

Señor

**JUEZ QUINTO ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO
E.S.D**

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA

Radicación: 50001333300520160021700

Demandante: CARLOS EDWARD OSORIO AGUILAR Y OTROS

Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS

REFERENCIA: CONTESTACION ALEGATOS DE CONCLUSION

FLOR ALBA GÓMEZ CORTES, identificado con la cédula de ciudadanía No.51.704.367 de Bogotá, portadora de la tarjeta profesional No.65632 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación del **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, por medio del presente escrito, me permito presentar los alegatos de conclusión, basado en las siguientes consideraciones:

FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA

Es necesario enfatizar que La Nación - Ministerio de Transporte es un organismo eminentemente regulador, planificador y normativo en el área de transporte, carece totalmente de funciones de tipo operativo en lo que tiene que ver con la construcción, conservación, señalización y mantenimiento de la malla vial del país, para ello existen entidades públicas como son el Instituto Nacional de Vías para las Carreteras Nacionales y los Entes Territoriales como son Departamentos y Municipios, para las de segundo y tercer orden respectivamente.

Así la Ley 64 de 1967 con el propósito de mantener y extender la red de carreteras nacionales y realizar con mayor eficiencia la inversión en las mismas, creó el FONDO VIAL NACIONAL, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, como ente encargado de atender los gastos que demande el estudio, construcción, conservación y pavimentación de las carreteras nacionales.

El Decreto 2171 de 1992, por el cual se reestructura el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE** como **MINISTERIO DE TRANSPORTE** no señala entre las funciones del mismo la construcción, señalización, conservación y mantenimiento de las vías y carreteras.

El Artículo 53 del mencionado Decreto, señala: "Objetivo del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**": Corresponde al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS** ejecutar las políticas y proyectos relacionados con la infraestructura vial a cargo de la NACIÓN en lo que se refiere a las carreteras (subrayado fuera de texto).

Y el artículo 54 del mismo indica “Funciones del **INSTITUTO NACIONAL DE VIAS**”. Para el cumplimiento de sus objetivos el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS** desarrollará las siguientes funciones:

1. “Ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura vial de su competencia...”

El Decreto ley 2171 de 1992, expedido en uso de las atribuciones conferidas al Presidente de la República por el artículo 20 transitorio de la nueva Constitución, reestructuró el Fondo Vial, cambiándole la denominación por la actual de Instituto Nacional de Vías –INVÍAS (art. 52) y dándole como objetivo la ejecución de las políticas y proyectos relacionados con “la infraestructura vial a cargo de la Nación en lo que se refiere a carreteras” (art. 53). Como se vio, dicha infraestructura fue claramente determinada mediante el artículo 12 de la ley 105 de 1993.

El artículo 54 del mencionado decreto ley 2171, confería al INVÍAS una serie de facultades relacionadas con la infraestructura vial de su competencia, expresión con la cual se aludía ciertamente a la de la Nación, como se menciona en el artículo 53.

Posteriormente, en el año 2003, cuando se reestructuró el Sector Transporte, los Decretos 1800 y 2056 ordenaron a INVÍAS transferir al INCO la infraestructura relacionada con los contratos de concesión que hubiera celebrado.

Así mismo, fue expedido el Decreto 2053 de julio 23 de 2003 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 2º consagra:

Artículo 2º. *Funciones del Ministerio.* El Ministerio de Transporte cumplirá, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

“...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.”

De igual forma el Decreto 087 de 2011 establece en su artículo 1º que los objetivos primordiales del Ministerio de Transporte son la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos en materia de tránsito transporte y su infraestructura.

INTEGRACION DEL SECTOR TRANSPORTE

Mediante el Decreto 2171 de 1992 (*Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como **Ministerio de Transporte** y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden*

nacional), el gobierno nacional determinó inicialmente que el sector transporte se constituiría por el Ministerio de Transporte y sus órganos adscritos y vinculados, encontrándose dentro de los primeros, es decir los organismos adscritos a dicho Ministerio, el Instituto Nacional de Vías.

Bajo dicha directriz y en lo correspondiente al sector transporte, la normatividad determinó que sería el Ministerio de Transporte en el territorio colombiano la autoridad encargada de coordinar y articular las políticas de todos los organismos y dependencias, conforme a las orientaciones impartidas por el Gobierno Nacional.

Es decir, que pasaría a transformarse en una persona jurídica de derecho público, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones, de ser representada judicial y extrajudicialmente, lo cual conllevaría a su inevitable incorporación al grupo de las llamadas entidades descentralizadas.

A partir del 30 de diciembre de 1992 el Decreto 2171, reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y su artículo 1º, integra el sector Transporte así:

"ARTICULO 1o. INTEGRACION DEL SECTOR TRANSPORTE. - El sector transporte está integrado por el Ministerio de Transporte y sus organismos adscritos y vinculados.

Son organismos adscritos:

- 1. El Instituto Nacional de Vías.*
- 2. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.*
- 3. La Superintendencia General de Puertos.*
- 4. El Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles.*
- 5. El Fondo Pasivo Social de Puertos.*

Son organismos vinculados:

- 1. La Empresa Colombiana de Vías Férreas, FERROVIAS.*
- 2. La Empresa Puertos de Colombia En Liquidación.*

Corresponde al Ministerio de Transporte la coordinación y articulación general de las políticas de todos los organismos y dependencias que integran el sector transporte, conforme a las orientaciones del Gobierno Nacional.

(...)"

El artículo 4º del Decreto 087 de 2011, modifica la Integración del Sector Transporte, el cual quedó conformado así:

"Artículo 4º. Integración del Sector Transporte. *El Nivel Nacional del Sector Transporte está constituido, en los términos de la Ley 105 de 1993, por el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas:*

ENTIDADES ADSCRITAS

Instituto Nacional de Vías, INVIAS.

Instituto Nacional de Concesiones, INCO

Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, AEROCIVIL

Superintendencia de Puertos y Transporte, SUPERTRANSPORTE

ÓRGANOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN SECTORIAL

Comité de Coordinación. permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, DIMAR. Consejo Consultivo de Transporte”

En cuanto a las competencias del Ministerio de Transporte el Artículo 2º del mismo Decreto señala:

"ARTICULO 2o. FUNCIONES DEL MINISTERIO. Corresponde 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 1°. Exceptuase 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 2°. 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.”

Por lo anterior, 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, es decir, trazar la política rectora del sector transporte y por lo tanto, no es ejecutor de obras de señalización, mantenimiento, conservación y construcción de la infraestructura sobre la malla vial nacional, ni de las vías departamentales o municipales, ni las vías concesionadas deviniendo el medio exceptivo de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva de la Nación- Ministerio de Transporte frente a la presunta responsabilidad por los hechos que sirven de base a la presente demanda.

En virtud de lo anterior, al ser el Instituto Nacional de Vías un organismo adscrito al Ministerio de Transporte, tiene personería jurídica y autonomía administrativa y presupuestal para ejercer la función de construcción, mantenimiento, conservación y señalización de las vías de carácter nacional.

Desde esta perspectiva no es el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** a quien compete el mantenimiento de vías y carreteras, por lo tanto, no es cierto que mi representada, sea la responsable de los perjuicios que presuntamente han sufrido los demandantes en razón de que esta función

no está a cargo del **MINISTERIO DE TRANSPORTE**.

Para reafirmar lo dicho me permito citar jurisprudencia del Honorable Tribunal del Valle del Cauca dentro del proceso 161519.16520 demandante IBETH DEL SOCORRO ZAPATA contra la NACIÓN – MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE – FONDO VIAL NACIONAL – MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE y FERROCARRILES NACIONALES, que en sentencia de octubre 5 de 1993 dijo:

" A partir de la ley 64 de 1967 fue creado el FONDO VIAL NACIONAL, como un ente con personería, autonomía administrativa y patrimonio propio, encargado del mantenimiento y mejoramiento de las carreteras en el territorio nacional....Antes de la citada ley 64, dicha obligación le correspondía a la Nación, pero en el caso que hoy nos ocupa el accidente de tránsito ocurrió con posterioridad a la creación del FONDO VIAL NACIONAL, no es la NACIÓN – MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE hoy (MINISTERIO DE TRANSPORTE) la llamada a responder como parte demandada en este proceso".

Surtida la segunda instancia y radicada bajo el número 9140 ante el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de fecha 15 de julio de 1994, dijo la Honorable Corporación: " Corresponde a la Sala decidir en el caso en estudio acerca de la responsabilidad que pueda atribuírsele a la NACIÓN – MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE – FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA (EN LIQUIDACIÓN) FONDO VIAL NACIONAL Y MUNICIPIO BUGALAGRANDE, por el accidente de tránsito sucedido el 26 de febrero de 1998, al colisionar una locomotora de los FERROCARRILES NACIONALES con un automóvil Mazda 323 en que viajaban los ocupantes del mismo y hoy demandantes en este proceso..."

Sobre lo anterior la Sala solo comparte el que la NACIÓN – MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE, no esta llamada a responder en razón de que existen otras entidades públicas a cuyo cargo se encuentran por mandato legal, el cuidado, mantenimiento y señalización de las vías...

Igualmente el Consejo de Estado, en sentencia del 17 de julio de 1997, dentro del expediente No. 11.303 demandante HECTOR CABALLERO PLAZA Y OTROS dice:

*" II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA. – (Folio No. 09 de la sentencia). Para la Sala la sentencia apelada debe ser confirmada en cuanto negó las súplicas de la demanda, aunque no en la forma concluida por el a-quo, sino como consecuencia de encontrarse que en relación con la NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE y con el Departamento del Valle del Cauca, **no existe legitimación en la causa por pasiva**, dado que no corresponde a estas entidades, el mantenimiento de la vía en la cual ocurrió el accidente. Tampoco habrá condena en contra del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS, entidad a cuyo cargo esta la referida carretera, porque en el proceso no se demostró ni la correcta construcción de la calzada y la berma ni que por una*

irregularidad en la construcción de la vía, se hubiera producido el accidente...".

Continúa la Corporación a folio 15 de la sentencia diciendo: "Las pruebas recaudadas en primer lugar, que la Nación – Ministerio de Transporte, ni el Departamento del Valle Del Cauca, están llamados a responder dentro de este proceso, habida consideración al hecho de que esta plenamente acreditado que el mantenimiento y conservación de la carretera en la cual ocurrió el accidente, corresponde al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (antes Fondo Vial Nacional), según lo certificó el Secretario General de ese Instituto (folio 88, c No. 2) Tal entidad tiene capacidad para responder por si misma por tratarse de un establecimiento público, naturaleza jurídica de que goza desde su creación por la ley 64 de 1967, como Fondo Vial Nacional".

De otro lado en reciente pronunciamiento de este mismo Honorable Tribunal Administrativo del Cauca en donde se fallaron las pretensiones dentro de los expedientes Nos. 931109004 y 931116001 cuyo actor fue el señor Pedro Nel Díaz y otros, la Corporación al ocuparse de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Transporte dijo a folio 10 de la sentencia "...la excepción propuesta esta llamada a prosperar en consideración a que en efecto por ministerio de la ley la función del mantenimiento, construcción y conservación de las vías nacionales, no es de competencia del Ministerio de Transporte, sino del Instituto Nacional de Vías, como en efecto esta dependencia, lo reconoce dentro de este proceso".

El objetivo del Instituto Nacional de Vías conforme al artículo 1º del Decreto 2618 de 2013 indica:

" El Instituto Nacional de Vías -INVIAS- tendrá como objeto la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte."

Y para el cumplimiento de sus objetivos según el artículo 2º del Decreto 2618 de 2013:

"el Instituto Nacional de Vías desarrollara las siguientes funciones generales:

2.1 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.

(...)

2.7 Celebrar todo tipo de negociaciones, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objetivo

En el caso que hoy nos ocupa, no aparece por ninguna parte la intervención directa o indirecta del Ministerio de Transporte en las conductas señaladas en la demanda.

Se concluye, que se demanda al Ministerio de Transporte, por hacer parte del Sector Transporte, pero es necesario aclarar que hay otras entidades del orden nacional, departamental, municipal, que tienen funciones específicas, como la construcción, conservación, mantenimiento de la infraestructura vial, por tanto, no se le debe deducir ningún tipo de responsabilidad al MINISTERIO DE TRANSPORTE, en los hechos motivo del medio de control, de ser ellos comprobados.

En síntesis, el Ministerio de Transporte, no tiene ninguna responsabilidad administrativa en esta demanda que nos ocupa, por cuanto está demostrado que no hay ninguna relación de causalidad entre el supuesto daño causado al demandante y las funciones asignadas al Ministerio de Transporte, por cuanto es un ente que se encarga de expedir las políticas y normas que regulan el transporte en sus diferentes modalidades y ejercer el control de tutela sobre sus entidades adscritas, no le compete el mantenimiento, construcción, señalización, conservación de la infraestructura vial.

Para el caso objeto de este proceso, solicito que se declare oficiosamente el hecho de la ausencia de vínculo material y jurídico del MINISTERIO DE TRANSPORTE, con los hechos de la demanda, lo cual configura una típica FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA así como TAMBIÉN LA FALTA DE RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE RESPECTO DEL TÍTULO DE IMPUTACIÓN.

Del señor Juez, atentamente,



FLOR ALBA GÓMEZ CORTES
C.C. No. 51.704.367 expedida en Bogotá
T.P. 65.632 del C. S de la Judicatura

