



Medellín, 30/11/2023

Doctor

RODRIGO VERGARA CORTÉS

Juez Dieciséis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Medellín

E. S. D.

Asunto: CONTESTACIÓN REFORMA DE LA DEMANDA

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA

Demandante: ADRIANA MARCELA TABORDA Y OTROS

Demandado: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA Y OTROS

Radicado: 05001 33 33 016 2023 00217 00

PAOLA ALEXANDRA LEAL SÁNCHEZ, abogada titulada, identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.840.996 y con la Tarjeta Profesional No. 147.321 del Consejo Superior de la Judicatura, adjunto al presente escrito el Poder General que me fue conferido por el Secretario General del **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**, con el objeto de representar los intereses de esta entidad en la causa de la referencia y que en ejercicio del mismo, dentro de la oportunidad señalada en los artículos 172 y 199 (Mod. Art. 48 de la Ley 2080 de 2021) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, me permito dar **CONTESTACIÓN** a la demanda con reforma a la demanda formulada por la señora **ADRIANA MARCELA TABORDA Y OTROS**, manifestando que el 13 de octubre del año en curso se había radicado la contestación a la demanda inicial, en los siguientes términos:

I. EN RELACIÓN CON LOS HECHOS ADICIONADOS EN LA REFORMA A LA DEMANDA:

HECHO 3.16.1: No es cierto que el Departamento de Antioquia se encuentre legitimado en la causa, toda vez, que la vía en la cual menciona el demandante



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

ocurrieron los hechos objeto de la presente demanda es una vía administrada por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI, quien suscribió Contrato de Concesión bajo el esquema de APP, con el Nro. 009 del 10 de diciembre de 2014, con la Sociedad Comercial CONCESION AUTOPISTAS DEL NORDESTE.

Tal y como lo manifestó la Directora Operativa de la Subsecretaría de Proyectos Estratégicos, Concesiones y APP adscrita a la Secretaría de Infraestructura Física, mediante oficio con radicado 2023020047216 del 19 de septiembre de 2023, según el cual “(...) Si bien, el proyecto se ejecuta en territorio antioqueño es preciso indicar que la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA – ANI- es la entidad pública concedente para el proyecto Autopista Conexión Norte, y el Concesionario encargado de su ejecución es AUTOPISTAS DEL NORTE S.A.S. (...)”, razón por la cual la solicitud elevada por el apoderado de la accionante fue remitido a la “CONCESION VIAL DE LA COMPRESION TERRITORIAL DONDE OCURRIERON LOS HECHOS MATERIA DE INVESTIGACION”.

HECHO 3.16.2: No es un hecho, son citas normativas que realiza el apoderado de la demandante.

HECHO 3.16.3: Al Departamento de Antioquia no le consta este hecho que guarda relación con la responsabilidad de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.

II. EN RELACIÓN CON LAS PRUEBAS ADICIONADAS CON LA REFORMA A LA DEMANDA:

Solicito que se ordené la comparecencia del licenciado Edwin Enrique Remolina a una audiencia pública para interrogarlo sobre el informe técnico aportado en la reforma a la demanda.



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

III. PRUEBAS APORTADAS EN RELACIÓN CON LA REFORMA A LA DEMANDA:

Solicito se tengan como prueba, los siguientes documentos:

Oficio suscrito por la Directora Operativa de la Subsecretaría de Proyectos Estratégicos, Concesiones y APP adscrita a la Secretaría de Infraestructura Física, mediante oficio con radicado 2023020047216 del 19 de septiembre de 2023.

IV. RATIFICACIÓN CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.

Me ratifico en las manifestaciones efectuadas respecto a los hechos de la demanda, así como los argumentos de defensa y los medios exceptivos propuestos, así como las pruebas que fueron aportadas junto con la contestación a la demanda remitida el día 26 de octubre de 2023.

En consecuencia, el nuevo texto de la contestación de la demanda será el siguiente:

I. OPORTUNIDAD

La contestación a la demanda se presenta de manera oportuna, como quiera que el auto admisorio de la demanda fue notificado por correo electrónico a mi representada el 04 de septiembre de 2023, concediendo el término de 30 días, por lo que el término se cumpliría el 19 de octubre de 2023, teniendo en cuenta los dos (2) días de la Ley 2213 de 2021, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del auto admisorio, que consagró:

Córrase traslado a la entidad demandada y al Ministerio Público (Procurador 116 Judicial II), por el término de treinta (30) días para los efectos del Art. 172 de la Ley 1437 de 2011, con el fin de contestar la demanda, proponer excepciones y demás actuaciones pertinentes. Dicho término comenzará a correr al vencimiento del término común de dos (02) días después de surtida la notificación de la demanda, en atención a lo previsto en el inciso 4 del



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

No obstante, el término para presentar el escrito de la referencia vencía el 19 de octubre de 2023, pero teniendo en cuenta que mediante el Acuerdo PCSJA23-12089, se ordenó la suspensión de términos judiciales en todo el territorio nacional, a partir del 14 y hasta el 20 de septiembre de 2023, inclusive, razón por la cual, el término máximo para presentar este escrito vence el 26 de octubre de 2023, encontrándonos dentro de la oportunidad judicial y legal conferida para ello.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta a la demanda principal se presenta en forma oportuna.

II. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA EL MEDIO DE CONTROL

Respecto a los hechos enunciados en el escrito de demanda y en los cuales se soportan las pretensiones de la demandante, debo afirmar que algunos no tienen en estricto sentido tal característica y que conforme a lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso, éstos deberán probarse de manera íntegra conforme a las reglas establecidas por las normas que regulan el derecho probatorio. No obstante, lo anterior, me pronunciaré de manera específica frente a cada uno de ellos, utilizando el mismo orden y nomenclatura propuesto por la demandante, toda vez, que **el demandante en el acápite de los hechos los fracciona, se procede a responder los mismo de la siguiente forma:**



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

A) FRENTE A LOS HECHOS ANTECEDENTES:

HECHOS 3.1 y 3.1.1: NO ME CONSTA, que se pruebe en debida forma por parte de la demandante.

HECHO 3.2: NO ME CONSTA, que se pruebe en debida forma por parte de la demandante.

B) HECHOS CONSTITUTIVOS DE LAS ACCIONES Y OMISIONES IMPUTABLES A LA ADMINISTRACIÓN:

HECHO 3.3: NO ME CONSTA, se desconocen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, por lo que éstas deberán someterse al rigor de la valoración probatoria.

HECHO 3.4: NO ME CONSTA, se desconocen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, por lo que éstas deberán someterse al rigor de la valoración probatoria.

Sin embargo, de conformidad con los antecedentes administrativos suministrada por el Director de Asuntos Legales de la Secretaría de Infraestructura Física del departamento de Antioquia, mediante oficio con radicado 2023020005616 del 31 de enero de 2023, ***“(...) revisada la información solicitada en su comunicación, y dado que los hechos descritos ocurrieron en las vías que se vienen ejecutando en el marco del proyecto ejecutado por la sociedad AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S., cuya entidad contratante es la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI, a través del contrato de concesión No. 009 de 2014 (...).”***



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

HECHO 3.5: NO ME CONSTA, se desconocen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, por lo que éstas deberán someterse al rigor de la valoración probatoria.

HECHO 3.6: ES CIERTO, de conformidad con los antecedentes administrativos suministrada por el Director de Asuntos Legales de la Secretaría de Infraestructura Física del departamento de Antioquia, mediante oficio con radicado 2023020005616 del 31 de enero de 2023, ***“(...) revisada la información solicitada en su comunicación, y dado que los hechos descritos ocurrieron en las vías que se vienen ejecutado en el marco del proyecto ejecutado por la sociedad AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S., cuya entidad contratante es la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI, a través del contrato de concesión No. 009 de 2014 (...).”***

Sin embargo, **NO ME CONSTAN** las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, por lo que éstas deberán someterse al rigor de la valoración probatoria.

HECHO 3.7: ES CIERTO, en relación con los apartes citados de la historia clínica de Víctor Taborda y Carlos Daniel, de conformidad con los documentos allegados con la demanda.

HECHO 3.8: ES CIERTO, de conformidad con los documentos aportados con la demanda.

HECHO 3.8.1: NO ME CONSTA, que se prueben, me atenta lo que se pruebe dentro del proceso.

C) HECHOS CONSTITUTIVOS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO CAUSADO A LOS DEMANDANTES:

HECHO 3.9: NO ME CONSTA.



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

HECHO 3.10: NO ME CONSTAN las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, por lo que éstas deberán someterse al rigor de la valoración probatoria, sin embargo, **NO ES CIERTA** la imputación de responsabilidad que realiza el actor en el presente hecho en relación con el Departamento de Antioquia, se trata de una aseveración con la que pretende concretar las pretensiones deprecadas en relación con el Departamento de Antioquia, la cual carece de fundamento, toda vez, que de conformidad con los antecedentes administrativos suministrados por el Director de Asuntos Legales de la Secretaría de Infraestructura Física del Departamento de Antioquia, mediante oficio con radicado 2023020005616 del 31 de enero de 2023, ***“(...) revisada la información solicitada en su comunicación, y dado que los hechos descritos ocurrieron en las vías que se vienen ejecutando en el marco del proyecto ejecutado por la sociedad AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S., cuya entidad contratante es la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI, a través del contrato de concesión No. 009 de 2014, sin que el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – Secretaria de Infraestructura Física, tenga participación o haya expedido licencias o permisos que guarden relación con las actividades descritas en su comunicación (...).”***

En estos términos, la vía en la cual se presentó el siniestro es del orden nacional, perteneciendo a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI, entidad que contrato con la sociedad **AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S.** la ejecución del proyecto *“Autopistas del Nordeste”*, a través del **contrato de concesión No. 009 de 2014**, sin que el departamento de Antioquia tenga participación alguna.

HECHOS 3.10.1, 3.10.2, 3.10.3 y 3.10.4: NO ME CONSTA, se desconocen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, por lo que éstas deberán someterse al rigor de la valoración probatoria.

HECHOS 3.11 No es un hecho, es una consideración del demandante en la cual fundamenta sus pretensiones.

HECHO 3.12 No es un hecho, es una consideración del demandante en la cual fundamenta sus pretensiones.



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

HECHO 3.13: ES CIERTO, de conformidad con los documentos aportados con la demanda.

HECHO 3.14: NO ES UN HECHO.

HECHO 3.15: No es un hecho, es una consideración del demandante en la cual fundamenta sus pretensiones.

HECHO 3.16: NO ME CONSTA, se desconocen las actuaciones desplegadas por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS frente a los cuestionamientos del accionante.

HECHOS 3.17, 3.18 y 3.19 NO SON HECHOS: No es un hecho, es una consideración normativa que hace el apoderado del demandante.

En relación con los hechos adicionados en la REFORMA a la demanda:

HECHO 3.16.1: No es cierto que el Departamento de Antioquia se encuentre legitimado en la causa, toda vez, que la vía en la cual menciona el demandante ocurrieron los hechos objeto de la presente demanda es una vía administrada por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI, quien suscribió Contrato de Concesión bajo el esquema de APP, con el Nro. 009 del 10 de diciembre de 2014, con la Sociedad Comercial CONCESION AUTOPISTAS DEL NORDESTE.

Tal y como lo manifestó la Directora Operativa de la Subsecretaría de Proyectos Estratégicos, Concesiones y APP adscrita a la Secretaría de Infraestructura Física, mediante oficio con radicado 2023020047216 del 19 de septiembre de 2023, según el cual “(...) Si bien, el proyecto se ejecuta en territorio antioqueño es preciso indicar que la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA – ANI- es la entidad pública concedente para el proyecto Autopista Conexión Norte, y el Concesionario encargado de su ejecución es AUTOPISTAS DEL NORTE S.A.S. (...)”, razón por la cual la solicitud elevada por el apoderado de la accionante fue remitido a la “CONCESION VIAL DE LA COMPRESION TERRITORIAL DONDE OCURRIERON LOS HECHOS MATERIA DE INVESTIGACION”.



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

HECHO 3.16.2: No es un hecho, son citas normativas que realiza el apoderado de la demandante.

HECHO 3.16.3: Al Departamento de Antioquia no le consta este hecho que guarda relación con la responsabilidad de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.

III. A LAS DECLARACIONES Y CONDENAS:

Respetuosamente le informo al Despacho, que me opongo a las declaraciones y condenas solicitadas por el apoderado del demandante, puesto que, respecto de la entidad que represento judicialmente, se configura claramente y en su favor, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en atención a que el Departamento de Antioquia, no es la entidad competente para ejercer el mantenimiento o la conservación de la vía y mucho menos su señalización.

IV. FUNDAMENTO DE DEFENSA:

De conformidad con la respuesta a los antecedentes administrativos suministrada por el Director de Asuntos Legales de la Secretaría de Infraestructura Física del departamento de Antioquia, mediante oficio con radicado 2023020005616 del 31 de enero de 2023, ***“(…) revisada la información solicitada en su comunicación, y dado que los hechos descritos ocurrieron en las vías que se vienen ejecutando en el marco del proyecto ejecutado por la sociedad AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S., cuya entidad contratante es la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI, a través del contrato de concesión No. 009 de 2014, sin que el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA –Secretaría de Infraestructura Física, tenga participación o haya expedido licencias o permisos que guarden relación con las actividades descritas en su comunicación (…).”***

En estos términos, la vía en la cual se presentó el siniestro es del orden nacional, perteneciendo a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI, entidad que contrato con la sociedad **AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S.** la ejecución



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

del proyecto “Autopistas del Nordeste”, a través del **contrato de concesión No. 009 de 2014**, sin que el departamento de Antioquia tenga participación alguna.

Del análisis de la presunta omisión que se pone de presente por parte del accionante se tiene que partir necesariamente en la determinación de qué entidad tiene a su cargo la vía donde se presentó el accidente, no sólo para su mantenimiento y conservación, sino también en materia de tránsito, toda vez que el apoderado alude responsabilidad de igual forma a las autoridades de tránsito por no señalizar la vía o en definitiva, por no hacer actividades de prevención en el lugar donde se estaban ejecutando las obras correspondientes al proyecto “Autopistas del Nordeste”.

En orden a lo anterior, una vez recibida la solicitud de conciliación, se ofició a la Secretaría de Infraestructura física, para que se sirvieran informar si la vía donde ocurrió el accidente es una vía de competencia del departamento de Antioquia y si no, que se indicara a cargo de qué entidad se encontraba la vía para efectos de conservación y mantenimiento de la misma.

En respuesta presentada por parte de la Secretaría de Infraestructura Física del departamento de Antioquia, se indica que los hechos descritos ocurrieron en la vía donde se viene desarrollando el proyecto “Autopistas del Nordeste”, el cual está siendo ejecutado por la sociedad **AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S.**, cuya entidad contratante es la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI**, a través del contrato de concesión No. 009 de 2014.

Esta circunstancia desvirtúa plenamente cualquier tipo de responsabilidad por parte del Departamento de Antioquia, configurándose así **la falta de legitimación en la causa por pasiva frente al ente Departamental**.

En este punto tenemos que no se configura *uno de los elementos necesarios* para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, cual es la imputación del daño a la acción u omisión del departamento de Antioquia.

Debe advertirse que no existe evidencia de que por parte del departamento de Antioquia se hubiere omitido algún deber legal, que la vía respecto de la cual se presentó el accidente es del orden nacional y de competencia de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI**.



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

De conformidad con la Ley 105 de 1993, “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se distribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación y en sector transporte y se dictan otras disposiciones”, estableció criterios generales de competencia y jerarquía vial en el país.

Estableció acerca de la titularidad y competencia lo siguiente:

Carreteras Nacionales: Son aquellas a cargo del Instituto Nacional de Vías.

Carreteras Departamentales: Son de propiedad de los Departamentos, o las que la Nación les ha transferido a través del Instituto Nacional de Vías y el Fondo Nacional de Caminos Vecinales o las que en el futuro les sean transferidas.

Carreteras Distritales o Municipales: Son vías urbanas y/o rurales a cargo de los distritos o de los municipios.

Carreteras Veredales o Vecinales: Son las vías que aún están a cargo del Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

Estableció también, que la **Red Vial Primaria** es la red troncal y transversal o de primer orden.

Por medio del documento **Conpes 2965 de 1997** estableció posteriormente las siguientes definiciones funcionales:

Red vial secundaria: Se entiende la red compuesta por aquellas vías que unen cabeceras municipales entre sí y/o son accesos de la red troncal y transversal (o de primer orden).

Red vial terciaria: Se entiende la red compuesta por las vías de acceso que unen las cabeceras municipales con sus veredas o unen veredas entre sí.

Posteriormente, la Ley 1228 de 2008 por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones, determina que:

“ARTÍCULO 1o. Para efectos de la aplicación de la presente ley, las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional se denominan arteriales o de primer orden, intermunicipales o de segundo



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

orden y veredales o de tercer orden. Estas categorías podrán corresponder a carreteras a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios. El Ministerio de Transporte será la autoridad que mediante criterios técnicos, determine a qué categoría pertenecen”.

De esta forma, el Ministerio de Transporte, expidió la Resolución No. 1240 de 2013, por la cual se adoptan los criterios técnicos, la Matriz, la Guía Metodológica para la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional y se dictan otras disposiciones.

Dicha Resolución introduce criterios técnicos además de la funcionalidad, para la categorización de las vías. Dichos criterios son tránsito promedio diario, diseño geométrico y población en las cabeceras que une la vía.

En estos términos, la Dirección de Planeación de la Secretaría de Infraestructura Física de la Gobernación de Antioquia, expidió la Circular No. 9 de 2015, la cual contiene la **“LÍNEA BASE DE LA RED VÍA EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA”**.

Posteriormente, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución No. 1917 del 15 de junio de 2018, *“Por la cual se expide la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional correspondientes al departamento de Antioquia”,* donde se determinan la categoría de las vías correspondientes Antioquia, donde no se incluye dicha vía **razón por la cual, es preciso afirmar que dicha vía NO** hace parte de la Red Vial a cargo del Departamento de Antioquia.

De esta forma, no se cumplen para el Departamento de Antioquia los elementos requeridos para declarar la responsabilidad extracontractual, como son, **1-)** la existencia de un daño antijurídico; **2-)** la imputación del daño a la acción u omisión de la autoridad pública; y **3-)** el nexo de causalidad existente entre el daño y la imputación; toda vez que el Departamento no es la entidad encargada del mantenimiento y conservación de la vía sobre la cual se produjo el accidente de tránsito.

Frente al tema de la Responsabilidad del Estado ha habido un desarrollo constitucional, legal y esencialmente jurisprudencial, donde se ha llegado a una



SC4887-1





Medellín, 30/11/2023

conceptualización pacífica en torno a la existencia de la responsabilidad de las autoridades administrativas por los daños causados con ocasión de la actividad estatal, en torno a este tema la Corte Constitucional ha fijado su posición en la Sentencia C- 644/11, en los siguientes términos:

“Es claro, entonces, que la responsabilidad patrimonial del Estado en nuestro sistema jurídico encuentra fundamento en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, desarrollado in extenso por la jurisprudencia y expresamente lo consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual a su vez debe interpretarse en concordancia con los artículos 2°, 13, 58 y 83 del mismo ordenamiento superior que, por un lado, le impone a las autoridades de la República el deber de proteger a todas las personas en Colombia en su vida, honra y bienes (art. 2°) y, por el otro, la obligación de promover la igualdad de los particulares ante las cargas públicas (art. 13) y de garantizar la confianza, la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles (arts. 58 y 83)”.

*Esta protección constitucional al patrimonio de los particulares se configura, entonces, cuando concurren tres presupuestos fácticos a saber: **un daño antijurídico o lesión, una acción u omisión imputable al Estado y una relación de causalidad.** Respecto al daño antijurídico, si bien el mismo constituye un concepto constitucional parcialmente indeterminado, en cuanto la Carta no lo define en forma expresa, la jurisprudencia y la doctrina, dentro de una interpretación sistemática de las normas constitucionales que lo consagran y apoyan, lo definen como el menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo”. Negrillas Intencionadas.*

Igualmente, ha dicho la jurisprudencia:

“...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. Esta imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto a veces, como lo ha establecido la doctrina y la



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

jurisprudencia, se produce una disociación entre tales conceptos. Por ello, la Corte coincide con el Consejo de Estado en que para imponer una obligación al Estado la obligación de reparar el daño... es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permite encontrar un 'título jurídico' distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión...".

EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ, Bogotá, D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil cinco (2005), Radicación número: 52001-23-31-000-1995-06958-01(14536), Actor: JOSE SERAFIN PINCHAO Y OTROS, Demandados: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVIAS:

SEÑALIZACIÓN DE VÍAS - Deslizamiento / INVIAS - Conservación y mejoramiento de carreteras del orden nacional / DERRUMBE - Atención de emergencia

La causa del accidente en el que murió Arnulfo Efrén Pinchao, el 29 de septiembre de 1993, se produjo por la ausencia de señalización, o algún otro tipo de advertencia, en el sitio del deslizamiento. Además, se acreditó que antes del incidente se presentaban fallas en la vía, que hacían previsible el deslizamiento posterior, dadas las características del terreno; debe notarse que se trató de un fenómeno paulatino que fue advertido al Distrito de Obras N° 14, encargado del mantenimiento de la carretera, el cual, sin embargo, no tomó las medidas necesarias para solucionar el problema, lo cual solo vino a ocurrir, con posterioridad al accidente, con la construcción de una variante en el sitio del deslizamiento. Sobre la imputación del daño, se encuentra acreditado que la carretera Panamericana, en el tramo Pasto - Ipiales, es del orden nacional, y la entidad encargada de su conservación y mejoramiento es el INVIAS; que, desde su construcción, estuvo a cargo del entonces distrito de obras N° 14; que el día del derrumbe fue esa entidad la encargada de atender la emergencia. Así lo informó el director de la Regional Nariño, y el ingeniero Luis Suárez Velandia, funcionario de la misma. La Sala observa que, conforme a lo dispuesto en los artículos 5º y 6º del Decreto 2171 de 1992, por el cual se reestructuró el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, que se denominó, desde esa fecha, Ministerio de Transporte, los objetivos y funciones de éste último están referidos al diseño y la fijación de la política nacional en materia de tránsito y transporte y su infraestructura, así como de las políticas de planeación



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

de los organismos que integran el sector transporte, y la orientación y vigilancia de la ejecución de las mismas. El objetivo del Instituto Nacional de Vías, como establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a dicho ministerio, 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 este objetivo, se asignaron al instituto varias funciones generales y, entre ellas, la de ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura vial de su competencia, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Transporte.

V. EXCEPCIONES DE FONDO:

5.1 Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva.

Se configura respecto del departamento de Antioquia la falta de legitimación en la causa por pasiva material y subjetiva, se debe tener claro, la clasificación de las vías para determinar la entidad responsable, que se encuentra contemplada en la Ley 105 de 1993, mediante la cual se define la infraestructura del transporte, a cargo de la nación (INVIAS y **ANI**), departamentos, municipios, distritos, y se dictan otras disposiciones, procedo a transcribir lo relativo a las vías:

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 o de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI**, siendo la vía donde se viene desarrollando el proyecto “*Autopistas del Nordeste*”, del orden nacional, según lo informó la Secretaria de Infraestructura del Departamento de Antioquia.

5.2 Inexistencia de la Obligación de Indemnizar por parte del departamento de Antioquia.



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

No existe fundamento jurídico, fáctico y probatorio que permita concluir que el ente departamental ha causado perjuicio alguno en el caso en estudio, ya sea por omisión, acción o por haber participado en alguna forma en los hechos indicados por la parte convocante.

5.3 AUSENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD

Antes de entrar a exponer los argumentos facticos y jurídicos en que se sustenta la presente excepción, se cree convenientes resaltar la opinión del consejo del Consejo de Estado sobre este tópico, la cual en palabras más palabras menos ha manifestado que la relación de causalidad entre el daño y la supuesta acción u omisión en la que ha incurrido la administración pública debe probarse, que no es posible entender que esta pueda presumirse del mero dicho de los actores o víctimas.

Veamos un aparte de esta decisión:

*“Nótese pues, que en punto de la prueba de la causalidad, por lo menos recientemente, esta corporación ha aludido a “un cierto aligeramiento de la carga probatoria del demandante” respecto de los presupuestos del artículo 90 de la carta política – dentro de los que se encuentra la causalidad-, **pero no ha aludido a una presunción de causalidad, o si se quiere de responsabilidad, en virtud de la cual pudiera corresponder al demandado y no al demandante, la carga probatoria en cuestión...**”¹*

Sea lo primero advertir, que la forma como se pretende vincular al Departamento de Antioquia en la presente litis, merece todo reparo, toda vez que no existen los presupuestos exigidos por la Jurisprudencia para deducirle la Responsabilidad Patrimonial al Departamento de Antioquia. No existe ningún nexo de causalidad donde la administración Departamental por una actuación u omisión suya haya dado origen a los hechos narrados por los accionantes.

No se pueden desconocer los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado, a saber: la Falta o Falla en el servicio, El daño y la Relación de causalidad entre ambos extremos.



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

Los daños sufridos por los demandantes calificados como antijurídicos, requieren el elemento de imputabilidad, y en el caso que se propone no es dable imputarlos ni por acción ni por omisión al Departamento de Antioquia.

No existe pues, un nexo de causalidad entre la supuesta falla del servicio en que incurren los convocados, en el caso del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, con los daños alegados como resultado de ésta, por cuanto como ya se manifestó por parte de la Secretaría de Infraestructura Física mediante los oficios antes relacionados *la vía que conduce de la cabecera municipal de Sabanalarga Antioquia al corregimiento el Oro zona rural de ese municipio, sitio conocido como vereda el Clavel, NO hace parte de la Red Vial a cargo del Departamento de Antioquia.*

Sobre la carga de la prueba del nexo de causalidad, creemos útil transcribir la posición de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en la siguiente Sentencia, así:

*“Adicionalmente, debe recordarse que cuando se trata de la omisión en el mantenimiento de las vías públicas, como se formula en el presente caso, el régimen aplicable es el de falla en el servicio, de ahí que el actor debe probar la existencia de un daño, **la relación de causalidad entre éste y el hecho de la entidad demandada** y, obviamente, que el mismo devenga de una acción u omisión de la entidad, la que a su vez puede salvar su responsabilidad demostrando la existencia de una causal extraña, identificándose en este concepto la fuerza mayor, la culpa exclusiva de la víctima o el hecho exclusivo y determinante de un tercero.”.²*

Por lo expuesto en el presente caso, el presunto daño sufrido por el convocante no fue generado por causa o como consecuencia de las acciones u omisiones del ente departamental, desvirtuándose uno de los elementos pilares del derecho a la reparación en los términos establecidos en el artículo 90 de la Constitución Política.

5.4 IMPOSIBILIDAD DE IMPUTAR LOS DAÑOS AL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA- INEXISTENCIA DE FALLA EN EL SERVICIO:

Para que se pueda exigir la reparación de daños a una entidad pública, debe demostrarse que estos le pueden ser imputados.



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

Ahora bien, bajo el régimen de responsabilidad por **FALLA DE SERVICIO**, para establecer la imputación del daño debe probarse que la entidad demandada tenía una obligación específica cuyo incumplimiento haya dado lugar al mismo.

Por eso la Sección Tercera del Consejo de Estado³ ha dicho:

"1.- En casos como el presente, en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO.

(...)

"2.- Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

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

Así mismo, el máximo órgano de cierre de lo contencioso administrativo⁴, ha indicado sobre el tema lo siguiente:

*FALLA DEL SERVICIO - Título jurídico de imputación por excelencia /
FALLA DEL SERVICIO - Control de la actividad de la Administración*



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual.
(...)

FALLA RELATIVA DEL SERVICIO - Disponibilidad de medios físicos y jurídicos / FALLA RELATIVA DEL SERVICIO - Previsibilidad del daño / FALLA RELATIVA DEL SERVICIO - Circunstancias del caso concreto

También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad.
(...)



SC4887-1





Medellín, 30/11/2023

FALLA DEL SERVICIO - Eventos / FALLA DEL SERVICIO - Retardo en la prestación del servicio / FALLA DEL SERVICIO - Irregularidad en la prestación del servicio/ FALLA DEL SERVICIO - Ineficiencia en la prestación del servicio / FALLA DEL SERVICIO - Omisión

*Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía.
(...).*

5.5 GENÉRICA – EXCEPCIONES QUE EL FALLADOR ENCUENTRE PROBADA Y QUE DEBEN DECLARARSE DE OFICIO:

Las demás excepciones previas, mixtas o de fondo que resultaren probadas dentro del trámite del presente proceso. Significa lo anterior Señor(a) Juez, que en caso de hallarse probada cualquier otra excepción diferente de las anteriormente propuestas, deberá el Juez que decide el asunto, pronunciarse sobre la misma y declararla probada en favor del demandado o demandados en la presente causa.

Lo anterior, igualmente en concordancia con el inciso 2º del artículo 187 de la Ley N°1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

VI. PRUEBAS:

6.1 INTERROGATORIO DE PARTE

- En los términos del artículo 198 y siguientes de la Ley 1564 de 2012, solicito a usted señor juez, citar y hacer comparecer a su despacho al



SC4887-1

Medellín, 30/11/2023

demandante para que, en audiencia, cuya fecha y hora se servirá Usted en señalar, absuelvan el interrogatorio de parte que personalmente les formularé.

6.2 TESTIMONIALES

Frente a la prueba testimonial solicitada por las demás partes en el presente proceso me reservo el derecho a interrogarlos.

6.3 DOCUMENTALES

Solicitamos se tenga como prueba, los siguientes documentos:

- Copia de la Resolución No. 1917 del 15 de junio de 2018, *“Por la cual se expide la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional correspondientes al departamento de Antioquia”, expedida por el Ministerio de Transporte.*
- Copia digital de la Circular No. 9 de 2015, la cual contiene la **“LÍNEA BASE DE LA RED VÍA EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA”** expedida por la Dirección de Planeación de la Secretaría de Infraestructura Física de la Gobernación de Antioquia.
- Oficio suscrito por la Directora Operativa de la Subsecretaría de Proyectos Estratégicos, Concesiones y APP adscrita a la Secretaría de Infraestructura Física, mediante oficio con radicado 2023020047216 del 19 de septiembre de 2023.

6.4 CITACIÓN PERITO

Solicito que se ordené la comparecencia del licenciado **Edwin Enrique Remolina** a una audiencia pública para interrogarlo sobre el informe técnico aportado en la reforma a la demanda.

VII. ANEXOS



SC4887-1



Medellín, 30/11/2023

- Poder General con anexos.
- Documentos aducidos como pruebas

VIII. NOTIFICACIONES E INFORMACION PARA DEBERES PROCESALES

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA: Centro Administrativo José María Córdoba-La Alpujarra Gobernación de Antioquia. Calle 42B N° 52-106. Piso 10- Oficina 1014, correo electrónico: notificacionesjudiciales@antioquia.gov.co, exclusivo para recibir las notificaciones judiciales de las actuaciones que se surtan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (Artículo 197 de la Ley 1437 de 2011).

APODERADA: Calle 42 B N° 52-106, piso 10, oficina 1014, Centro Administrativo Departamental “José María Córdoba” - La Alpujarra, de la ciudad de Medellín. Teléfonos: 3839025, 3838387 y 310-7857899. Notificaciones electrónicas: paola.leal@antioquia.gov.co

De manera cordial,



PAOLA ALEXANDRA LEAL SANCHEZ

C.C. No. 43.840.996

T.P. No. 147.321 del C.S. de la J.

PLEALS



SC4887-1

Centro Administrativo Departamental José María Córdoba (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Teléfonos 604 409 90 00 - Medellín - Colombia