



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Radicación número: 44001-23-33-000-2014-00106-01 (61616)

Actor: ALBERTO JOSÉ LÓPEZ ATENCIO Y OTROS

Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS-INVÍAS Y OTRO

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

Temas: DAÑO CAUSADO POR ACCIDENTE DE VEHÍCULOS, NAVES O AERONAVES / Colisión de vehículos / Culpa de la víctima /Agencias en derecho.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 22 de febrero de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El 14 de mayo de 2012, aproximadamente a la 1:30 pm., el señor Alberto Carlos López Martínez se desplazaba en el vehículo Chevrolet de placas AC -219AV, por la vía que conduce del municipio de Maicao al municipio de Carraipía, departamento de la Guajira, cuando en el kilómetro 95+500, ruta 880, colisionó con otro vehículo de marca Toyota, placas CSA-398, conducido por el señor José Luis Daza, quien venía por el carril contrario y supuestamente, al tratar de esquivar un hueco invadió el otro carril, dando como resultado la muerte de tres personas, entre ellos el señor López Martínez.

II. ANTECEDENTES

1.- La demanda

Mediante demanda presentada el 3 de junio de 2014 (fls. 1 - 19 c. 1), el señor Alberto José López Atencio quien actúa a nombre propio y en representación de su hija



menor de edad Alicia Mercedes López Gómez, igualmente, Eneyda Martínez Ortega, Eyleen Susana López Martínez, Myllieth Karina López Benjumea, Carlos Alberto López Benjumea, Francisco Javier López Benjumea, Aaulfo Enrique López Benjumea, Alberto José López Benjumea, Javier Armando López Benjumea, Aaulfo López Atencio, Luz Marina Martínez y Adalys María López Atencio, a través de apoderado judicial¹, en ejercicio de la acción de reparación directa, solicitaron que se declarara patrimonialmente responsable al Instituto Nacional de Vías y la Concesión Santa Marta-Paraguachón S.A., por los perjuicios de orden material y moral que, afirmaron, les fueron irrogados como consecuencia de la muerte del señor Alberto Carlos López Martínez, ocurrida el 14 de mayo de 2012, la vía que conduce del Municipio de Maicao al Municipio de Carraipía, departamento de la Guajira.

En concreto, los demandantes solicitaron que se condenara a esas entidades a pagarles, a cada uno, por perjuicios morales, 100 SMLMV; por perjuicios a la vida de relación, 400 SMLMV para los padres de la víctima, y 300 SMLMV para cada uno de los demás demandantes, y por perjuicios materiales, la suma que resulte probada durante el trámite del proceso².

Como fundamentos fácticos de la demanda, se narró, en síntesis, lo siguiente:

El 14 de mayo de 2012, alrededor de la 1:30 p.m., el señor Alberto Carlos López Martínez y sus amigos Lucía Bandera Lazo y Ángel Javier Lascano, se desplazaban en el vehículo Chevrolet, sedan, de placa AC219 AV, de Zulia, Venezuela, por la vía que del municipio de Maicao conduce a Carreipía, departamento de la Guajira, cuando colisionaron con el campero Toyota de placas CSA 398, de la Calera, que conducía el señor José Luis Daza. Como consecuencia del accidente, fallecieron los ocupantes del primer vehículo.

Los demandantes afirman que, tal como se consignó en el informe levantado por la Policía de Carreteras, la muerte del señor Alberto Carlos López Martínez ocurrió porque el señor José Luis Daza, conductor del vehículo de placas CSA 398, perdió el control del automotor al maniobra para evitar los huecos en la vía, e invadió el carril por el que se desplazaban las víctimas.

¹ Como se evidencia a folios 20 a 31 del cuaderno 1.

² Folios 4 a 9 c. 1.



2. El trámite de primera instancia

Mediante auto de 31 de julio de 2014, el Tribunal Administrativo de la Guajira admitió la demanda³ (fls. 11-12, c. 2), el cual se notificó en legal forma a las entidades demandadas y al Ministerio Público (fls. 13 a 15, c. 2).

2.1. La respuesta de las accionadas

Los entes demandados contestaron oportunamente la demanda, así:

El Instituto Nacional de Vías –INVÍAS–, mediante apoderado judicial⁴ presentó escrito de contestación en el que se opuso a las pretensiones de la demanda, con fundamento en que esa entidad carecía de legitimación en la causa por pasiva, dado que mediante Resolución n° 00588 del 14 de febrero de 2009, la vía en la que se produjo el accidente, sector comprendido entre el PR66+0300 (paradero) y 102+000 (Maicao) fue entregada al INCO⁵, y que de existir un responsable sería esa entidad.

Precisó que, en el presente asunto, el accidente se produjo por la violación de las normas de tránsito y el exceso de velocidad que llevaba la víctima. Además, que se debía aplicar el régimen de falla probada, dado que la víctima se encontraba ejerciendo la actividad peligrosa, razón por la cual le correspondía a la parte actora la carga de demostrar la falla, el daño y el nexo causal⁶.

La Sociedad Concesión Santa Marta - Paraguachón S.A., en tiempo⁷, mediante apoderado⁸, contestó la demanda y se opuso a las pretensiones formuladas por los accionantes. Alegó que se configuró en el caso concreto la causal eximente de responsabilidad de la culpa exclusiva de la víctima, dado que el señor Alberto Carlos López Martínez, al momento del accidente, estaba ejerciendo una actividad peligrosa como es la conducción de vehículo automotor, a pesar de que la noche anterior había ingerido altas dosis de licor y que, para el momento del accidente, los ocupantes del vehículo iban ingiriendo bebidas alcohólicas, tal como lo prueba la

³ Después de haberse aceptado el impedimento manifestado por la magistrada María del Pilar Veloza Parra, mediante auto del 25 de junio de 2014, visible a folios 4-5 del cuaderno 2,

⁴ Poder aportado y visible a folio 23 del cuaderno 2,

⁵ Instituto Nacional de Concesiones.

⁶ Visible a folios 19 a 22 del cuaderno 2.

⁷ Mediante auto del 20 de marzo de 2015, el tribunal, dio plazo adicional a la demandada, para que aportara el dictamen pericial, para ejercer su derecho de defensa, visible a folio 35 del cuaderno 2,

⁸ Visible a folios 29-30 del cuaderno 2.



existencia de botellas en el interior del automotor accidentado; además, conducía a exceso de velocidad, exponiéndose de manera imprudente al daño sufrido.

Alegó que el conductor del otro vehículo implicado en el accidente no tenía licencia de conducción, y que los automotores no contaban con las revisiones técnico mecánicas exigidas por la ley; además, que los dos conductores ignoraron las señales de velocidad máxima permitida (20 Km por hora), circunstancia que les impidió maniobrar adecuadamente los vehículos.

Propuso como excepciones la culpa exclusiva de la víctima y la intervención de un tercero⁹. En documento aparte¹⁰ llamó en garantía a la compañía Axa Colpatria de Seguros S.A., vinculación que fue aceptada por el *a quo* mediante auto del 20 de agosto de 2015¹¹.

La Aseguradora AXA Colpatria Seguros S.A., coadyuvó los argumentos de defensa de la demandada y sus excepciones, y propuso las de: *i*) inexistencia de nexo causal - inexistencia de falla en el servicio por parte del Estado, porque la prueba pericial indica que el estado de la vía no fue la causa del choque objeto de la acción y que la víctima colisionó de frente porque actuó con impericia, *ii*) incorrecta y excesiva tasación de los perjuicios patrimoniales y extramatrimoniales reclamados, *iii*) imposibilidad de indexación de condena por perjuicios extrapatrimoniales y *iv*) las genéricas.

En relación con el llamamiento en garantía, la compañía vinculada solicitó que, en caso de que se dictara una eventual condena en su contra, esta se limitara al riesgo asegurado y se tuvieran en cuenta las exclusiones establecidas en la póliza, su vigencia y los valores asegurados¹².

⁹ Aportó con la contestación un dictamen pericial realizado el 17 de febrero de 2015, por el ingeniero Helmanph José Olmos Soler.

¹⁰ Visible a folios 54-55 del cuaderno 2.

¹¹ Visible a folios 64 a 65 del cuaderno 2.

¹² Visible a folios 115 a 123 del cuaderno 2.



El Tribunal, el 21 de septiembre de 2016, en audiencia inicial, después de haber saneado el proceso, resuelto las excepciones previas planteadas, fijó el litigio¹³ y la fecha para la celebración de la audiencia de pruebas¹⁴ (fls. 215 a 219, c. 2).

El 2 de noviembre de 2016, en la audiencia de pruebas se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se dispuso presentar alegatos de conclusión por escrito (fls. 238 a 243, c. 3)¹⁵. Las partes reiteraron lo planteado en la demanda y sus contestaciones¹⁶ y el Ministerio Público rindió concepto¹⁷.

3. La sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de La Guajira, mediante providencia del 10 de agosto de 2017, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda (fls.338 a 353, c. ppal.), así:

PRIMERO.- Declárese de oficio la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad accionada Concesión Santa Marta Paraguachón S.A., y la llamada en garantía AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., con fundamento en las razones expuestas en esta decisión.

SEGUNDO.- Declárese administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación- Instituto Nacional de Vías INVÍAS, de los perjuicios ocasionados a los demandantes como consecuencia de la muerte del señor ALBERTO CARLOS LÓPEZ MARTÍNEZ, en hechos ocurridos el 14 de mayo de 2012, en la vía que, del Municipio de Maicao, La Guajira conduce a Carreipía, La Guajira, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO.- Condénese a la Nación – Instituto Nacional de Vías INVÍAS, a pagar a los demandantes por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de “daño emergente” la suma de Tres Millones Seiscientos Treinta y Un Mil Novecientos Cuarenta y Siete Pesos con Cincuenta y Siete Centavos (\$3.631.947,57).

¹³ En esa oportunidad se dispuso: “El litigio se fija en determinar si existen los elementos estructurales para endilgarle responsabilidad patrimonial a los demandados y al llamado en garantía, como consecuencia del accidente de tránsito en que falleció el señor Alberto Carlos López Martínez, ocurrido el 14 de mayo de 2012, en la vía que de Maicao conduce a Carraipía”.

¹⁴ Se fijó para el 2 de noviembre de 2016. En dicha audiencia el tribunal incorporó al proceso las pruebas documentales allegadas en la demanda y su contestación, negó la complementación del informe oficial de toxicología solicitado por la parte demandada coadyuvada por el Ministerio Público, informó que la prueba sobre la licencia de conducción del señor José Luis Daza, así como su historia de comparendos y restricciones no había sido allegada al plenario por parte del Ministerio de Transporte y escuchó los testimonios solicitados por la parte actora.

¹⁵ Mediante autos del 10 de agosto del 2016 y 1° de septiembre del 2016, respectivamente, se saneó el proceso.

¹⁶ Visibles a folios 287 a 292, 248 a 249, 250 a 256 y 305 a 310 del cuaderno número 3.

¹⁷ Folios 265 a 286 del cuaderno 3.



Radicación número: 44001-23-33-000-2014-00106-01 (61616)
Demandante: Alberto José Atencio y Otros
Demandado: La Nación – Inviás y Otro
Referencia: Acción de Reparación Directa – apelación de sentencia

CUARTO.- Condénese a la Nación – Instituto Nacional de Vías INVÍAS, a pagar a los demandantes por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de “lucro cesante”, las siguientes sumas de dinero:

Total Liquidación perjuicios materiales – Lucro cesante	
Actor	Consolidado
ALBERTO JOSÉ LÓPEZ ATENCIO (padre de la víctima directa)	\$35.881.071.74
ENEYDA MARÍA MARTÍNEZ ORTEGA (madre de la víctima directa)	\$35.881.071.74
Total Perjuicios	\$71.762.143,48

QUINTO.- Condénese a la Nación – Instituto Nacional de Vías INVÍAS, a pagar a los accionados a título de perjuicios inmateriales en la modalidad de morales, la suma equivalente a setecientos cinco (705) smlmv a la fecha de ejecutoria de la sentencia discriminados así:

Accionante	Calidad en la que actúa	Indemnización	Cumplimiento de los requisitos
Alberto José López Atencio	Padre	100 smlmv	Fs. 20:34
Eneida Martínez Ortega	Madre	100 smlmv	Fs. 22:44
Alicia Mercedes López Gómez	Hermana	50 smlmv	Fs. 20:35
Eyleen Susana López Martínez	Hermana	50 smlmv	Fs. 21:36
Carlos Alberto López Benjumea	Hermano	50 smlmv	Fs. 24:38
Francisco Javier López Benjumea	Hermano	50 smlmv	Fs. 20:39
Adolfo Enrique López Benjumea	Hermano	50 smlmv	Fs. 26:40
Alberto José López Benjumea	Hermano	50 smlmv	Fs. 27:46
Myllieth Karina López Benjumea	Hermana	50 smlmv	Fs. 28:41
Javier Armando López Benjumea	Hermano	50 smlmv	Fs. 29:42
Adaulfo López Atencio	Tío	35 smlmv	Fs. 26:37
Luz Marina Martínez	Tía	35 smlmv	Fs. 30:43
Adays María López Atencio	Tía	35 smlmv	Fs. 31:45
Total Perjuicios		705 smlmv	

SEXTO. - Niéguese las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO.- Se ordena reducir la condena impuesta a la entidad accionada en un 30% conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO.- Sin condena en costas, conforme a lo anotado en la parte motiva de esta decisión. (...)

El a quo declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Concesión Santa Marta- Paraguachón S.A. y, consecuentemente, de la llamada en garantía Axa Colpatria Seguros, porque era obligación del INVÍAS “garantizar el buen estado de la carretera o al menos de advertir el obstáculo que tenía la vía [lo] que pudo evitar el suceso dañoso; puesto que efectivamente la dimensión del hueco que produjo el accidente, la vía recta y plana que presentaba varios cráteres en ambos



carriles, además la falta de demarcación que advirtiera dicha avería, son situaciones que conjugaron para que el conductor del automotor que venía en sentido contrario al que se desplazaba la víctima directa, perdiera el control al tratar de esquivar los huecos”.

También destacó que la víctima directa contribuyó con su comportamiento a la producción del daño, dado que para el momento de los hechos conducía en estado de embriaguez (concentración de etanol en la sangre, 141 miligramos), razón por la cual descontó un 30% de la condena impuesta.

4. El recurso de apelación y su concesión

De manera oportuna, el INVÍAS¹⁸ apeló la sentencia. En primer lugar, advirtió que el tribunal no valoró el acervo probatorio allegado al proceso con el que se encuentra demostrado que la responsabilidad de realizar el mantenimiento y la señalización de dicha carretera recaía en el INCO, porque la misma había sido entregada a esa entidad mediante Resolución 00588 del 14 de febrero de 2009¹⁹.

Agregó que, en el peor de los casos, si se consideraba que el Instituto Nacional de Vías era responsable del daño, *“la condena debió haber sido compartida con la Concesión Santa Marta - Paraguachón teniendo en cuenta que existen elementos que demuestran que ellos tienen a su cargo el mantenimiento del sector donde ocurrió el accidente, y que por el sólo hecho de tener esa vía concesionada los hace responsables de los accidentes acaecidos en ella, máxime cuando los mismos han sido producto del mal estado de la vía a su cargo, incumpliendo las cláusulas establecidas en el contrato de concesión en lo referente al mantenimiento de la vía concesionada (...) Por otro lado, solicito que la condena impuesta sea solidaria, es decir, que a la concesión Santa Marta - Paraguachón le sea endilgada responsabilidad dentro del presente proceso por tener ellos la vía donde ocurrieron los hechos a su cargo, considero inadmisibles que hayan sido exonerados de presente litigio siendo ellos en principio los llamados a responder por los accidentes acaecidos en las vías concesionadas, máxime cuando la razón del suceso fue el mal estado de la vía”.*

¹⁸ Visible a folio 358 a 359, c. ppl.

¹⁹ La cual no aportó con la contestación.



Y también pidió que, en caso de confirmarse la sentencia, se redujera en una mayor proporción la condena, por estar demostrado que la víctima realizó la actividad de conducir en estado de embriaguez, situación que debió ser castigada en forma ejemplarizante.

El Tribunal concedió el recurso mediante auto de 12 de abril de 2018 (fl. 361, c. ppal.).

5. Trámite en segunda instancia

El recurso de apelación interpuesto por la parte demandada fue admitido por esta Corporación en auto de 15 de febrero de 2019, y mediante providencia del 22 de marzo de ese mismo año, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión y concepto, respectivamente (fls. 384 y 387, c. ppal.).

El INVÍAS, reiteró que el accidente se produjo por culpa exclusiva de la víctima al conducir en estado de embriaguez (fls. 403 a 404, c. ppl.)

La Sociedad Concesión Santa Marta Paraguachón S.A. y AXA Colpatría Seguros S.A. expusieron que el daño reclamado no les era atribuible; que no estaba clara la falla del servicio reclamada en razón de sus funciones, y que, de todas maneras, estaba probado que el accidente ocurrió por la imprudencia y negligencia del señor Alberto Carlos López Martínez, quien conducía en estado de embriaguez (fls. 389-392 y 393-396, c. ppal.).

La parte actora solicitó que se confirmara la sentencia impugnada, porque tal como lo dijo el *a quo* no existen medios de convicción que desvirtúen la causa del accidente (huecos en la vía); además, que la carretera carecía de señales que informaran la velocidad permitida y que advirtieran el peligro por la existencia de huecos y que el vehículo que colisionó con el de la víctima se desplazaba a alta velocidad y perdió el control por los huecos en la vía e invadió el carril contrario causando el accidente (fls. 397 a 401, c. ppal.).

El Ministerio Público solicitó que se revocara la sentencia y, en su lugar, se negaran las pretensiones de la demanda, porque, a su juicio, no se presentó un



daño antijurídico imputable a la entidad demandada. Agregó que con las pruebas que obraban en el expediente se encontraba demostrada la inexistencia del nexo causal entre el hecho dañoso y la actividad de la administración, esto es, entre el mal estado de la vía por donde se movilizaba el vehículo que conducía el señor López Martínez y el fatal accidente, y que la causa eficiente del daño fue su alto nivel de alicoramiento que no le permitió reaccionar, a fin de evitar la colisión con el automóvil que invadió su carril (fls. 405 a 415 c. ppal).

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

En el caso bajo estudio se advierte que la pretensión mayor superó la cuantía señalada en el numeral 6 del artículo 152 del CPACA²⁰, razón por la cual se concluye que esta Corporación es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia del 22 de febrero de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira.

2. Ejercicio oportuno de la acción.

Al tenor de lo previsto por el artículo 164 del C.P.A.C.A, el medio de control de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

En el presente asunto, el daño es la muerte del señor Alberto Carlos López Martínez, ocurrida el 14 de mayo de 2012, en un accidente de tránsito en la vía que de Maicao conduce a Carreipía, departamento de La Guajira. De modo que el término para presentar oportunamente la demanda vencía el 15 de mayo de 2014.

La parte actora presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 28 de marzo de 2014²¹, esto es, faltando 48 días para que se venciera el término para presentar la

²⁰ La pretensión mayor, por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante la determinó en la suma de \$2.400.000.000 para los padres de la víctima. Para la fecha de presentación de la demanda -3 de junio de 2014- 500 SMLMV equivalían a \$308'000.000 millones.

²¹ Como se aprecia en constancia de la Procuraduría 134 Judicial II para Asuntos Administrativos, visible a folio 203, c 1.



demanda. El 8 de mayo de 2014, se celebró la audiencia, en la cual, al no existir ánimo conciliatorio se declaró fallida, según constancia de la Procuraduría 134 Judicial II para Asuntos Administrativos del 15 del mismo mes y año, en la cual se dio por agotado el requisito de procedibilidad (fls. 203 a 204, c.1), por lo que los accionantes contaban hasta el 2 de julio de 2014, para formular la acción, y como la demanda fue presentada el 3 de junio de ese mismo año, se impone concluir que fue oportuna (fl. 1- 19, c. 1).

3. La legitimación en la causa

Están legitimados en la causa por activa, debido al parentesco que tenían con el señor Alberto Carlos López Martínez y con fundamento en el cual alegaron haber sufrido los daños por los cuales reclaman, los demandantes Alberto José López Atencio, padre, Eneyda Martínez Ortega, madre de la víctima²², Alicia Mercedes López Gómez, Eyleen Susana López Martínez, Myllieth Karina López Benjumea, Carlos Alberto López Benjumea, Francisco Javier López Benjumea, Adaulfo Enrique López Benjumea, Alberto José López Benjumea, Javier Armando López Benjumea, hermanos²³ y Adaulfo López Atencio, Luz Marina Martínez y Adalys María López Atencio, tíos²⁴.

El Inviás, desde la contestación de la demanda y con el recurso de apelación insistió en que carecía de legitimación en la causa por pasiva, porque, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1800 de 2003, hizo entrega de todas las carreteras nacionales y de las concesiones que había suscrito, al INCO²⁵.

²² De acuerdo con el registro civil de nacimiento de la víctima directa, visible a folio 32 del cuaderno uno.

²³ De acuerdo con los registros civiles de nacimiento, visibles de folio 32 al 42 del cuaderno 1.

²⁴ Como se evidencia con los registros civiles de nacimiento, visibles a folios 37, 43 y 45 del cuaderno uno.

²⁵ A pesar de que el Inviás insiste en que en la plenaria obra copia de la Resolución 508 del 14 de febrero de 2009, mediante la cual le hizo entrega del tramo de carretera en que se produjo el accidente y de la concesión que había celebrado en relación con la misma, revisada la contestación de la demanda, dicho documento no fue aportado en esa oportunidad, ni se solicitó como prueba su requerimiento.



En efecto, mediante Decreto 1800 de 2003 se creó el Instituto Nacional de Concesiones (INCO)²⁶. En el artículo 16²⁷ de dicho acto se estableció que toda la infraestructura de transporte que estuviera a cargo del INVIAS debería ser entregada al INCO, mediante acto administrativo, y en el artículo 18²⁸ se dispuso que el INVIAS debería subrogar o ceder, según el caso, al INCO, los convenios y contratos vigentes relacionados con el cumplimiento de la misión institucional.

De acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, el INVIAS suscribió con la Concesión Santa Marta - Paraguachón S.A. el contrato de concesión 445 de 1994²⁹, que tuvo, entre su objeto, el mantenimiento y señalización de la vía Maicao-Carraipía – Paradero³⁰.

También se encuentra probado que el 14 de mayo de 2012, a la 1:30 pm, el automóvil marca Chevrolet de placa AC-219AV y la camioneta Toyota de placas CSA-398 colisionaron en la vía que del municipio de Maicao conduce al municipio de Carreipía, Guajira, siniestro en el cual falleció el señor Alberto Carlos López Martínez.

²⁶ “...como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Transporte, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa y financiera (...) que tendrá por objeto planear, estructurar, ejecutar y administrar los negocios de infraestructura de transporte que se desarrollen con participación de capital privado y en especial en las concesiones, en los modos carreteros, fluvial, marítimo, férreo y portuario”.

²⁷ “**ARTÍCULO 16. TRANSFERENCIA DE INFRAESTRUCTURA.** La infraestructura de transporte a cargo del Instituto Nacional de Vías, INVIAS, será transferida mediante acto administrativo al Instituto Nacional de Concesiones, Inco, previa expedición del acto administrativo respectivo que otorga la concesión.

Antes del recibo de la infraestructura de transporte por parte del sector privado, el mantenimiento de la misma estará a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVIAS, el cual deberá llevar a cabo las actividades requeridas para la entrega al Instituto Nacional de Concesiones, Inco y a su vez este al sector privado, sujeto a la disponibilidad presupuestal.

PARÁGRAFO. El Instituto Nacional de Concesiones, Inco, elaborará todos los documentos, actos y convenios necesarios con el Instituto Nacional de Vías, Inviás, para iniciar el proceso de estructuración, adjudicación y contratación de nuevos proyectos de la infraestructura a su cargo.”

²⁸ “**ARTÍCULO 18. SUBROGACIÓN O CESIÓN DE CONTRATOS.** Al entrar en vigencia el presente decreto, el Ministerio de Transporte, la Empresa Colombiana de Vías Férreas, Ferrovías en liquidación, el Instituto Nacional de Vías, Inviás, y las demás entidades del sector transporte, con excepción de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, Aerocivil, subrogarán o cederán según el caso al Inco, a título gratuito, los convenios y contratos vigentes relacionados con el cumplimiento de la misión institucional.

Las solicitudes o procesos de selección en curso o en trámite, relacionadas con el modo marítimo, carretero o férreo se trasladarán al Inco, dentro del término de treinta (30) días siguientes a partir de la vigencia del presente decreto para su culminación”.

²⁹ “Realizar por el sistema de concesión los estudios, diseños definitivos, las obras de rehabilitación, de construcción, la operación y el mantenimiento de los sectores Río Palomino-Riohacha y Riohacha-Paraguachón y el mantenimiento y la operación del sector Santa Marta-Río Palomino, Ruta 90 en los Departamentos del Magdalena y la Guajira”, aportado por la parte actora, visible a folios 95 a 112, c. 1.

³⁰ En los antecedentes del otro si n.º 10 de 25 de marzo de 2009 realizado al contrato n.º 445 de 1994, se encuentra enunciado que “con el otrosi sin número del 31 de mayo de 2004 se aceptó la cesión del contrato de Invia a INCO”. Tomado de: https://www.ani.gov.co/sites/default/files/hiring/29303/2577//1.0_otrosi_no_10_25mar2009.pdf



Igualmente, de acuerdo con el Oficio 2016-300-008491-31 del 8 de julio de 2016, suscrito por el gerente de proyectos carreteros de la ANI, “*para la fecha indicada – 14 de mayo de 2012-, el tramo Maicao-Carraipía-Paradero correspondiente a la ruta 8801, hacía parte de la concesión Santa Marta- Riohacha – Paraguachón, según contrato N° 445 de 1994, y se encontraba en etapa de operación y mantenimiento a cargo de la concesión Santa Marta – Paraguachón S.A.*” (fl. 197, c.2).

Conforme lo expuesto, se concluye que, en efecto, para el 14 de mayo del 2012, el INVIAS ya no se encontraba a cargo del mantenimiento y señalización de la vía donde ocurrió el accidente, dado que de acuerdo con el Decreto 1800 del 2003 había hecho entrega de toda la infraestructura nacional que se encontraba a su cargo y también había subrogado los contratos de concesión que había suscrito por las mismas vías, al INCO; por tanto, tal como lo alegó desde el inicio del proceso, el INVIAS carece de legitimación en la causa por pasiva.

Ahora bien, la **Concesión Santa Marta - Paraguachón S.A.**, persona jurídica de carácter privado, fue convocada al *sub judice* como parte demandada; no obstante, el tribunal *a quo*, declaró de oficio su falta de legitimación en la causa por pasiva, así como de la de la llamada en garantía AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.³¹.

En el recurso de apelación que ahora se decide, en INVIAS insistió en que la concesionaria era la llamada a responder por el daño aducido en la demanda, y teniendo en cuenta que tal como se ha enunciado esta entidad privada, para el momento en que sucedieron los hechos, se encontraba ejecutando el contrato de Concesión 445 de 1994, la Sala concluye que sí se encuentra legitimada en la causa por pasiva.

4. Problema jurídico

La Sala deberá decidir si confirma la sentencia proferida por el *a quo*, en la cual se declaró que la muerte del señor Alberto Carlos López Martínez que se produjo como consecuencia del incumplimiento de la entidad a cargo, de realizar el mantenimiento y señalización de la vía en donde se presentó el siniestro, en concurrencia con la culpa de la víctima, por su estado de embriaguez, o si revoca la sentencia, en consideración a que la causa del daño fue ajena a las condiciones de la vía, o la

³¹ Visible en el adverso del folio 347, c. ppl.



modifica para reducir proporcionalmente la condena impuesta a la entidad demandada.

5. La imputación

Para determinar si un daño es imputable a una entidad, se debe entrar a analizar si desde la perspectiva de la causalidad adecuada³², dicha conducta constituyó la causa de aquel menoscabo, es decir, si entre el daño alegado y la conducta de la entidad pública accionada existió una relación que posibilite su imputación jurídica, pues si entre este vínculo medió una causa externa, como el hecho exclusivo y excluyente de la víctima o de un tercero, el daño se entiende derivado de esa otra conducta y no del comportamiento de la parte pasiva de la *litis*³³.

Para efectos de realizar dicho examen, se debe tener en cuenta que la causa extraña como excluyente de responsabilidad³⁴ requiere de presupuestos

³² Sobre la teoría de la causalidad adecuada dentro del marco de la responsabilidad patrimonial extracontractual, la doctrina jurídica ha señalado: “a) *Gravitación de la teoría. La doctrina de la “causa adecuada” adquirió gran predicamento y se la considera en la actualidad la posición dominante en la doctrina comparada en materia de relación causal, tanto en el campo penal como en el civil. (...) // b) Su mecánica. La “prognosis póstuma”. Dicha teoría aquilata la adecuación de la causa en función de la posibilidad y probabilidad de un resultado, atendiendo a lo que corrientemente acaece según lo indica la experiencia diaria en orden al curso ordinario de los acontecimientos id quos plerumque accidit.(...)// El concepto de causalidad adecuada implica, pues, el de regularidad, apreciada de conformidad con lo que acostumbra suceder en la vida misma. Es decir, para que exista relación causal, según la interpretación que comentamos, la acción tiene que ser idónea para producir el efecto operado, tiene que determinarlo normalmente (65). (...)// A fin de establecer la vinculación de causa efecto entre dos sucesos, es menester realizar un juicio retrospectivo de probabilidad, cuya formulación es la siguiente: ¿la acción u omisión que se juzga era per se apta o adecuada para provocar normalmente esa consecuencia?(...)// Este juicio de idoneidad o cálculo de probabilidades tiene que plantearse en abstracto, o en general, con prescindencia de lo efectivamente sucedido, atendiendo a lo que usualmente ocurre; y no en concreto o en particular, es decir, como se han producido realmente las cosas.// La determinación del fenómeno causal constituye de este modo el resultado de un proceso de abstracción y generalización que da relevancia a una de las condiciones del caso concreto, elevándola a la categoría de “causa” del evento.(...)// d) Fractura del nexo causal. La operatividad de la teoría que nos ocupa se condiciona a que todos los eslabones de la cadena sean adecuados, la regularidad debe existir en cada etapa del iter causal. Como bien lo señala ORGAZ “no basta establecer que la acción era en general idónea para producir el daño, sino que es además necesario que las circunstancias intermedias hayan sucedido también normalmente, sin la intervención de factores anómalos o extraordinarios. //Precisamente, la concurrencia de esos eventos disociantes interfieren el curso ordinario del proceso, interrumpiéndolo; se produce entonces la fractura del nexo causal. En tales hipótesis queda excluida la imputatio facti entre el resultado final y el suceso desencadenante de la trama de acontecimientos (73).// Nos hallamos ante lo que se denomina “proceso atípico o inadecuado”: los efectos anormales no se atribuyen ya al agente, pues no se consideran causado por su acción, aunque en concreto ese obrar haya constituido una conditio sine qua non del desmedro resultante (74).(...)// En otras hipótesis el proceso puede verse alterado o desviado de su curso normal por circunstancias anteriores o concomitantes que concurren a la producción del efecto”. Isodoro Goldenberg. “La Relación de Causalidad en la Responsabilidad Civil”, segunda edición ampliada y con actualización jurisprudencial, editorial La Ley, Buenos Aires, 2000, p. 22-27.*

³³ Al respecto, consultar: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 9 de octubre de 2014, exp. 50001-23-31-000-2001-00106-01(27438), C.P. Danilo Rojas Betancourth.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de noviembre de 2000, exp. 13329, C.P. Ricardo Hoyos Duque. En similar sentido ver sentencia del 11 de abril de 2002, exp. 73001-23-31-



estructurales para su configuración, los cuales se concretan en su imprevisibilidad, irresistible, exclusividad y exterioridad en relación con la persona a quien se pretenda imputar el daño³⁵, elementos que deben encontrarse debidamente demostrados en el proceso³⁶.

En otros términos, para que una causa extraña pueda exonerar completamente de responsabilidad, es necesario que jurídicamente se le pueda calificar como la fuente del daño desde la teoría de la causalidad adecuada, o, en otras palabras, que haya sido determinante para su producción.

Con el escaso acervo probatorio que obra en el expediente, se lograron acreditar los siguientes hechos:

El 14 de mayo de 2012, a la 1:30 pm, el automóvil marca Chevrolet de placa AC-219AV conducido por el señor Alberto Carlos López Martínez y la camioneta Toyota de placas CSA-398³⁷, cuyo conductor era el señor José Luis Daza Cuello colisionaron en la vía que del municipio de Maicao conduce al municipio de Carreipía, Guajira, siniestro en el que falleció el primero de los nombrados y sus acompañantes³⁸.

Así mismo, en el informe de accidente de tránsito N° 1095602, se dejó enunciado que de acuerdo con la versión del conductor de la camioneta Toyota, el accidente se produjo por la existencia de huecos en la vía y que dicho tramo se encontraba en mal estado³⁹.

000-1995-2129-01(13122), C.P. Alier Enríquez Hernández; sentencia del 30 de agosto de 2007, exp. 07001-23-31-000-1995-00004-01(15635), C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

³⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, exp. 25000-23-26-000-1995-01957-01(18886), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³⁶ “De manera que no estando probados los hechos a partir de los cuales el Tribunal a quo configuró la culpa exclusiva de la víctima, resulta no menos que contradictoria su decisión de exonerar de responsabilidad a la entidad pública demandada por virtud de esa causa extraña, toda vez que la falta de prueba de esos hechos no permite cosa distinta que concluir la inexistencia del supuesto fáctico alegado, así como la imposibilidad de verificar las condiciones de irresistible e imprevisibilidad en las que habría podido encontrarse la entidad pública demanda[la volqueta y, por ende, desde este punto de vista le asiste razón a los apelantes...”. Sentencia del 16 de julio de 2008, exp. 66001-23-31-000-1995-03079-01(16344), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

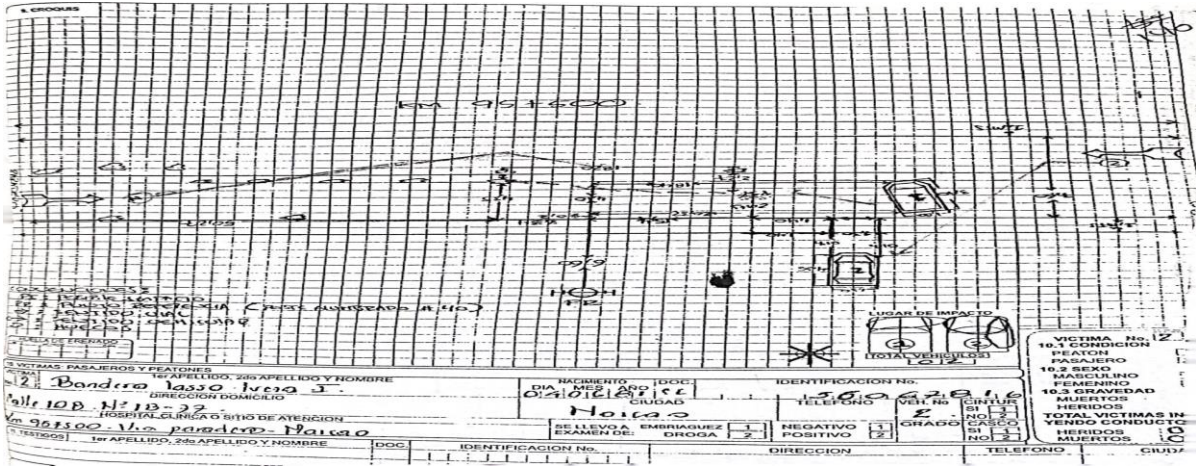
³⁷ Así se concluye del informe de accidente de tránsito 1095602, folios 53 a 57, c. 1.

³⁸ Según informe pericial de necropsia 2012010143000054 se dejó constancia que “la víctima sufrió accidente de tránsito chocado por otro vehículo en el kilómetro 95+500 metros de la vía Paradero – Maicao en donde resultaron otras dos víctimas fatales y tres heridos.”, folios 58 a 62, c. 1. También reposa en el plenario el registro civil de defunción, visible a folio 33, c. 1, con el que se da cuenta de la muerte del señor Alberto Carlos López Martínez.

³⁹ “VEHÍCULO 1 COD CAUSA 306. VERSIÓN COND: Hueco
VEHÍCULO 2 COD CAUSA 114, VERSION COND: EMBRIAGUEZ APARENTE”



Al plenario se allegó el croquis que se elaboró junto con el informe de accidente de tránsito:



En este croquis se aprecia que el lugar donde ocurrió el accidente era una vía recta, con dos carriles, que los huecos estaban ubicados en la parte izquierda del carril por donde se desplazaba la Toyota, conducida por el señor José Luis Daza⁴⁰, también se aclaró que el tramo donde ocurrió el accidente era en el K95+500, que el ancho de toda la calzada era 7,60 metros, con berma de 1,00 metro a cada lado, asfaltada y debidamente señalizada con línea central y línea de borde.

También se puede establecer que el señor José Luis Daza Cuello, iba de Carraipía a Maicao y que en dicha vía había varios huecos; sin embargo, los mismos estaban al lado izquierdo de la calzada y no en la mitad de la misma, por donde se desplazaba éste, razón por la cual esta Sala no confiere veracidad a su versión, en cuanto manifestó que se vio compelido a invadir la vía por donde se desplazaba la víctima porque se había encontrado con huecos en la suya.

Además, al proceso se allegó el Informe pericial de toxicología forense, del Instituto Nacional de Medicina Legal de Barranquilla- Atlántico del 4 de diciembre de 2012, realizado a una muestra de sangre de la víctima, en el que se concluyó que en “...la muestra de sangre correspondiente a ALBERTO CARLOS LÓPEZ MARTÍNEZ, se detectó etanol en concentración 141 mg%”⁴¹.

⁴⁰ En relación con las características y condiciones de la vía en el informe se dejó plasmado que era “recta, plana, con bermas, doble sentido, calzada una, carriles dos, asfalto, seca, línea central, línea borde, con huecos en vía”, víctimas: “3 muertos – 3 heridos”. En el ítem denominado “señales” no se marcó ninguna”. Visibles a folios 53 a 54 y 141 a 142, cuaderno 1.

⁴¹ Visibles a folios 181 a 182, cuaderno 2.



De acuerdo con el informe antes enunciado, la víctima iba en estado de embriaguez, así se deduce de la disposición contenida en el artículo 1 de la Ley 1548 del 2012, en el que se establece que una persona que tenga una concentración de etanol de 141 mg%, en sangre, se encuentra en segundo grado de embriaguez⁴².

Así las cosas, y volviendo al croquis encuentra la Sala que el señor José Luis Daza Cuello, supuestamente por evitar un hueco, tomó la decisión de salirse de la vía e invadir el carril contrario⁴³ y, que, como consecuencia de lo anterior, perdió el control del vehículo para retomar más adelante y regresarlo a su carril, pero, para ese momento ya se encontraba en ese corredor el vehículo que conducía la víctima, razón por la cual colisionaron los dos automotores.

Se insiste en que la Sala no advierte la razón por la cual el vehículo conducido por el señor Daza Cuello invadió el carril por el cual se desplazaba la víctima, dado que si bien la vía no estaba en debido estado, los huecos que fueron señalados en el croquis se encontraban al lado izquierdo y no en la mitad de la calzada por donde iba transitando; no se probó que el vehículo hizo contacto con algún hundimiento y que, como consecuencia de ello, el conductor hubiera perdido el control del vehículo, desviándose al carril contrario, además, su carril era amplio de 4,35 metros. Tampoco se entiende por qué el señor Alberto Carlos López Martínez trasladó su vehículo al carril contrario produciendo con esto el choque que ocasionó su muerte.

De acuerdo con lo expuesto hasta este momento, es dable concluir que los huecos que se encontraban en la vía no fueron la causa eficiente del daño por lo que ahora se reclama, además, no se puede olvidar que la víctima se encontraba en segundo grado de embriaguez, lo que posiblemente le impidió reaccionar de forma diferente evitando con ello la colisión que produjo su muerte y la de sus acompañantes.

⁴² “Segundo grado de embriaguez entre 100 y 149 mg de etanol/100 ml de sangre total, adicionalmente a la sanción multa, se decretará la suspensión de la Licencia de Conducción entre tres (3) y cinco (5) años, y la obligación de realizar curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en centros de rehabilitación debidamente autorizados, por un mínimo de cuarenta (40) horas”.

⁴³ De conformidad con el artículo 60 de Código Nacional de Tránsito, vigente para la fecha en que sucedieron los hechos por los que se reclama “los vehículos deben transitar, obligatoriamente, por sus respectivos carriles, dentro de las líneas de demarcación, y atravesarlos solamente para efectuar maniobras de adelantamiento o de cruce”.



En este punto de la providencia, la Sala considera oportuno aclarar, en primer lugar, que, al margen de que se hubiere demostrado una falla del Concesionario, consistente en la ausencia de mantenimiento de la vía, por la presencia de huecos, resulta incuestionable, por la forma cómo ocurrieron los hechos, que sin la presencia de estos, el accidente se hubiera presentado, toda vez que, como se advirtió de manera precedente, la causa eficiente del daño obedeció a las maniobras imprudentes de los conductores de los vehículos.

Como consecuencia de lo anterior, la Sala revocará la sentencia apelada, para, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

6. Condena en costas

De conformidad con el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por el procedimiento civil. En efecto, como la condena en costas obedece a un factor objetivo, no se tiene en cuenta la conducta de las partes, sino a los supuestos decantados por la norma.

Así, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que hay lugar a condenar en costas a la parte vencida en un litigio; sin embargo, el artículo 361 *ibídem* establece que las costas “*están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho*”. Estas últimas, vale aclarar, serán determinadas por las tarifas que, para el efecto, establezca el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con el numeral 4 del artículo 366 de esa misma norma.

Por lo anterior, la Sala fijará las agencias en derecho en el equivalente al uno por ciento (1%) del valor de las pretensiones negadas⁴⁴, ya que se trata de un proceso resuelto en segunda instancia por este cuerpo colegiado en el cual existen pretensiones de tipo pecuniario, de conformidad con las tarifas establecidas en el numeral 3.1.3 del Acuerdo 1887 de 2003, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, vigente para este proceso de acuerdo a lo normado en el artículo 7 del Acuerdo PSAA16-10554 proferido por esa misma Corporación.

⁴⁴ Las pretensiones solicitadas en la demanda ascendieron a \$2.400.000.000.



Radicación número: 44001-23-33-000-2014-00106-01 (61616)
Demandante: Alberto José Atencio y Otros
Demandado: La Nación –Invías y Otro
Referencia: Acción de Reparación Directa – apelación de sentencia

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

REVOCAR la sentencia del 22 de febrero de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira, la cual quedará así:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte demandante, para lo cual se fija como agencias en derecho la suma equivalente a veinticuatro millones de pesos m/cte (\$24'000.000), correspondiente al 1% del valor de las pretensiones que fueron negadas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Electrónicamente

MARÍA ADRIANA MARÍN

Firmado Electrónicamente

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Firmado Electrónicamente

JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Aclaración de voto

VF