter Nacional:** Son las que comunican dos Municipios de diferente departamento y su ente encargado del Mejoramiento, Mantenimiento y Construcción de estas pertenece al Instituto Nacional de Vías (Decreto 2171 de 1992) o a la ANI, dependiendo de la vía.
2. **Vías de Carácter Secundario:** Son las que comunican dos Municipios del mismo Departamento, siendo el responsable de estas el Departamento.
3. **Vías de Carácter Terciario:** Son las vías que se comunican dentro de la jurisdicción de un Municipio quedando como garante el Municipio.

Por lo anterior se debe concluir la característica de la vía para así poder vincular al realmente responsables de los daños ocasionados en virtud de la omisión de los solicitados.

LEY 105 DE 1993.

Artículo 16 INTEGRACION DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LOS DEPARTAMENTOS.

“Hacen parte de la infraestructura Departamental de transporte, las vías que hoy son de propiedad de los Departamentos, las que son responsabilidad de la Nación – Fondo Vial Nacional o Fondo de Caminos Vecinales- y que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en esta ley les traspase mediante convenio a los Departamentos, al igual que aquellas que en el futuro sean departamentales, las que comunican entre si dos cabeceras Municipales, así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red nacional;... para el cumplimiento del programa de transferencias de vías de la Nación a los departamentos, el Ministerio de Transporte elaborará un plan gradual de transferencia de vías, de Tecnología y de recursos económicos apropiados por el Fondo de Cofinanciación de Vías creado por esta ley, de tal forma que ellos les permitan una eficaz administración, conservación y rehabilitación de las carreteras que reciban”

Artículo 17: INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DISTRITAL Y MUNICIPAL DE TRANSPORTE.

“Hacen parte de la infraestructura Distrital Municipal de Transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean de propiedad del Municipio, las instalaciones portuarias, fluviales y marítimas...”

Artículo 19: CONSTRUCCION Y CONSERVACIÓN

“Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente ley.”

DECRETO 101 DE 2000

Artículo 2º OBJETIVOS DEL MINISTERIO:

“El Ministerio de Transporte tiene como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos en materia de tránsito, transporte y su infraestructura.”

En el artículo 3º se establecieron las funciones a cargo de esta entidad, sin que se pueda concluir de dicho marco normativo, que este Ministerio tenga atribuida la competencia para señalar, conservar y mantener Vías del orden Nacional, Departamental o Municipal, mucho menos para realizar obras conexas tendientes a la adecuación y reparación de estas.

DECRETO 1.800 DE 2.003:

El gobierno Nacional, en el marco del programa de renovación de la administración pública ha determinado la necesidad y conveniencia de reunir en una sola entidad las funciones y responsabilidades de la gestión para la estructuración, planeación, contratación, ejecución y administración de los contratos de concesión de infraestructura, de transporte.....

Artículo 1: *Crease el Instituto Nacional de Concesiones, INCO como un estableciendo público de orden Nacional, adscrito al Ministerio de Transporte, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa y financiera.*

Artículo 2: *Tendrá por objeto planear, estructurar, contratar, ejecutar y administrar los negocios de infraestructura de Transporte que se desarrollen con participación del capital privado y especial las concesiones, en los modos carretero, fluvial, marítimo, férreo y portuario.*

Hasta llegar al Decreto 087 de 2.011, que señala los objetivos que actualmente cumple el Ministerio de Transporte, los cuales son primordialmente la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

CONCLUSIONES

- a. La Nación – Ministerio de Transporte es un organismo eminentemente regulador, planificador y normativo en el área del transporte, razón por la cual debe declararse la falta de legitimación en la causa por pasiva material con respecto a la entidad.
- Que en virtud de la figura de la descentralización administrativa se han creado personas jurídicas con funciones propias, capacidad de adquirir derechos contraer obligaciones, con capacidad jurídica para ser sujetos responsables de la obligación de indemnizar, en caso de que, en cumplimiento de sus funciones, por acción u omisión causen daños a particulares o a sus bienes.
- b. La Nación, Ministerio de Transporte, no realiza obras tendientes a proteger, construir, conservar, carreteras Nacionales, ni adelanta obras de adecuación, reparación, mantenimiento y sostenimiento de éstas desde el año de 1.967, puesto que su esencia es la de un organismo eminentemente regulador, planificador y normativo del sector Transporte, mucho menos la Nación Ministerio de Transporte creada el 31 de Diciembre de 1.993, que carece a la fecha de facultades para desarrollar funciones de tipo operativo en tal sentido, según lo establecido en los Decretos 101 de 2000 y 087 de 2011. Igualmente, no acredita el actor las normas reguladoras existentes presuntamente inobservadas por el Ministerio de Transporte en la demanda formulada.
- c. Es claro que la Nación Ministerio de Transporte no es competente en materia de tránsito, señalización, Mantenimiento y conservación de carreteras en la jurisdicción de los Municipios ni de los departamentos, como tampoco en las vías de carácter Nacional, pues la ley ha asignado esta función a otro organismo y mal se haría predicar responsabilidad de un supuesto hecho en el que el Ministerio de Transporte no tiene función asignada. Decreto 087 de 2011.

- d. En el caso que nos ocupa, los demandantes no han demostrado las circunstancias de la responsabilidad que le atañe a la Nación Ministerio de Transporte puesto que demandan a varias entidades sin determinar cuál es la directa responsable, cuestión bien distinta de la ley que siempre ha individualizado y delimitado las competencias y funciones de cada uno de sus entes descentralizados bien sea por servicios Administrativa o territorialmente.
 - e. Por lo expuesto, debe concluirse que la entidad que represento debe ser desvinculada el proceso, toda vez que sus actividades, funciones y competencias nada tienen que ver con la responsabilidad que pretenden imputarle los demandantes, no existe nexo de causalidad, ni la entidad contribuyo al accidente con acciones u omisiones, configurándose la falta de legitimación en la causa por pasiva tanto material como subjetiva.
 - f. el Ministerio de Transporte no ostenta competencia alguna para la intervención directa de la infraestructura a cargo de la Nación (INVIAS o ANI), es decir aquella que hace parte de la red nacional de carreteras de acuerdo con el artículo 12 de la ley 105 de 1993, o aquellas vías a cargo de los departamentos, municipios y distritos, de acuerdo con lo señalado en la misma normatividad, por lo cual no adelanta ni estructura procesos licitatorios, ni ningún otro proceso de contratación, tendientes al mejoramiento, pavimentación y reparación de la vía en la que ocurrieron los lamentables hechos.
 - g. Es importante destacar que la parte actora involucra de manera indistinta en la parte pasiva a sujetos de naturaleza pública, absteniéndose de cumplir la carga que le corresponde de indicar de forma cierta los fundamentos fácticos y jurídicos por las cuales involucra a mi representada, entidad que carece de legitimación en la causa por pasiva en el presente asunto y a quien le imputo funciones y competencia que no aparecen en el Decreto 087 de 2011.
- h. Lo anterior no sólo hace que el medio de control de la referencia nazca con una grave patología insaneable, sino que, tal ineptitud se refleja, además, en la imposibilidad jurídica de que tengan éxito las pretensiones esgrimidas por la parte actora, a las que reitero mi oposición en el acápite inicial.
- i.- En el caso concreto se puede suponer por los hechos que se configuro el hecho de un tercero, la conducción imprudente del señor es decir el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA, fue la causa eficiente del accidente.

INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL RESPECTO DEL PRESUNTO DAÑO CAUSADO Y EL MINISTERIO DE TRANSPORTE

Tratándose de responsabilidad estatal, es fundamental acreditar el nexo causal entre el daño alegado y la actuación y/o omisión de la entidad estatal llamada a juicio, con fundamentos jurídicos, facticos y con material probatorio.

El problema en la relación de causalidad, surge a partir de la premisa lógica de que no está llamado a resarcir un daño aquel que no ha contribuido a su realización, de manera que siempre debe existir un ligamen entre el daño causado y el hecho que se atribuye a quien debe responder, en este caso, al MINISTERIO DE TRANSPORTE. **Esa relación necesaria se ha denominado nexo causal y se ubica como un elemento imprescindible que debe ser acreditado en todos los casos para efectos de estructurar la responsabilidad, bien sea**

objetiva o subjetiva.

En este sentido, el Consejo de Estado ha reiterado:

“La idea de la causalidad surge a partir del concepto de causa que en la noción más elemental se asocia con los competentes de anterioridad y necesidad, los cuales al confluir se traducen en que una cosa ocurre después de otra, de suerte que sin la primera la segunda no podría haber sucedido, o lo que es lo mismo, al remover la primera la segunda desaparecería. Desde el punto de vista filosófico el principio de causalidad se erige como una formulación del principio de la razón suficiente aplicado en relación con la existencia de las cosas, dejando de lado la razón de ser de la cosa misma como objeto del conocimiento, para señalar que todo lo que pasa obedece a una razón, es decir, nada pasa “porque sí” o sin que tenga alguna explicación, de manera que la existencia de un fenómeno debe su razón de ser a la existencia de otro. Lo anteriormente señalado permite afirmar que la relación de causalidad en términos jurídicos es el vínculo o ligamen existente entre dos fenómenos diversos (entre el hecho y el daño) en virtud del cual el segundo debe la existencia al primero y en ese sentido el segundo de los fenómenos se ubica como el efecto jurídico del primero, es por ello que la relación de causalidad constituye el nexo etiológico material – en cuanto dice relación a la parte objetiva-, que liga un fenómeno a otro y, que, en relación con el daño, constituye el factor de imputación material o física (imputatio facti) del mismo a un sujeto determinado. Es decir, cuando se hace alusión a la imputación material se remite al contexto de la relación de causalidad para determinar a quién es atribuible materialmente la producción del daño, en tanto la imputación jurídica que también se trata de una forma de establecer el ligamen entre dos fenómenos, distinta, por supuesto, a la material, constituye el soporte de la de la obligación de reparar el daño, de manera que la imputación jurídica consiste en determinar el fundamento o la razón de la obligación indemnizatoria acorde con uno de los títulos de imputación que han sido decantados por la jurisprudencia y la doctrina, según se trate de supuestos que se ubican dentro de una noción (subjetiva u objetiva) de la responsabilidad y, por consiguiente, se sitúa en ese plano dentro de la estructura lógica del fenómeno de la responsabilidad. El problema fundamental que se suscita frente a la estructuración del nexo causal surge a partir de la existencia de distintas condiciones que preceden a la producción del daño, de manera que se dificulta establecer cuál o cuáles constituyeron la causa del fenómeno o cuáles de las concausas han contribuido realmente a la realización del daño.”

De la anterior cita jurisprudencial se evidencia la necesidad de establecer un nexo causal entre el daño alegado y el llamado a juicio para atender tal reparación, vínculo que no se configura con respecto al Ministerio de Transporte de Infraestructura, pues no se logra demostrar la forma en la cual una actuación y/o omisión de la entidad que represento y/o influyó directamente en la causación del daño.

En este sentido, como la parte actora decidió vincular al Ministerio de Transporte sin demostrar el supuesto nexo causal entre el accidente objeto de estudio Y LO QUE DIO ORIGEN A LA PRESENTE ACCIÓN con las supuestas actuaciones y/o omisiones del Ministerio de Transporte, se debe concluir que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar Y QUE LA ENTIDAD DEBE SER DESVINCULADA DEL PROCESO.

En consecuencia, no existe acción ni omisión imputable a la entidad que represento en la presente demanda, pues, no obra prueba alguna que de manera fehaciente demuestre que debido a acciones u omisiones del Ministerio de Transporte se hubiese causado la materialización de un daño antijurídico sobre el demandante, de forma extraña indica que la vía se encuentra a cargo de la entidad, pero, no indica cuál es el sustento jurídico para indicar eso.

LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DEL DAÑO DEBEN SER PROBADOS EN EL PROCESO.

LA PARTE ACCIONANTE INCUMPLIÓ EL DEBER DE PROBAR LAS CIRCUNSTANCIAS QUE RODEARON LA PRODUCCIÓN DEL DAÑO QUE SE RECLAMA.

DE LA RESPONSABILIDAD Y LA CARGA PROBATORIA

De igual forma y para el caso que nos ocupa, compartimos la tesis expuesta por el Tribunal Administrativo de Antioquia en sentencia de fecha 02 de abril de 2009 en el proceso radicado con el No. 1998-00463 que ajusta su argumento para el presente caso:

“...No es posible atribuirles responsabilidad a las entidades demandadas por las siguientes razones:

El artículo 90 de la Constitución Política dispone:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO”

ART. 90. 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.

No es suficiente que exista un daño antijurídico sufrido por una persona, es menester, además, que dicho daño sea imputable, vale decir, atribuido jurídicamente al Estado; los tratadistas Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández enseñan que la imputación “es un fenómeno jurídico consistente en la atribución a un sujeto determinado del deber de reparar un daño, en base a la relación existente entre aquél y éste”. Indican los autores:

“El supuesto más simple que cabe imaginar es, naturalmente el de la causación material del daño por el sujeto responsable. En tal caso, la imputación de responsabilidad, en cuanto fenómeno jurídico, se produce automáticamente una vez que se prueba la relación de causalidad existente entre la actividad del sujeto productor del daño y el perjuicio producido. Las cosas no se producen siempre tan simplemente, sin embargo y ello porque en materia de responsabilidad civil, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito penal, el objetivo último que se persigue no es tanto el de identificar a una persona como autora del hecho, sino el de localizar a un patrimonio con cargo al cual podrá hacerse efectiva la reparación del daño causado. Esta finalidad garantizadora, que está en la base de todo sistema de responsabilidad patrimonial, produce con frecuencia una disociación entre imputación y causalidad. Probar que existe un nexo causal entre el hecho que constituye la fuente nor-

mativa de la responsabilidad y el daño producido será siempre necesario para que la imputación pueda tener lugar y con ella nacer la responsabilidad, pero la mera relación de causalidad entre el hecho (y su autor) y el daño no basta para justificar la atribución del deber de reparación al sujeto a quien la ley califica de responsable.”

.....El consejo de estado se acoge a la teoría de la causalidad adecuada así:

“El elemento de responsabilidad “nexo causal” se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquél aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico, sino del jurídico. (...) Y sobre la teoría de la causalidad adecuada la acción o la omisión que causa un resultado es aquella que normalmente lo produce. De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito.”

Es importante reiterar que, conforme al artículo 167 del Código General del Proceso, la prueba de los supuestos de hecho a través de los cuales se determina la causación de un daño incumbe al actor. La carga de la prueba está sustentada en el principio de autorresponsabilidad de las partes que se configura en el requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quién le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable. Al respecto, el Consejo de Estado manifestó:

*“Si bien el derecho procesal tiene la finalidad de servir de instrumento necesario para la concreción y efectividad de la normas sustanciales, la Constitución de 1991 lo elevó a rango constitucional en su artículo 228, pues son las normas procesales probatorias de una especial relevancia ya que tal como se repite desde siempre y concreta el aforismo romano *Idem est non esse aut non probari*, igual a no probar es carecer del derecho, pues de poco sirve ser titular de una determinada relación jurídica u ostentar una precisa calidad de tal orden, si en caso de que se pretenda desconocer o discutir o sea necesario evidenciarla, no estamos en capacidad de acreditar esa titularidad ante quien nos la requiere, en cuestiones públicas o privadas.*

Es así como una de las reglas técnicas del derecho probatorio es la de la carga de la prueba, la cual parte del supuesto de que son los sujetos de derecho que intervienen en el proceso sobre los que gravita fundamentalmente en el deber de procurar de que las pruebas se practiquen o aporten y por eso que a su iniciativa para solicitarlas e interés para llevarlas a efecto se atenderá de manera primordial (...) el concepto de carga de la prueba es central para entender el porqué de ciertas decisiones judiciales, pues en aquellos eventos donde la ausencia de pruebas se presenta, no puede el juez abstenerse de decidir y es así como se impone un fallo en contra de quien tenía radicada la carga de la prueba. Es evidente que nadie mejor que el interesado para conocer los medios de prueba que deben emplear, con el fin de demostrar los hechos en que están fundamentando sus pretensiones...”

Pruebas aportadas por la parte demandante, como se puede observar no existe alguna que demuestre cual fue la acción u omisión de la entidad Ministerio de Transporte, se transcriben a continuación:

“DOCUMENTALES:

- *Registro civil de nacimiento de JOSÉ ANGEL CORDERO FRANCO*
- *Registro civil de defunción de JOSÉ ANGEL CORDERO FRANCO*
- *Registro civil de nacimiento de los hermanos de JOSÉ ANGEL CORDERO FRANCO*
- *Informe policivo del accidente de tránsito IPAT*
- *Trámite contravencional con su fallo*
- *Video*
- *Constancia y anexos de la Fiscalía 51 Seccional de Bello Spoa 050016000206 2021 16538*
- *Fotografías*

Como se evidencia, con ninguna de las pruebas aportadas por la parte demandante se logra probar que en efecto el accidente se haya producido por alguna falla del servicio IMPUTABLE AL MINISTERIO DE TRANSPORTE, no aporta siquiera prueba sumaria.

No se da conocimiento alguno de cuál es la acción u omisión por parte del Ministerio de Transporte y que haya sido la causa eficiente del accidente, es decir, olvidan **LA RESPONSABILIDAD Y LA CARGA PROBATORIA**.

No aporta prueba, argumentos jurídicos o fácticos que den cuenta de la supuesta acción u omisión del Ministerio de Transporte, no demuestra que exista nexo causal.

Así las cosas, no obra en contra de la entidad que represento prueba que permita desde el plano de la facticidad del suceso erigirse circunstancialmente de manera probada, la intervención omisiva de la entidad en la configuración de una causa eficiente y eficaz del siniestro.

Lo que sí quedó claro en los hechos es la impericia e imprudencia del señor el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA, conductor del camión que invade de forma repentina el carril por el que iba la moto, ocasionando que fuera imposible que el conductor de la misma pudiera evitar colisionar y perder la vida.

ANALISIS DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS

- La Nación, Ministerio de Transporte, no realiza obras tendientes a proteger, construir, conservar, carreteras Nacionales, ni adelanta obras de adecuación, reparación, mantenimiento y sostenimiento de éstas desde el año de 1.967, puesto que su esencia es la de un organismo eminentemente regulador, planificador y normativo del sector Transporte, mucho menos la Nación Ministerio de Transporte creada el 31 de Diciembre de 1.993, que carece a la fecha de facultades para desarrollar funciones de tipo operativo en tal sentido, según lo establecido en los decretos 101 de 2000 y 087 de 2011. Igualmente, no acredita el actor las normas reguladoras existentes presuntamente inobservadas por el Ministerio de Transporte en la demanda formulada.
- La Nación Ministerio de Transporte no es competente en materia de tránsito, señalización, Mantenimiento y conservación de carreteras en la jurisdicción de los Municipios ni de los departamentos, como tampoco en las vías de carácter Nacional, pues la ley ha asignado esta función a otro organismo y mal se haría predicar responsabilidad de un supuesto hecho en el que el Ministerio de Transporte no tiene nada que ver. Decreto 087 de 2011.
- En el caso que nos ocupa, los demandantes no han demostrado las circunstancias de la responsabilidad que le atañe a la Nación Ministerio de Transporte

puesto que demandan a varias entidades sin determinar cuál es la directa responsable, cuestión bien distinta de la ley que siempre ha individualizado y delimitado las competencias y funciones de cada uno de sus entes descentralizados bien sea por servicios Administrativa o territorialmente.

- *EL CONSEJO DE ESTADO EN FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA DE 2020 Radicación número: 27001-23-31-000-2011-00021-01 (58.725). En efecto, en virtud de la normativa vigente para el momento de ocurrencia de los hechos, el Ministerio de Transporte tenía a su cargo la formulación de políticas públicas para la dirección del sistema de transporte, sin que tuviera el deber de efectuar labores de mantenimiento y señalización en las vías que integran las diferentes redes viales y carreteras del país¹.*

En línea con lo anterior, no es posible dilucidar la conexión que tendría el Ministerio de Transporte con el accidente de tránsito que sucedió el 3 de febrero de 2009 en la vía que de La Mansa conduce a Quibdó, pues, se repite, dicha entidad era competente únicamente de la adopción de políticas y planes generales del sector de transporte, pero no se encontraba dentro de sus funciones la realización de medidas materiales para garantizar la seguridad de los transeúntes en esa vía.

En conclusión, las pretensiones formuladas en contra del Ministerio deben ser negadas, tal como lo ha señalado la Sala en anteriores oportunidades², por carecer de legitimación material en la causa por pasiva.”

no obra en contra de la entidad que represento prueba siquiera sumaria que permita desde el plano de la facticidad del suceso erigirse circunstancialmente de manera probada, la intervención omisiva de la entidad en la configuración de una causa eficiente y eficaz del siniestro a diferencia del hecho de un tercero.

EXCEPCIONES PREVIAS

FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA. El presunto daño reclamado no le es imputable a la Nación – Ministerio de Transporte, pues como lo ha dicho el Consejo de Estado, ella determina la persona a quien debe dirigirse la pretensión: “En materia administrativa para determinar el

¹ En relación con las funciones a cargo del Ministerio de Transporte, se resalta la siguiente normativa:

i) El artículo 1 de la Ley 105 de 1993, que reza así: “*Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte. Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior (...).*”.

ii) El artículo 5 de la Ley 105 de 1993, que dispone lo siguiente: “*Es atribución del Ministerio de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito.*”.

iii) El artículo 20 de la Ley 105 de 1993, que reza así: “*Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del Orden Nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las Entidades Territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.*” Artículo 5 de la Ley 769 de 2002: “*El Ministerio de Transporte reglamentará en un término no mayor de 60 días posteriores a la sanción de esta ley, las características técnicas de la demarcación y señalización de toda la infraestructura vial y su aplicación y cumplimiento será responsabilidad de cada uno de los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción.*”.

iv) El artículo 1 del Decreto 2053 de 2003, que dispone lo siguiente: “*El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.*”.

² Sentencia del 23 de octubre de 1990. Expediente No. 6054. Actor: Ricardo José Cabrales Castillo. Este criterio ha sido reiterado por la Subsección, entre otras, en las siguientes providencias: sentencia de 13 de febrero de 2013, expediente 25.085; sentencia de 7 de marzo de 2012, expediente 22.936; sentencia de 19 de octubre de 2011, expediente 19.843.

sujeto pasivo de la relación procesal se debe distinguir si se trata de un acto o de una actividad material; de tal suerte, en el supuesto que sea un acto administrativo no se presenta ninguna dificultad, pues debe ser demandada la entidad que dictó el acto, mientras que tratándose de conductas materiales debe determinarse a cargo de qué Entidad estaba la obligación (especificada en la Ley o el reglamento que precisa las funciones de cada ente administrativo) que resultó incumplida”. Consejo de Estado 30 de marzo de 1990 Exp. 3510.

Mi defendida, no está legitimada en la causa por pasiva, es un hecho notorio, que las acciones u omisiones objeto de la presente demanda nada tienen que ver con el Ministerio de Transporte, por cuanto sus funciones y competencia por cuanto **el estudio, construcción, conservación y pavimentación de las carreteras nacionales**; las políticas y los proyectos relacionados con la infraestructura vial a cargo de la Nación en lo que se refiere a carreteras (nacionales, claro) es una obligación a cargo del Instituto Nacional de Vías, de conformidad con el Decreto 2171 de 1992, aplicable al caso que nos ocupa.

La entidad debe ser desvinculada, toda vez, que no existe legitimación en la causa por pasiva material, como tampoco subjetiva, no existe ni sustento jurídico o hecho fáctico que permita vincular al Ministerio de Transporte al proceso objeto de estudio.

Es importante que a la excepción se le dé trámite de excepciones perentorias, de conformidad con el inciso 4.º del párrafo 2.º del artículo 175 del CPACA (modificado por el artículo 38 de la Ley 2080), que establece que las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

Así las cosas, las excepciones perentorias son las que tienen relación directa con las pretensiones de la demanda, comoquiera que constituyen herramientas de defensa que atacan específicamente la solicitud judicial que propone la parte demandante de la litis y, en esa medida controvierten de fondo la reclamación perseguida en el medio de control. Estas se clasifican en nominadas e innominadas, las primeras tienen la capacidad de poner fin al proceso, aunque no ataquen el derecho propiamente dicho y corresponden a cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

En la jurisprudencia podemos encontrar en punto a la legitimación en la causa conceptos como el siguiente que nos permitimos transcribir a continuación:

“Así pues, toda vez que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante [ilegitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva] y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño”³

De este modo, la falta de legitimación en la causa por pasiva si bien no se

³ Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, siendo Consejero Ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ, en sentencia de 28 de julio de 2011 con Radicación número 52001-23-31-000-1997-08625-01(19753).

constituye en una excepción sobre el fondo de las pretensiones alegadas por el demandante, si trae como consecuencia que el juez de instancia no pueda pronunciarse sobre si las pretensiones son legítimamente exigibles al demandado⁴. Por lo tanto es uno de los asuntos que el Juez debe evaluar en cada uno de los casos que se someta a su estudio, pues para que pueda dictarse una sentencia de fondo es requisito que el juez compruebe que todas las partes reconocidas dentro del proceso están jurídicamente implicadas en el asunto que se pretende resolver, de lo contrario, es decir, cuando encuentre que hay partes que no están jurídicamente circuladas al asunto objeto de la Litis, debe liberar a las partes que no considere involucradas y dictar la sentencia de fondo solo respecto de las partes que debido a múltiples factores como la naturaleza jurídica tanto del demandado como la del demandante, la naturaleza del daño y el tipo de título de imputación que se pretende hacer valer dentro de la demanda de responsabilidad extracontractual.

Especialmente en asuntos como la responsabilidad extracontractual del estado, el tema de la legitimación en la causa toma una especial relevancia pues, uno de los puntos principales para saber si una acción procede o no es determinar si para la entidad demandada existe el deber (debido a su naturaleza o a las funciones asignadas a dicha entidad) de realizar actuaciones conducentes a precaver el daño que da origen a la reclamación.

Para el efecto transcribo las funciones del Ministerio de Transporte señaladas en la norma anteriormente señalada.

El Artículo primero del Decreto 087 de 2.011, señala los objetivos que debe cumplir el Ministerio de Transporte, los cuales son primordialmente la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

EL Artículo 2º. Del señalado Decreto indica la Funciones que corresponden al Ministerio de Transporte cumplir, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

- 2.1. Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país.*
- 2.2. Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia.*
- 2.3. Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional.*
- 2.4. Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.*
- 2.5. Formular la regulación económica en materia de tránsito, transporte e infraestructura para todos los modos de transporte.*
- 2.6. Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.*
- 2.7. Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura.*
- 2.8. Establecer las políticas para el desarrollo de la infraestructura mediante sistemas como concesiones u otras modalidades de participación de capital privado o mixto.*
- 2.9. Apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario.*

⁴ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 11 de noviembre de 2009, radicado 05001-23-26-000-1995-01935-01(18163), actor: Ramiro de Jesús Mora Henao y otros, demandado: Nación-Ministerio de Salud y otros, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

2.10. Elaborar el proyecto del plan sectorial de transporte e infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector y evaluar sus resultados.

2.11. Elaborar los planes modales de transporte y su infraestructura con el apoyo de las entidades ejecutoras, las entidades territoriales y la Dirección General Marítima, Dimar.

2.12. Coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia.

2.13. Diseñar, coordinar y participar en programas de investigación y desarrollo científico, tecnológico y administrativo en las áreas de su competencia.

2.14. Impulsar en coordinación con los Ministerios competentes las negociaciones internacionales relacionadas con las materias de su competencia.

2.15. Orientar y coordinar conforme a lo establecido en el presente decreto y en las disposiciones vigentes, a las entidades adscritas y ejercer el control de tutela sobre las mismas.

2.16. Coordinar el Consejo Consultivo de Transporte y el Comité de Coordinación Permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar.

2.17. Participar en los asuntos de su competencia, en las acciones orientadas por el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

2.18. Las demás que le sean asignadas.

Parágrafo 1º. Exceptúese de la Infraestructura de Transporte, los faros, boyas y otros elementos de señalización para el transporte marítimo, sobre los cuales tiene competencia la Dirección General Marítima, Dimar.

Parágrafo 2º. El Instituto Nacional de Concesiones, INCO, y el Instituto Nacional de Vías en relación con lo de su competencia, para el desarrollo de las actividades del modo de Transporte marítimo, serán asesorados por la Dirección General Marítima, Dimar, en el área de su competencia.

Artículo 3º. Dirección. La Dirección del Ministerio de Transporte estará a cargo del Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración de los Viceministros.

En efecto, el Ministerio de Transporte tiene naturaleza de ente regulador y político, en tanto expide las normas de carácter general que regulen el transporte y tránsito e infraestructura y define la política Integral de transporte en Colombia, empero, en el tema específico del control y vigilancia de las empresas de transporte en cualquiera de sus modos y modalidades, la ley radicó la competencia en la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Con respecto a la Legitimación en la causa, se debe tener en cuenta los fundamentos doctrinales, y recordar que el proceso es una lucha entre dos extremos que defienden posiciones contrapuestas, así lo entiende el maestro Cernelutti quien en su insigne obra «Como se hace un proceso», señala: «... el derecho nace para que muera la guerra. A este fin no puede hacer más que ponerle una mordaza. El duelo es una guerra aprisionada. En lugar de bellum omniuni contra onines [la guerra de todos contra todos], es la guerra solo entre dos, entre los adalides. A tal punto es un combate el proceso, que en ciertos tiempos y entre ciertos pueblos se lo hace con las armas: el éxito del duelo indica el juicio de Dios...1» Desde esa perspectiva, didáctica si así se quiere, se debe abordar el tema de la legitimación en la causa como presupuesto esencial para garantizar la validez del proceso civil, toda vez, que esta se encuentra íntimamente ligada con la calidad que adquieren las partes dentro del proceso, es decir, su condición, de demandante, ora de demandado. Para comprender mejor el anterior planteamiento, debemos recordar lo que ha concebido la doctrina patria como legitimación en la causa, evocando al maestro Hernando Morales quien la definió como «...

La legitimación solo existe cuando demanda quien tiene por ley sustancial facultad para ello, precisamente contra la persona frente a la cual la pretensión de que se trata tiene que ser ejercitada. De modo que la cualidad en virtud de la cual una pretensión puede y debe ser ejercitada contra una persona en nombre propio se llama legitimación para obrar, activa para aquel que puede perseguir judicialmente el derecho y pasiva para aquel contra el cual esta se hace valer...2»; sin embargo, existe una discusión de carácter doctrinal acerca de las consecuencias jurídicas que trae consigo la legitimación en la causa por activa o pasiva, al momento de ser dictada la

providencia de fondo que finiquita el asunto jurídico a resolver.

Por lo anterior, es menester traer a colación los conceptos trazados por algunos de los mayores expositores universales del derecho procesal respecto al tema, que son descritos así: Para Rocco, la legitimación expresa si el demandante y el demandado respecto de quienes debe declararse la existencia o no de una relación jurídica, están acreditados por la ley

procesal para buscar tal declaración 3; en contraposición, el maestro Chiovenda señala que «... La legitimación en la causa es condición de la sentencia favorable y de la acción y consiste en la identidad de la persona del actor con la persona a la cual la ley concede la acción (legitimación activa) e identidad de la persona del demandado con la persona contra la cual es concedida la acción...4»; A su turno Cernelutti expone que «...la legitimación es una coincidencia entre el acto del actor y el sujeto de la situación jurídica activa o pasiva sobre la que el acto ha de producir su efecto...5» entendiendo este último autor, la legitimación como un requisito necesario pero no suficiente para el ejercicio de la acción, así como considera que dicha figura, es un requisito para que el juez se pronuncie respecto del fondo del asunto; entretanto, Devis Echandia ubica la legitimación en la causa, en el derecho procesal y no en el material, para lo cual ha explicado que las partes pueden estar legitimadas para actuar, y a su vez no tener el derecho, porque el derecho de acción y el acceso a la

1. Francesco Cernelutti, ¿Cómo se hace un proceso? Editorial Temis, año 2002, página 17.
2. Hernando Morales M, Curso de Derecho Procesal Civil-Parte General, sexta edición, Editorial ABC-Bogotá, página 141.
3. Marco Gerardo Monroy Cabra, Derecho Procesal Civil-Parte General, quinta edición, ediciones librería del profesional, página 224.
4. Marco Gerardo Monroy Cabra, Derecho Procesal Civil-Parte General, quinta edición, ediciones librería del profesional, página 225.
5. Marco Gerardo Monroy Cabra, Derecho Procesal Civil-Parte General, quinta edición, ediciones librería del profesional, página 227.
6. Marco Gerardo Monroy Cabra, Derecho Procesal Civil-Parte General, quinta edición, ediciones librería del profesional, página 237.

administración de justicia, es decir, en este caso a recibir una sentencia de mérito, no es de exclusiva pertenencia de quien posea el derecho material. Existen entonces dos posiciones bifrontes, de un lado, la legitimación en la causa es vista como un presupuesto procesal, en cuanto a la capacidad que tienen los sujetos para intervenir dentro de un proceso, por si o interpuesta persona, esto es, ubica la legitimación en la causa en el campo del derecho procesal.

Por otra parte y de manera antagónica a la anterior, se ha dejado sentado el planteamiento que ubica la legitimación en la causa en el ámbito propio del derecho sustancial, es decir, como una de las condiciones de la acción, concepciones que traen dentro de la jurisdicción una consecuencia de especialísima importancia, pues en la primera hipótesis si X demanda a Y creyendo ser el titular del derecho a reclamar y dentro del discurrir procesal y probatorio se demuestra ciertamente que X no es el verdadero titular del derecho, existe entonces falta de legitimación en la causa por activa y el Juez debe declararse inhibido para decidir, mientras que dentro de la segunda tesis deben desestimarse las pretensiones.

Existiendo estos dos criterios de aplicación del derecho, el máximo órgano de la jurisdicción civil acogió la segunda hipótesis, señalando que «... una de las finalidades de la función jurisdiccional es la de componer definitivamente los conflictos de interés que surgen entre los miembros de la colectividad a efectos de mantener la armonía social, es deber del juez decidir en el fondo las controversias de que conoce, a menos que le sea imposible hacerlo por existir impedimentos procesales como ocurre cuando faltan los presupuestos de capacidad para ser parte o demanda en forma...6» Dimana de lo anterior, que según el criterio actualmente

dominante de la jurisdicción la legitimación en la causa debe ser vista como una condición propia de la acción en el campo del derecho material, en razón a que si se reclama un derecho por quien no es el titular de este o frente a quien no está llamado a responder, itérese, deben ser negadas las pretensiones, terminado este litigio, con una sentencia que haga tránsito a cosa juzgada y no permita que este derecho sea reclamado de manera indefinida aun a sabiendas de que no se posee, tal como sucedería en caso de que el Juez se declarare inhibido para fallar.

De conformidad con el Consejo de Estado, la entidad no se encuentra legitimada en la causa por pasiva material en el caso de accidentes de tránsito en vías, por lo que es importante, transcribir uno de sus recientes fallos. Así:

- **EL CONSEJO DE ESTADO EN FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA DE 2020**

En efecto, en virtud de la normativa vigente para el momento de ocurrencia de los hechos, el Ministerio de Transporte tenía a su cargo la formulación de políticas públicas para la dirección del sistema de transporte, sin que tuviera el deber de efectuar labores de mantenimiento y señalización en las vías que integran las diferentes redes viales y carreteras del país⁵.

En línea con lo anterior, no es posible dilucidar la conexión que tendría el Ministerio de Transporte con el accidente de tránsito que sucedió el 3 de febrero de 2009 en la vía que de La Mansa conduce a Quibdó, pues, se repite, dicha entidad era competente únicamente de la adopción de políticas y planes generales del sector de transporte, pero no se encontraba dentro de sus funciones la realización de medidas materiales para garantizar la seguridad de los transeúntes en esa vía.

En conclusión, las pretensiones formuladas en contra del Ministerio deben ser negadas, tal como lo ha señalado la Sala en anteriores oportunidades⁶, por carecer de legitimación material en la causa por pasiva.”

Con los anteriores, fundamentos jurídicos, doctrinales y Jurisprudenciales se espera haber demostrado que la entidad no se encuentra legitimada en la causa por pasiva material, en el caso en estudio.

⁵ En relación con las funciones a cargo del Ministerio de Transporte, se resalta la siguiente normativa:

i) El artículo 1 de la Ley 105 de 1993, que reza así: “*Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte. Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior (...)*”.

ii) El artículo 5 de la Ley 105 de 1993, que dispone lo siguiente: “*Es atribución del Ministerio de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito*”.

iii) El artículo 20 de la Ley 105 de 1993, que reza así: “*Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del Orden Nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las Entidades Territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción*”. Artículo 5 de la Ley 769 de 2002: “*El Ministerio de Transporte reglamentará en un término no mayor de 60 días posteriores a la sanción de esta ley, las características técnicas de la demarcación y señalización de toda la infraestructura vial y su aplicación y cumplimiento será responsabilidad de cada uno de los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción*”.

iv) El artículo 1 del Decreto 2053 de 2003, que dispone lo siguiente: “*El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo*”.

⁶ Sentencia del 23 de octubre de 1990. Expediente No. 6054. Actor: Ricardo José Cabrales Castillo. Este criterio ha sido reiterado por la Subsección, entre otras, en las siguientes providencias: sentencia de 13 de febrero de 2013, expediente 25.085; sentencia de 7 de marzo de 2012, expediente 22.936; sentencia de 19 de octubre de 2011, expediente 19.843.

EXCEPCIONES DE FONDO

INEXISTENCIA DEL DERECHO PRETENDIDO: La Nación – Ministerio de obras Públicas y Transporte actualmente Ministerio de Transporte, es un organismo eminentemente regulador, planificador y normativo del sector transporte, por lo que se encuentra desligado de cualquier obligación ya que su competencia y funciones nada tienen que ver con los hechos narrados en la demanda, de conformidad con lo establecido en el Decreto 087 de 2011, lo que permite desvirtuar la relación de causalidad invocada.

Que de conformidad con las pruebas allegadas con la demanda, no es posible determinar el tipo de la vía y el responsable de la misma, es importante aclarar que las vías primarias, correspondientes al orden nacional, se encuentran asignadas a una de la entidades del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva, las cuales cuentan con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, podría ser INVIAS ó la ANI, pero, en ningún caso la entidad que representó.

AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD: La teoría de la falla en el servicio no se aplica en este caso a la Nación Ministerio de Transporte, pues como se explicó en los acápites anteriores, no está dentro de sus funciones el mantenimiento, construcción, reparación, sostenimiento, ejecución de obras conexas tendientes a la conservación de vías en el territorio nacional, además debe probarse que la inejecución de las obras demandadas fueron determinantes y causa directa del daño alegado. Con fundamento en lo planteado en la demanda no tienen relación directa con la entidad y no comprometen su responsabilidad, puesto que no hay un nexo de causalidad, se considera que la Nación Ministerio de Transporte, no es responsable.

No puede decirse que los daños reclamados se encuentran dentro de la noción de daño antijurídico establecido en el artículo 90 de la Constitución Nacional y, por lo tanto, el Estado no podría ver comprometida su responsabilidad, a no ser que se demuestre la existencia de un daño, la imputación a una entidad pública y una relación de causalidad entre uno y otro, siempre y cuando no haya un eximente de responsabilidad.

El artículo 90 dice:” *El estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas*”. Es decir, para que exista responsabilidad del Estado, de acuerdo con este artículo, se requiere de dos elementos: el daño antijurídico y la imputabilidad del daño a un órgano del estado.

Jurisprudencialmente el daño antijurídico se ha entendido:” *como el detrimento, perjuicio o menoscabo o dolor causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, afectos creencias etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir que el daño carezca de causal de justificación*” (Concejo de estado – Sección tercera, sentencia del 27 de enero de 2000, MP. Alíer Hernández Enríquez)

Aun cuando sean ciertos hechos afirmados por el demandante y sean probados dentro del proceso, también es cierto que no se deriva responsabilidad legal ni patrimonial alguna con la Nación Ministerio de Transporte, porque debe dejarse claro, que para que se pueda endilgar responsabilidad al estado, no basta que el daño sea antijurídico, sino que este debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública. Por ello, la Corte coincide con el Consejo de Estado en que para imponer al

Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijuridicidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un "título jurídico" distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la "imputatio juris" además de la "imputatio facti".

INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL: Por las razones antes expuestas, en la que se aclara que la Nación Ministerio de Transporte no tiene vínculo alguno con los presuntos hechos narrados, se rompe el nexo causal necesario entre la supuesta acción u omisión de la entidad que represento y el resultado finalmente producido. Por lo cual no existe nexo causal alguno que obligue a la administración a responder por los supuestos perjuicios sufridos por los demandantes.

Sentencia T-609/14

Jurisprudencia: "Por eso, aclara que para establecer el nexo de causalidad: (i) es preciso acudir a las reglas de la experiencia, a los juicios de probabilidad y al sentido de razonabilidad; (ii) su caracterización supone además "la interrupción de una cadena de circunstancias cuando en ella intervienen elementos extraños tales como los casos fortuitos o los actos de terceros que tienen la virtualidad suficiente para erigirse en el hecho generador del daño y, por tanto, excluyente de todos los demás"; y (iii) también se rompe cuando el daño es imputable a la víctima, porque en muchas circunstancias es ella quien da origen a la consecuencia lesiva, voluntaria o involuntariamente[46]."

DE LA AUSENCIA DE TÍTULO DE IMPUTACIÓN EN CONTRA DE LA NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE: No existe título de imputación en contra de la entidad que represento que permita desde el plano de la facticidad del suceso erigirse circunstancialmente de manera probada, la intervención omisiva de la entidad en la configuración de una causa eficiente y eficaz del siniestro.

Las elucubraciones de la parte accionante con respecto al Ministerio de Transporte discurren sin fundamentos normativos, toda vez, carecen de evidencias y circunstancias, se concentra en la descripción normativa y en apreciaciones subjetivas de orden deóntico, sobre el deber ser del estado, lo cual dista de identificar un título de imputación probado sobre la base de circunstancias concretas.

Jurisprudencialmente el daño antijurídico se ha entendido:" como el detrimento, perjuicio o menoscabo o dolor causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, afectos creencias etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir que el daño carezca de causal de justificación" (Concejo de estado – Sección tercera, sentencia del 27 de enero de 2000, MP. Alíer Hernández Enríquez)

"Aun cuando sean ciertos hechos afirmados por el demandante y sean probados dentro del proceso, también es cierto que no se deriva responsabilidad legal ni patrimonial alguna con la Nación Ministerio de Transporte, porque debe dejarse claro, que para que se pueda endilgar responsabilidad al estado, no basta que el daño sea antijurídico, sino que este debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública. Por ello, la Corte coincide con el Consejo de Estado en que para

imponer al Estado la obligación de reparar un daño es menester, que además de constatar la antijuridicidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un “título jurídico” distinto de la simple causalidad” ...

HECHO DE UN TERCERO:

De conformidad con la doctrina y la jurisprudencia, se rompe el nexo causal cuando se presentan tres fenómenos que se han denominado “causa ajena” o “causa extraña”, y que se presenta, así:

Hecho de la Víctima
Fuerza Mayor o Caso Fortuito
Hecho de un Tercero

La culpa de un tercero corresponde a una concepción en virtud de la cual el daño, desde el punto de vista causal, es atribuible a un tercero y no puede indicarse que se debió a una falla en el servicio atribuible a entidad alguna.

En el caso concreto se puede suponer el hecho de un tercero, el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA, conductor del camión que invade de forma repentina el carril por el que iba la moto, ocasionando que fuera imposible que el conductor de esta pudiera evitar colisionar y perder la vida. Tal como consta en el Hecho:

“TERCERO: La secuencia del accidente es la siguiente: i) el conductor del camión de placas STZ-241, previo a la colisión, se desplazaba por la calzada sentido surnorte; ii) para eludir el represamiento de vehículos (que se generó por el derrumbe de tierra en el sector de Copacabana (Antioquia), este conductor realiza un imprudente giro rápido (que no pudo terminar completamente por el tamaño de su vehículo); iii) realizado el giro ingresó y ocupó la calzada contraria; iv) dada la invasión de toda la calzada con sus dos carriles, obstaculizó el carril por donde se desplazaba el conductor de la motocicleta de placas SKJ34 F quien circulaba en sentido --norte-sur--; v) el conductor de la motocicleta no tuvo tiempo de reacción y colisiona con una parte del vértice derecho de la parte trasera del camión, ocasionándoles lesiones a ambos ocupantes que lamentablemente generaron el fallecimiento del señor JOSÉ ANGEL CORDERO FRANCO.”

Como se debe observar, los dos conductores, estaban realizando una actividad considerada peligrosa, como lo es conducir vehículo automotor, y al parecer uno de los dos incumplió con su deber Constitucional y legal de cumplir con el ordenamiento jurídico y omitió cumplir con el principio de precaución, que lleva a estudiar los hechos desde tres escenarios: peligro, amenaza y daño. Sin duda, el principio de precaución introduce elementos que pueden afectar en el ámbito fáctico el análisis de la causalidad (finalidad prospectiva de la causalidad), ateniendo a los criterios de la sociedad moderna donde los riesgos a los que se enfrentan el ser humano, la sociedad y que debe ser valorado en la actualidad.

“La finalidad prospectiva del nexo de causalidad resulta de naturaleza preventiva de la acción de responsabilidad fundada sobre el principio de precaución. El daño no existe todavía, el nexo de causalidad no se ha podido realizar, el mismo (...) se trata a la vez de prevenir el daño y al mismo tiempo evitar que tal actividad no cause tal daño. La finalidad del nexo causal es por tanto prospectiva ya que se busca que el nexo de causalidad sin permitir reparar el perjuicio si se anticipa a él (...) Opuesto a una responsabilidad reparadora que exigiría un nexo causal a

posteriori, la responsabilidad preventiva exige en la actualidad un nexo causal a priori, es decir un riesgo de causalidad”. BOUTONNET, Mathilde, Le principe de précaution en droit de la responsabilité civile, LGDJ, París, 2005, p.560.

PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN:

“- La precaución es una acepción que viene del latín precautio y se compone del prae (antes) y la cautio (guarda, prudencia). En su definición, se invoca que el “verbo precavere implica aplicar el prae al futuro –lo que está por venir-, tratándose de un ámbito desconocido pese a las leyes de la ciencia, incapaces de agotar los recursos de la experiencia humana y el verbo cavere que marca la atención y la desconfianza” 151. Su concreción jurídica lleva a comprender a la precaución, tradicionalmente, como aquella que es “utilizada para caracterizar ciertos actos materiales para evitar que se produzca un daño” 152. Entendida la precaución como principio 153. , esto es, como herramienta de orientación del sistema jurídico 154 “exige tener en cuenta los riesgos que existen en ámbitos de la salud y del medio ambiente pese a la incertidumbre científica, para prevenir los daños que puedan resultar, para salvaguardar ciertos intereses esenciales ligados más a intereses colectivos que a los individuales, de manera que con este fin se ofrezca una respuesta proporcionada propia a la inevitabilidad preocupada de una evaluación de riesgos (...) Si subjetivamente, el principio implica una actitud a tener frente a un riesgo, objetivamente, se dirige directamente a la prevención de ciertos daños en ciertas condiciones determinadas” 155. Luego, la precaución es un principio que implica que ante la ausencia, o insuficiencia de datos científicos y técnicos 156 , es conveniente, razonable y proporcional adoptar todas aquellas medidas que impida o limiten la realización de una situación de riesgo (expresada como amenaza inminente, irreversible e irremediable) que pueda afectar tanto intereses individuales, como colectivos (con preferencia estos).” Consejo de estado. Radicación: 54001-23-31-000-1995-09295-01 (31326) Actor: Margarita María Barajas de Mejía y Otros Demandado: Ministerio de Salud Asunto: Acción de reparación directa (Sentencia).

La inobservancia del principio de precaución, al momento de realizar una actividad considerada peligrosa, hace que se configure el hecho de un tercero, causa extraña eximente de responsabilidad.

Los conductores, estaban realizando una actividad considerada peligrosa y al parecer uno de los dos incumplió el principio constitucional de precaución.

Sentencia T-609/14

“La actividad de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa “que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión”. Cuando con este tipo de actividades se causa un daño es posible reclamar la indemnización o reparación del mismo a través del proceso ordinario de responsabilidad civil extracontractual.”

“Por eso, aclara que para establecer el nexo de causalidad: (i) es preciso acudir a las reglas de la experiencia, a los juicios de probabilidad y al sentido de razonabilidad; (ii) su caracterización supone además “la

interrupción de una cadena de circunstancias cuando en ella intervienen elementos extraños tales como los casos fortuitos o los actos de terceros que tienen la virtualidad suficiente para erigirse en el hecho generador del daño y, por tanto, excluyente de todos los demás”; y (iii) también se rompe cuando el daño es imputable a la víctima, porque en muchas circunstancias es ella quien da origen a la consecuencia lesiva, voluntaria o involuntariamente[46].”

4. Responsabilidad civil extracontractual en actividades peligrosas.

4.1. Responsabilidad civil extracontractual.

El Título XXXIV del Libro Cuarto del Código Civil “sobre las obligaciones en general y de los contratos” regula, entre otros asuntos, lo concerniente a la responsabilidad común por los delitos y las culpas. Específicamente, sobre la responsabilidad extracontractual, el artículo 2341 dispone que “el que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido”.

En la sentencia C-1008 de 2010 la Corte Constitucional sintetizó la teoría en materia de responsabilidad civil, haciendo la distinción entre aquella de naturaleza contractual y la de carácter extracontractual. Al respecto sostuvo:

“La responsabilidad civil contractual[33] ha sido definida por la doctrina especializada como aquella que resulta de la inejecución o ejecución imperfecta o tardía de una obligación estipulada en un contrato válido[34]. De este modo, el concepto de responsabilidad civil contractual se ubica en el contexto de un derecho de crédito de orden privado, que solo obra en un campo exclusivo y limitado, vale decir, entre las partes del contrato y únicamente respecto de los perjuicios nacidos de ese negocio jurídico.[35] En tanto que la responsabilidad civil extracontractual, también denominada delictual o aquiliana, es aquella que no tiene origen en un incumplimiento obligacional, sino en un ‘hecho jurídico’, ya se trate de un delito o de un ilícito de carácter civil”. (Resaltado fuera de texto).

En aquella oportunidad, esta corporación explicó que la citada clasificación se sustenta en una tesis dualista[36] de la responsabilidad civil, que ha sido desarrollada por la Corte Suprema de Justicia bajo la consideración de que si bien existe la tendencia de unificar ambos tipos de responsabilidad, descarta tal posibilidad en tanto fue el mismo legislador quien previo su regulación autónoma. Sobre este tema señaló que mientras la responsabilidad contractual “juega de ordinario entre personas que se han ligado voluntariamente y que por lo mismo han procurado especificar el contenido de los compromisos emergentes del negocio por ellas celebrado”, la responsabilidad extracontractual “opera entre quienes ha vinculado únicamente el azar”.

Particularmente, en cuanto a la responsabilidad civil extracontractual, esta corporación ha citado como referente la definición dada por la Corte Suprema de Justicia:

“como desde antaño lo viene predicando la Corporación con apoyo en el tenor del artículo 2341 del Código Civil, para que resulte comprometida la responsabilidad de una persona natural o jurídica, a título extracontractual, se precisa de la concurrencia de tres elementos que la doctrina más tradicional identifica como ‘culpa, daño y relación de causalidad entre aquella y este’. Condiciones estas que además de considerar el cuadro axiológico de la pretensión en comentario, definen el esquema de la carga probatoria del demandante, pues es a este a quien le corresponde demostrar el menoscabo patrimonial o moral (daño) y que este se originó en la conducta culpable de quien demanda, porque al fin y al cabo la responsabilidad se engasta en una relación jurídica entre dos sujetos: el autor del daño y quien lo padeció”[37].

De igual forma, ha indicado que la teoría general de la responsabilidad civil en el ordenamiento jurídico colombiano, tanto de la contractual como de la extracontractual, es de tradición culpabilista[38], la cual se encuentra fundamentada, para el caso de la responsabilidad extracontractual, en los artículos 2341[39] y 2356[40] del Código Civil, otorgándole al elemento subjetivo “notable relevancia al momento de valorar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones, y el alcance de la indemnización”.

4.2. La responsabilidad civil extracontractual en actividades peligrosas concurrentes.

La actividad de conducir vehículos automotores, a la cual se hace específica referencia por tratarse de aquella que dio lugar a los hechos que ahora estudia la Sala, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa “que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión”[41]. Sobre este punto, la Corte Suprema de Justicia ha mencionado en su jurisprudencia:

“[...] la conducción de automotores ha sido calificada por la jurisprudencia inalterada de esta Corte como actividad peligrosa, o sea, ‘aquella que ‘...aunque lícita, es de las que implican riesgos de tal naturaleza que hacen inminente la ocurrencia de daños,...’ (G.J. CXLII, pág. 173, reiterada en la CCXVI, pág. 504), considerada su ‘aptitud de provocar un desequilibrio o alteración en las fuerzas que – de ordinario– despliega una persona respecto de otra’ (sentencia de octubre 23 de 2001, Exp. 6315), su ‘apreciable, intrínseca y objetiva posibilidad de causar un daño’ (cas. civ. 22 de febrero de 1995, exp. 4345), o la que ‘... debido a la manipulación de ciertas cosas o al ejercicio de una conducta específica que lleva ínsito el riesgo de producir una lesión o menoscabo, tiene la aptitud de provocar un desequilibrio o alteración en las fuerzas que – de ordinario– despliega una persona respecto de otra’, como recientemente lo registró esta Corporación en sentencia de octubre 23 de 2001, expediente 6315” (cas. civ. sentencia de 16 de junio de 2008 [SC-052-2008], exp. 47001-3103-003-2005-00611-01”[42].

Cuando con este tipo de actividades se causa un daño es posible reclamar la indemnización o reparación del mismo a través del proceso ordinario de responsabilidad civil extracontractual.

La Corte Suprema de Justicia ha precisado que a la víctima de una lesión causada con ocasión de la conducción de vehículos, le basta con acreditar el ejercicio de dicha actividad peligrosa, el daño y la relación de causalidad entre aquella y este. En contraste, el presunto responsable no puede exonerarse probando la diligencia o cuidado, o la ausencia de culpa, y salvo que exista una norma que indique lo contrario, solo podrá hacerlo demostrando plenamente que el daño no se produjo dentro del ejercicio de la actividad, sino que obedeció a un elemento extraño exclusivo, esto es, la fuerza mayor, el caso fortuito, la intervención de la víctima o de un tercero, que excluyó la autoría por romper el nexo causal[43].

Dentro del examen de este tipo de responsabilidad puede darse otro supuesto para su determinación. Lo anterior corresponde al evento regulado en el artículo 2357 del ordenamiento civil, según el cual “la apreciación del daño está sujeta a reducción, si el que lo ha sufrido se expuso a él imprudentemente”. Esta premisa es la que ha sido aplicada por la jurisprudencia en los casos denominados como “responsabilidad civil extracontractual en actividades peligrosas concurrentes”.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha expresado que ante una eventual concurrencia de culpas en el ejercicio de actividades peligrosas, el juez debe examinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que

se produce el daño, con el fin de evaluar la equivalencia o asimetría de las actividades peligrosas concurrentes y su incidencia en la cadena de causas generadoras del daño y, así, establecer el grado de responsabilidad que corresponda a cada uno de los actores, de conformidad con lo establecido en el artículo 2357 del Código Civil. Sobre el particular expresó:

“[L]o anterior no comporta ninguna novedad en la línea jurisprudencial de esta Corte ni tampoco implica la aceptación de un enfoque de responsabilidad objetiva, pues como ya lo había precisado esta Sala en consolidada doctrina, ‘[l]a reducción del daño se conoce en el derecho moderno como el fenómeno constituido por la compensación de culpas, lo cual quiere decir que cuando el coautor del daño comete una culpa evidente que concurre con la conducta igualmente culpable de la víctima, el juez debe graduar cuantitativamente la relación de causalidad entre las culpas cometidas de manera concurrente, y la cuantía del daño, a fin de reducir la indemnización mediante el juego de una proporción que al fin y al cabo se expresa de manera matemática y cuantitativa’. (Sent. de 29 de abril de 1987). (Resaltado fuera de texto).

No existe ninguna duda de que para efectos de establecer la graduación de la responsabilidad de cada una de las actividades concurrentes en la producción del daño, resulta necesario verificar “de modo objetivo” la incidencia de esas acciones en el flujo causal desencadenante del perjuicio; más ello no es suficiente porque para llegar a esa solución es preciso indagar como paso antelado, en cada caso concreto, quién es el responsable de la actividad peligrosa, y ello solo es posible en el terreno de la culpabilidad”[44]. (Resaltado original).

Bajo ese hilo argumentativo es preciso señalar además que la Corte Suprema de Justicia ha puesto de presente la dificultad en el proceso de verificación del nexo causal y, con ello, resalta que el problema de la causalidad adquiere mayor relevancia cuando el hecho lesivo es la consecuencia de la pluralidad de circunstancias que no siempre son identificables en su totalidad, lo que ha denominado “concausas” o “causas adicionales”[45].

Entre ellas, identifica los eventos en los cuales “si el hecho lesivo es generado por la acción independiente de varias personas, sin que exista convenio previo ni cooperación entre sí, ‘pero de tal suerte que aún de haber actuado aisladamente, el resultado se habría producido lo mismo’, entonces surge la hipótesis de la causalidad acumulativa o concurrente, una de cuyas variables es la contemplada en el artículo 2537 del ordenamiento civil, que prevé la reducción de la apreciación del daño cuando la víctima interviene en su producción por haberse expuesto a él imprudentemente”.

Por eso, aclara que para establecer el nexo de causalidad: (i) es preciso acudir a las reglas de la experiencia, a los juicios de probabilidad y al sentido de razonabilidad; (ii) su caracterización supone además “la interrupción de una cadena de circunstancias cuando en ella intervienen elementos extraños tales como los casos fortuitos o los actos de terceros que tienen la virtualidad suficiente para erigirse en el hecho generador del daño y, por tanto, excluyente de todos los demás”; y (iii) también se rompe cuando el daño es imputable a la víctima, porque en muchas circunstancias es ella quien da origen a la consecuencia lesiva, voluntaria o involuntariamente[46].

4.3. Se concluye de todo lo anterior que la responsabilidad civil extracontractual supone resarcir un daño generado con ocasión de un hecho que no tiene origen en un incumplimiento obligacional sino que opera entre quienes ha vinculado únicamente el azar. En particular, la responsabilidad civil extracontractual en actividades peligrosas, como sucede con la conducción de vehículos automotores, supone: (i) que la víctima demuestre el ejercicio de la actividad peligrosa, el daño y la relación de causalidad entre ambos; (ii) que el presunto responsable solo podrá exonerarse, salvo norma en contrario, demostrando la existencia de alguna causal eximente de responsabilidad que rompa el nexo causal; y (iii) que en los casos de actividades peligrosas concurrentes el juez deba examinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produce el daño para establecer el grado de responsabilidad que corresponde a cada actor.

4.4. De otra parte, encuentra necesario la Sala hacer una breve referencia a la jurisprudencia de este Tribunal sobre las sentencias inhibitorias.

Así las cosas, la conducta del tercero y su falta de precaución, fueron la causa eficiente de la ocurrencia del hecho, por lo que se configura la excepción de hecho de un tercero, el conductor del camión de placa STZ241, es decir el señor HERNEY OCAMPO GARCÍA, que actúo con imprudencia en una vía pública.

EXCEPCIÓN GENÉRICA:

LAS QUE RESULTEN PROBADAS EN EL CURSO DEL PROCESO:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 282 del C. G. P., solicito señor Magistrado, que decrete a favor del Ministerio de Transporte cualquier otra excepción distinta a las propuestas que resulte probada en el curso del proceso.

PETICIONES

Solicito al señor Juez, respetuosamente, que se declaren:

- ✓ Probadas las excepciones propuestas en la presente contestación y la Perentoria propuesta en escrito separado, falta de legitimación en la causa por pasiva material.
- ✓ Que en consecuencia de lo anterior se desvincule a la entidad Ministerio de Transporte, por carecer de fundamento jurídico, fáctico y probatorio que permita concluir que debe ser vinculado al proceso.

PRUEBAS

Solicito respetuosamente de su despacho, decrete y tenga como pruebas las siguientes:

Que se valore probatoriamente las siguientes disposiciones de carácter nacional.

Ley 64 de 1967.

Decreto 2862 de 1968.

Decreto 2171 de 1992.

Ley 105 de 1993.

Decreto 101 de 2000.

Decreto 087 de 2011

JURISPRUDENCIA – Declara Falta de Legitimación por pasiva a la entidad.

- La decisión del CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA, SUBSECCION B. CONSEJERA PONENTE: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO, del 6 de diciembre de 2013. Radicación No. 25000-23-26-000-1993-09033-01(27772).
- La decisión del CONSEJO DE ESTADO. Radicación: 76001-23-25-000-1997-03056-01 (22.032) Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley. Actor: ELIZABETH VALENCIA Y OTROS Demandado: LA NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – INSTITUTO NACIONAL DE VIAS.
- La decisión del CONSEJO DE ESTADO / SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO /SECCION TERCERA /Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ / Bogotá, D. C., primero (1º) de noviembre de dos mil uno (2001). Radicación número: 23001-23-31-000-1996-7353-01(13340).
- La decisión del CONSEJO DE ESTADO -SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA (Subsección B) - Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO - Bogotá, D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil once (2011). Radicación número: 50001233100019965474-01 (20.112), Actor: JULIA ESTHER BASTO LEÓN Y OTROS, Demandados: NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE E INVIAS.
- La decisión del CONSEJO DE ESTADO -SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA (Subsección A) - Consejera Ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN - Bogotá, D.C., tres (3) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 05001-23-31-000-2007-00203-01(45614), Actor: ADELA DE JESÚS RESTREPO LÓPEZ, Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS Y OTRO, Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.
- La decisión del CONSEJO DE ESTADO -SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA (Subsección A) - Consejera Ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO - Bogotá, D.C., tres (3) de julio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 27001-23-31-000-2011-00021-01 (58.725), Actor:FREDIS PALACIO CÓRDOBA Y OTROS, Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE, INVIAS Y OTROS, Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

ANEXOS

Adjunto poder debidamente otorgado con sus respectivos anexos y los relacionados en el acápite de las pruebas en medio magnético. (ya reposa en el expediente, se allego con la excepción perentoria (ley 2080 de 2021) de Falta de Legitimación en la causa por pasiva.

NOTIFICACIONES

De conformidad con lo previsto en el Decreto 806 de 2020, en el inciso séptimo (7º) del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, sobre notificaciones en estado, y el artículo 205, sobre notificaciones electrónicas, solicito que todas las providencias emitidas en el asunto sean notificadas a la Entidad que represento al buzón judicial: notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co, y, a

guran@mintransporte.gov.co.

Celular: 3052376952

Del señor Juez,



GLORIA EUGENIA URAN ACEVEDO
C.C. 43.723.482 de Envigado
T.P 131.620 del C. S. de la J.