



Bucaramanga, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Magistrado Ponente MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO
Radicado 680012333000-2017-00474-00
Medio de control REPARACIÓN DIRECTA
Demandante JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA Y OTRO
avilabuo@hotmail.com
Demandado MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
notificaciones@bucaramanga.gov.co
Llamados en garantía CONSORCIO MANTENIMIENTOS URBANOS conformado por: CI GRODCO INGENIEROS CIVILES S.A.S y PATRIA S.A.S.
Nidia.cardenas@grodco.com.co; jcallegas@conalvias.com; contabilidad@conalvias.com
Asunto SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Tema ACCIDENTE DE TRÁNSITO / FALLA EN EL SERVICIO

De conformidad con los artículos 181 y 187 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia dentro del proceso de la referencia, en los siguientes términos:

I. LA DEMANDA

La demanda fue interpuesta mediante apoderada por la señora **JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA** actuando en nombre propio y en representación de su menor hijo **ENMANUEL PAREDES GOMEZ**, en ejercicio del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA** en contra del **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**.

1. HECHOS

La parte demandante precisa como hechos relevantes de la demanda, verificables a folio 40 del expediente, los siguientes:

- a) Que el día 19 de febrero de 2015 en la Avenida González Valencia con Calle 52 o 54 de la ciudad de Bucaramanga, la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA se encontraba esperando el cambio del semáforo en su motocicleta de placas VXW – 04C, después de efectuar el cruce se encontró con un bache – hueco en el pavimento el cual no pudo esquivar y le ocasionó graves fracturas en platinos tibiales - grado 6 carácter - pierna

izquierda, quedando de esta forma impedida para trabajar en su oficio de cortadora en el área de confecciones.

- b) Que la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA fue auxiliada por cuenta del SOAT y por agentes de la Policía Nacional, además que fue trasladada en ambulancia a la Clínica de Bucaramanga y posteriormente al Hospital Universitario de Santander donde fue sometida a varios procedimientos quirúrgicos que finalmente le ocasionaron una pérdida de capacidad laboral.
- c) Que la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA para la época de los hechos del accidente de tránsito devengaba un salario integral por valor de (\$2.800.000) como cortadora, siendo su contratante el señor CARLOS EDUARDO PAREDES CASTILLA.
- d) Que señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA con ocasión del accidente de tránsito de fecha 19 de enero de 2015 ha sufrido perjuicios económicos y morales, ya que por su situación médica ha tenido limitaciones para desenvolverse, padeciendo de esta forma dolor permanente e impidiéndole brindarle a su hijo las atenciones que este requiera.

2. PRETENSIONES

“DECLARACIONES Y CONDENAS

1. *Declarar administrativa y patrimonialmente responsable al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, por las lesiones sufridas por la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA, en hechos sucedidos el día, 19 de febrero de 2015, como consecuencia del accidente que le causó graves fracturas en su pierna izquierda en el sitio ubicado en la Avenida González Valencia con calle 52 o 54 llegando a la esquina, cuando se encontraba esperando el cambio del semáforo en su motocicleta de placas VXW 04C, una vez al efectuar el cruce se encontró con un bache o hueco, en el pavimento, el cual no pudo esquivar, causándole graves fracturas en platillos tibiales grado 6 charter, quedando impedida para laborar en su arte u oficio de cortadora en el área de las confecciones, vía urbana que pertenece al municipio de Bucaramanga, dentro del marco de circunstancias de que da cuenta la presente demanda.*
2. *Como consecuencia de lo anterior, condénese al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a la señora **JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA**, en su condición de perjudicada directa, la suma de **CIEN (100) SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES**, vigentes a la fecha en que se haga*

efectiva la condena impuesta mediante sentencia, o lo máximo aceptado por la Jurisprudencia, a título de indemnización por los perjuicios morales.

3. Condénese al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a **ENMANUEL PAREDES GOMEZ**, en su condición de perjudicado indirecto (hijo de la víctima indirecta), la suma de **CIEN (100) SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES**, vigentes a la fecha en que se haga efectiva la condena impuesta mediante sentencia, o lo máximo aceptado por la Jurisprudencia, a título de indemnización por los perjuicios morales.
4. Condénese al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a la señora **JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA**, en su condición de perjudicada directa, la suma de **CIEN (100) SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES**, vigentes a la fecha en que se haga efectiva la condena impuesta mediante sentencia, o lo máximo aceptado por la Jurisprudencia, a título de indemnización por daño a la salud o a la vida de relación.
5. Condénese al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a **ENMANUEL PAREDES GOMEZ**, en su condición de perjudicado indirecto (hijo de la víctima indirecta), la suma de **CIEN (100) SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES**, vigentes a la fecha en que se haga efectiva la condena impuesta mediante sentencia, o lo máximo aceptado por la Jurisprudencia, a título de indemnización por daño a la salud o a la vida de relación.
6. Condénese al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a la señora **JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA**, en su condición de perjudicada directa, la suma de **SIETE MILLONES DE PESOS (\$7.000.000)** a título de indemnización por daños materiales (daño emergente).
7. Condénese al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a la señora **JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA**, en su condición de perjudicada directa, la suma de **SESENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$67'200.000)**, a título de indemnización por lucro cesante (Consolidado), y la suma de **MIL SEISCIENTOS DOCE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$1'612.800.000)** a título de indemnización por lucro cesante (futuro).

En la regulación de los perjuicios materiales se distinguirán dos periodos de indemnización: la debida hasta la fecha probable del fallo y la futura. Además se actualizará su valor tomando en consideración el índice de precios al consumidor (IPC), según certifique el Departamento Nacional de Estadística, DANE, para compensar la pérdida del valor adquisitivo de la moneda.

8. *La condena respectiva será actualizada aplicando en la liquidación la variación del promedio mensual del índice de precios al consumidor, desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta al (SIC) ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.*

9. Condenar al **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** a pagar intereses moratorios sobre las sumas reconocidas en la sentencia, a partir de su ejecutoria hasta la fecha en que efectuó el pago, conforme a lo establecido en el art. 192 del CPACA.
10. La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia, en los términos del artículo 192 de la ley 1437 de 2011.
11. Condenar a la parte demandada al pago de las costas y gastos del presente proceso, conforme lo dispone el Art 188 del CPACA (fls.38-40).

II. FUNDAMENTOS

El apoderado de la parte demandante afirmó que la causa eficiente del accidente de tránsito sufrido por la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA fue la falta de mantenimiento de la vía urbana junto con la ausencia de señalización sobre el estado irregular de la misma, es por lo anterior que señaló que el Municipio de Bucaramanga es responsable de mantener las vías de su municipio en perfecto estado, obligación que no se cumplió en el sector donde ocurrió el accidente de tránsito, pues dicha vía presentaba irregularidades como huecos que no fueron señalizados y tampoco corregidos.

Concluyó que el daño sufrido por los demandantes es cierto y determinable, toda vez que se materializa en las lesiones y demás daños causados a estos, además que existió falla en el servicio por parte de la entidad territorial demandada pues era quien tenía la obligación de mantener las vías en buen estado y realizar la señalización en caso de obstáculos o peligros existentes, mantenimientos y advertencias que por omisión no se realizaron por parte del Municipio de Bucaramanga.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA:

El Municipio de Bucaramanga se opuso a las pretensiones de la demanda manifestando que del material probatorio obrante en la demanda no se evidencia la ocurrencia y las circunstancias del presunto hecho dañoso, pues no se aportó croquis, reporte del presunto accidente de tránsito o minuta policial que pueda corroborar la ocurrencia del mismo.

En el mismo sentido señaló que no se allegó en la demanda copia de la historia clínica de la señora JAEL ENRID GOMEZ FERREIRA que permita acreditar su ingreso a urgencias después del presunto incidente vial, motivo por el cual no hay certeza del procedimiento médico-quirúrgico al que presuntamente fue sometido la demandante, además de las secuelas que del mismo se deriven.

Por otra parte, mencionó que en la demanda no se identificó la empresa para la que presuntamente trabajaba la demandante, además que tampoco se demostró que la misma estuviese laborando para la fecha de los hechos, motivos por los cuales se opuso a los perjuicios reclamados en la demanda.

Finalmente propuso como excepciones: i) Ausencia de responsabilidad del Estado *pues consideró que no se logró demostrar falla en el servicio como causa de la presunta lesión sufrida por la demandante* y ii) Culpa exclusiva de la víctima *en el sentido de que no hay prueba alguna que pueda acreditar la causa real de la presunta lesión padecida por la demandante.* (fls. 70 – 73)

2. PATRIA S.A.S (Llamada en garantía del Municipio de Bucaramanga)

Se opuso a las pretensiones de la demanda señalando en primer lugar que la parte demandante no cumplió con el deber de acreditar el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, incumpliendo de esta forma un deber de tipo procesal consagrado en el artículo 161 del CPACA; en segundo lugar manifestó que se configuró el fenómeno de la caducidad, pues el presunto accidente de tránsito data del 19 de febrero de 2015 y la presentación de la demanda del 17 de abril de 2019, sobrepasando así el término consagrado en el artículo 164 del CPACA.

Finalmente propuso como excepciones: i) Culpa exclusiva de la víctima; ii) Falta de legitimación por pasiva; iii) Ausencia del nexo causal; iv) Inexistencia de la prueba del daño; e v) Inexistencia de la obligación de reparar el daño. (fls 40 – 44 Cuaderno de llamamiento en garantía)

V. ALEGACIONES

1. PARTE DEMANDANTE

Reiteró los argumentos expuestos en escrito de la demanda. (fls.142-151)

2. PARTE DEMANDADA

2.1 MUNICIPIO DE BUCARAMANGA:

Reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y concluyó en primer lugar que no se logró demostrar la ocurrencia del presunto accidente de tránsito alegado en la demanda; en segundo lugar que no se acreditó la cuantificación de los perjuicios que reclama la demandante, pues manifestó que todos los costos fueron asumidos por la póliza SOAT expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A; y en tercer lugar señaló que el Municipio de Bucaramanga ha cumplido a cabalidad el deber legal de mantener en adecuadas condiciones las vías del ente territorial, así como de garantizar la seguridad vial de los ciudadanos y su libre tránsito.

2.2 CI GRODCO INGENIEROS CIVILES S.A.S (Llamada en garantía por el Municipio de Bucaramanga)

Mencionó que las pruebas obrantes en el expediente no son conducentes para probar el presunto hecho dañoso por el cual se le endilga la responsabilidad a la parte demandada, ya que las pruebas aportadas con la demanda no hacen mención clara sobre el presunto accidente sufrido por la demandante.

Por otra parte, señaló que la demandante ingresó a la Clínica de Urgencias de Bucaramanga S.A.S el día 19 de febrero de 2015 donde se le diagnosticó fractura de la epífisis superior de la tibia; sin embargo, pese a su diagnóstico esta solicitó la salida voluntaria el 25 de febrero de 2015. No obstante lo anterior, explicó que la demandante el 12 de marzo de 2015 ingresó al Hospital Universitario de Santander aludiendo al accidente del 19 de febrero de 2015 (*14 días después de la salida voluntaria*). De conformidad con lo anterior señaló que las repercusiones que se pudieron generar a consecuencia del presunto accidente de tránsito sufrido por la demandante obedecen de igual forma al retardo en la atención de las mismas.

3. MINISTERIO PÚBLICO

No presentó concepto de fondo en esta instancia.

IV. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

1. PROBLEMA JURÍDICO

Se contrae a determinar si ¿Hay lugar a que se declare administrativa y patrimonialmente responsable al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA por los daños alegados por la parte demandante con ocasión del presunto accidente de tránsito acaecido el 19 de febrero de 2015 en la Avenida González Valencia con Calle 52 o 54 de la ciudad de Bucaramanga?

Tesis: No, de conformidad con las razones que pasan a exponerse.

2. MARCO NORMATIVO

2.1 RESPONSABILIDAD POR FALLA EN EL SERVICIO

2.1.1 EL DAÑO

Para que sea declarada la responsabilidad, es necesario verificar la estructuración de los dos presupuestos de todo juicio de esta naturaleza, es decir, debe demostrarse el daño como primer elemento de responsabilidad, así como la imputación fáctica y jurídica del mismo donde se determina la causa eficiente del daño y el fundamento o régimen aplicable. En este sentido, el daño se encuentra definido como un evento que genera una afectación o detrimento a los intereses de una persona, y de forma directa ocasiona una lesión o perjuicio; no obstante, este concepto ha sido ampliado por la doctrina en el sentido de incluir la función preventiva respecto a las amenazas a las cuales se puedan ver enfrentados los bienes jurídicos.

Así las cosas, está demostrado que el hecho de encontrar probado un daño no implica de forma inmediata una indemnización; es decir, a efectos de que este sea resarcible de conformidad al artículo 90 de la Constitución Política es necesario acreditar los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama, aspectos que han sido reconocidos por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado¹, a saber: i) que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente –que no se limite a una mera conjetura o eventualidad–, y que suponga una lesión a un derecho, bien

¹ Consejo De Estado-Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera-Subsección C. CP: Enrique Gil Botero. 14 de marzo de 2012. Expediente: 05001232500019942074 01.

o interés legítimo que se encuentre protegido el ordenamiento jurídico, y ii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria.

Es así como sólo habrá daño antijurídico al verificarse una alteración negativa fáctica o material frente a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentra catalogado como personal y cierto respecto a quien lo reclama, y que desde la perspectiva formal se considera antijurídico; es decir, que no exista la obligación de soportarlo toda vez que la norma no impone esa carga. De esta forma el daño constituye no sólo el primer elemento en la responsabilidad patrimonial del Estado, sino que indica su carácter imprescindible, pues su inexistencia o falta de prueba torna inoficiosa cualquier labor posterior encaminada a verificar si se encuentra demostrada o no la imputación del daño a la entidad accionada.

En relación con la certeza del daño la Sección Tercera, Subsección C del H. Consejo de Estado ha sostenido:

*“Ahora bien, los elementos constitutivos del daño son: (1) la certeza del daño; (2) el carácter personal, y (3) directo. El carácter cierto, como elemento constitutivo del daño se ha planteado por la doctrina tanto colombiana como francesa, como aquel perjuicio actual o futuro, a diferencia del eventual. En efecto, el Consejo de Estado, ha manifestado que para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto, esto es, no un daño genérico o hipotético sino específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio: “[...] tanto doctrinal como hipotéticamente ha sido suficientemente precisado que dentro de los requisitos necesarios para que proceda la reparación económica de los perjuicios materiales, es indispensable que el daño sea cierto; es decir, que **no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas**; aunque no se opone a dicha certeza la circunstancia de que el daño sea futuro. Lo que se exige es que **no exista duda alguna sobre su ocurrencia**.*

La existencia es entonces la característica que distingue al daño cierto, pero, si la existencia del daño es la singularidad de su certeza no se debe sin embargo confundir las diferencias entre la existencia del perjuicio y la determinación en su indemnización. De igual forma, para que el daño se considere existente es indiferente que sea pasado o futuro, pues el problema será siempre el mismo: probar la certeza del perjuicio, bien sea demostrando que efectivamente se produjo, bien sea probando que, el perjuicio aparezca

como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual".²
(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Las consideraciones anteriormente indicadas se complementan con la mención de que nada que no sea capaz de trascender con efectos modificativos o extintivos, desfavorables, adversos y aún positivos, sobre los derechos de las personas y los asociados, es susceptible de ser conocido por la jurisdicción en tanto esta tiene a su cargo la declaración del derecho, y no la verificación de situaciones incapaces de trascender de la esfera de lo hipotético, fenomenológico y aún de lo fáctico.

Ahora bien, la Sala encuentra acreditada la existencia del daño materializado en la fractura de platinos tibiales izquierdos de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA a través de las siguientes pruebas:

- Historia clínica de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA en la CLINICA DE URGENCIAS BUCARAMANGA S.A.S de fecha 19 de febrero de 2015 (fls 196 – 201)
- Historia clínica de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA en la E.S.E HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER de fecha 25 de febrero de 2015. (CD - fl 194)
- Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional realizado a la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA el día 06 de agosto de 2019, donde se le calificó con una pérdida de capacidad laboral y ocupacional del 12.40%. (fls 182-183)

Una vez señalada en el plenario las pruebas pertinentes y conducentes para concluir que la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA sufrió fractura de platinos tibiales izquierdos, procede la Sala a verificar si existe parentesco alguno entre los demandantes y la víctima, toda vez que de conformidad con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la congoja o aflicción que tiene como causa las lesiones que sufre un ser querido se presume respecto de los

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 25 de febrero de 2016, Exp: 2006-01051-01, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

familiares y varía de acuerdo al grado de parentesco; así las cosas, se encuentra acreditado en el proceso:

NOMBRE	PARENTESCO	ACREDITACION DE PARENTESCO
Enmanuel Paredes Gómez	Hijo	Registro Civil de Nacimiento (fl.27)

Acreditada la existencia del daño, aborda la Sala el análisis de la responsabilidad extracontractual del Estado y posteriormente de la imputación con el fin de determinar si en el caso concreto dicho daño le puede ser atribuido al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y, por lo tanto, se deba resarcir los perjuicios que del mismo se derivan.

2.1.2 DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

La constitución política de 1991 en su artículo 90 configura la responsabilidad extracontractual del Estado, al señalar que:

“ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

De lo anterior se tiene que el Estado será responsable patrimonialmente por las acciones legítimas desplegadas en cumplimiento de sus funciones, pero cuya actividad ocasione una lesión a una o varias personas que no se encuentren en la obligación de asumir dicha carga, así como de las acciones ilícitas desplegadas por sus agentes en ejercicio del servicio.

Ahora bien, para analizar la imputación deben tenerse en cuenta las situaciones fácticas y jurídicas, con el fin de determinar la causa eficiente del daño y el fundamento o régimen de responsabilidad aplicable, partiendo de los diferentes títulos de imputación que han sido establecidos en los precedentes jurisprudenciales y doctrinales que se enmarcan en: la falla o falta en la prestación del servicio, daño especial y riesgo excepcional.

La primera de las teorías de imputación de responsabilidad del Estado es la subjetiva, que se enfoca en la conducta desplegada por el autor del daño, y en

la cual se hace necesaria la presencia de tres elementos; i) la existencia del daño ii) el actuar doloso o culposo del agente y iii) la relación causal o nexo de causalidad entre el daño y el actuar doloso o culposo del sujeto que ocasionó el daño. Por lo tanto, al darse cumplimiento a los anteriores supuestos se encuentra demostrada una responsabilidad, la cual ocasiona unos perjuicios que deben ser indemnizados por parte del Estado a quien sufrió el daño y no se encontraba en el deber de soportar dicha carga impuesta por la administración.

Dentro de esta teoría existen dos modalidades i) Falla probada del servicio: que se constituye por el hecho dañoso generado por la violación de las normas que establecen las obligaciones a cargo del Estado y sus agentes, así como de las funciones especiales que le han sido endilgadas a quienes prestan sus servicios a la administración por normas especiales o por la Constitución Política de Colombia. Para que se encuentre probada dicha falta o falla del servicio esta debe demostrarse o de lo contrario no serán procedentes las pretensiones de la demanda, de igual forma debe probarse el perjuicio, es decir las lesiones extrapatrimoniales sufridas por la víctima y el menoscabo a su patrimonio; y por último el nexo causal entre la falla y el perjuicio, es decir que entre los anteriores exista un vínculo directo y que no sea posible configurar el daño sin la falla; ii) Falla presunta del servicio: se constituye como un intermedio entre el sistema de falla probada y los regímenes objetivos, pero a diferencia de la falla del servicio es la entidad accionada la que tiene la mayor carga probatoria, por lo cual al demandante sólo le corresponde probar los perjuicios de carácter patrimonial o extrapatrimonial y a la relación entre el hecho de la administración y el perjuicio ocasionado.

Por otra parte, se encuentra el régimen objetivo, en el que el Estado compromete su responsabilidad sin que exista algún tipo de elemento subjetivo, es decir de culpa o falla del servicio ya sea de forma presunta o probada, y sin que se efectuó un análisis de la conducta del agente, sino simplemente la existencia de una acción u omisión de la administración, o el perjuicio como consecuencia del hecho del Estado.

Este régimen está compuesto por distintas modalidades i) Daño especial: se da cuando el Estado en ejercicio de sus funciones origina a los administrados perjuicios especiales y anormales y que no se encuentran en la obligación de

soportar por el hecho de vivir en sociedad; ii) Expropiación y ocupación de inmuebles en caso de guerra: se aplica cuando se demuestra que la expropiación u ocupación en caso de guerra es necesaria para restablecer el orden público; iii) Riesgo excepcional: ocurre cuando en la construcción de una obra o en la prestación de un servicio se expone a los administrados a experimentar un riesgo excepcional que dada su gravedad excede las cargas que deben soportar como contraprestación de la ejecución de dicha obra o la prestación de dicho servicio.

2.1.3 RÉGIMEN DE IMPUTACIÓN FALLA EN EL SERVICIO

Ahora bien, con relación a los presupuestos para estudiar la responsabilidad bajo el título de imputación de falla del servicio, se hace necesario acudir a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, en los siguientes términos:

“La doctrina distingue las omisiones en sentido laxo y las omisiones en sentido estricto, para considerar que las primeras están referidas al incumplimiento de los deberes de cuidado necesarios para prevenir un evento, de por sí previsible y evitable, cuando se ejerce una actividad. De este tipo serían, por ejemplo, las relacionadas con la falta de señalización de obstáculos que en la actividad de la construcción se dejan sobre una vía; en tanto que las segundas están relacionadas con el incumplimiento de una actuación a la cual se hallaba obligado el demandado, es decir, la omisión de una actuación que estaba en el deber de ejecutar y que podía impedir la ocurrencia de un hecho dañoso. El caso típico sería el del incumplimiento del deber de protección que el Estado debe brindar a las personas, que de haberse cumplido hubiera podido impedir la ocurrencia del hecho dañoso. En relación con las omisiones que bajo estos criterios se han denominado como de sentido restringido, la Sala ha señalado que la responsabilidad del Estado se ve comprometida cuando se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño [imputación fáctica]. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de

*haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión (...)*³⁴

*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

2.2 DEL VALOR PROBATORIO DE LOS RECORTES DE PRENSA

Al respecto el H. Consejo de Estado ha indicado que:

“(...) las informaciones de prensa son susceptibles de valoración probatoria, bajo el entendido de que resultan idóneas para acreditar la publicación de una noticia determinada, pero no para demostrar su veracidad, de ahí que para efectos de establecer si los hechos ocurrieron en la forma que en ellos se indica, la situación se debe valorar de forma racional, ponderada y en concordancia con todo el acervo probatorio.

*En suma, la publicación de determinada información no le concede veracidad a los hechos sobre los que versa”*⁶

En el mismo sentido, el H. Consejo de estado ha manifestado que la eficacia de los recortes de prensa como prueba se encuentra estrictamente ligada a la conexidad y coincidencia con otros elementos de prueba que obren en el expediente, a saber:

*“(...) la publicación periodística que realice cualquiera de los medios de comunicación puede ser considerada prueba documental. Sin embargo, **en principio solo representa valor secundario de acreditación del hecho en tanto por sí sola, únicamente demuestra el registro mediático de los hechos. Carece de la entidad suficiente para probar en sí misma la existencia y veracidad de la situación que narra y/o describe. Su eficacia como plena prueba depende de su conexidad y su coincidencia con otros***

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 9 de abril de 2018. Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas. Radicación Número: 73001-23-31-000-2000-03738-01(33950)

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 6 de marzo de 2008. Exp. 14443.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 7 de Abril De 2011. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación Número: 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750)

⁶ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera- Subsección A. CP: María Adriana Marín. 02 de julio de 2021. Exp. 19001-23-33-000-2013-00083-02(55090).

elementos probatorios que obren en el expediente. Por tanto, individual e independientemente considerada no puede constituir el único sustento de la decisión del juez.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo mencionado anteriormente los recortes de prensa son susceptibles de valoración probatoria, no obstante, estos por sí solos no tienen la entidad suficiente de acreditar la existencia, ocurrencia o veracidad de la situación que describen, además que no pueden constituirse en el único sustento probatorio de la decisión del juez. De tal forma que su eficacia probatoria se encuentra supeditada a la conexidad y coincidencia que tenga con otras pruebas obrantes en el respectivo expediente.

3. ANÁLISIS DE IMPUTABILIDAD POR PARTE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Estudiadas en conjunto las pruebas susceptibles de valoración que obran en el expediente, quedaron acreditadas las siguientes circunstancias particulares y relevantes:

- Historia clínica de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA en la CLÍNICA DE URGENCIAS BUCARAMANGA S.A.S de fecha 19 de febrero de 2015 de la que se extrae principalmente lo siguiente (fls 196 – 201)

“19/02/2015:

Ingresa paciente al servicio de urgencias en camilla en compañía de familiar y camilleros de ambulancia por accidente de tránsito, paciente consciente, orientada, patrón respiratorio espontaneo al medio ambiente, mucosa oral húmeda, tiene laceraciones en miembros superiores, fractura de pierna izquierda, es valorada por el Doctor Juan Carlos el cual ordena canalizar y pasar medicamentos, se canaliza con previa asepsia del área de miembro superior izquierdo con branula n^o20.

Paciente femenina quien sufre accidente de tránsito en calidad de conductora de motocicleta al perder el control de la misma, presentando trauma en rodilla izquierda y pie izquierdo, en este último con herida en región dorsal, refiere dolor, edema y limitación funcional, presenta además múltiples lesiones dermoabrasivas en región palmar de manos y rodillas.

Paciente con antecedentes de politraumatismo secundario a accidente de tránsito en motocicleta, a su ingreso realizar (SIC) estudios radiográficos que evidencian fractura de platillos tibiales izquierdos por

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 29 de mayo de 2012, expediente 11001-03-15-000-2011-01378-00 (PI), C.P. Susana Buitrago Valencia

lo que se comenta con ortopedia quien considera necesidad de manejo intrahospitalario (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto)

23/02/2015

Paciente valorada por Dr. Mestre Ortopedia indicando que por el tipo de fractura requería injerto, debe ser remitida a la IPS habilitada para la realización, estable hemodinámicamente, no sirs”

24/02/2015

Paciente que requiere de manejo con injertos óseos y la clínica no se encuentra habilitada para manejo de dichos injertos – Remisión a clínica con aval de injertos”

25/02/2015

Paciente en remisión a otra institución de salud con habilitación en la realización de injertos óseos, no ha sido aceptada al momento por otra IPS. La paciente y familia solicitan alta voluntaria. Se explican riesgos de complicaciones. Firman documento de alta voluntaria”.

- Recorte de prensa de Vanguardia titulado “Estos huecos causan innumerables accidentes de motos en Bucaramanga” de fecha 20 de febrero de 2015. (fls 2-3)
- Fotografías de huecos en vía aportadas con el escrito de la demanda sin especificar circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron tomadas. (fls 4-5)
- Historia clínica de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA en la E.S.E HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER de fecha 25 de febrero de 2015, de la que se extrae principalmente lo siguiente: (CD - fl 194)

“25/02/2015:

Paciente con accidente el día 19 de febrero refiere que en calidad de conductora cuando por un hueco sufre caída refiere que consulta a Clínica Bucaramanga donde inician estudios diagnostican fractura de platillos tibiales, pero por no tener disponibilidad de realizar injertos la paciente solicita salida voluntaria y consulta a esta institución el día de hoy.

26/02/2015:

Paciente con traumatismo severo de tibia proximal izquierda con fractura de platillos tibiales medial y lateral con disociación diafisometafisiaria, sin exposición ósea, tscherne 1. Requiere reducción abierta mas osteosíntesis exámenes satisfactorios no se repiten imágenes”.

- Oficio 213 / 2017 de fecha 18 de abril de 2017 remitido por el Comandante del Grupo Control Vial de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga al Comité de Conciliación del Municipio de Bucaramanga, por medio del cual informan que no hay reporte alguno de accidente de tránsito en la Avenida González Valencia con Calle 54 del día 19 de febrero de 2015 donde figure como víctima la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA. (fl. 74 – 76)
- Oficio de fecha 11 de julio de 2019 remitido por la Policía Metropolitana de Bucaramanga al Tribunal Administrativo de Santander, del que se extrae lo siguiente: (fls 146 – 154)

*“En atención al documento del asunto, de fecha 18 de junio de 2019 y recepcionado en esta unidad policial el día 09 de Julio de 2019, bajo el radicado E-2019-023305-MEBUC, de manera atenta y respetuosa, me permito hacerle llegar copia de los folios 23 a 27 del libro de población del CAI SOTOMAYOR, unidad que cubre los casos de la Avenida González Valencia con calle 52 y 54, allí figuran las anotaciones realizadas el día 19 de febrero del año 2015, así mismo copia de los folios 12 a 16 de la minuta de guardia con los registros para la misma fecha, **no se ubicaron anotaciones que mencionen algún accidente de tránsito donde se viera comprometida la señora Gómez Ferreira.***

*De otro lado, al realizar la consulta en los casos reportados al Centro Automático de Despacho, allí se atendió un caso de accidente de tránsito en la avenida González Valencia con calle 54 el día 19 de febrero de 2015 a las 13:47 horas, **accidente en moto donde resultó lesionada una joven sin que se suministraran datos de identificación, se adjunta mencionado reporte**”.*

(...)

“19/02/2015: Reporta la patrulla que llegó al lugar e informa que un sujeto en moto se cayó por un hueco y esta levemente lesionado y se le informa del caso al operador de la red de apoyo para que coordine con una ambulancia.

19/02/2015: Reporta la patrulla que llegó al lugar e informa que la lesionada es una joven la cual es trasladada a la Clínica Bucaramanga”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

- Interrogatorio de parte de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA rendido en audiencia de pruebas de fecha 13 de agosto de 2019 del que se resalta lo siguiente:

*“**PREGUNTADO:** Dígame al despacho como es cierto, sí o no, que el día del accidente, es decir el 19 de febrero de 2015, usted se desplazaba a la velocidad adecuada, o la velocidad permitida más bien en este caso, en su*

vehículo. **CONTESTÓ:** Si señor, permitida. **PREGUNTADO:** ¿Nos puede indicar a qué velocidad iba? **CONTESTÓ:** Yo le pongo unos 30 kilómetros, acababa de pasar el semáforo, estaba recién arrancando, no creo que haya superado los 30 kilómetros. **PREGUNTADO:** ¿Nos puede ilustrar si usted vio alguna señal previa que le indicara la velocidad a la cual debía ir? **CONTESTÓ:** No señor. **PREGUNTADO:** Dígale a este despacho como es cierto, sí o no, que usted ha mantenido, es decir, por sus lesiones en las cuales incurrió por el accidente ha tenido inmovilizada la pierna todo este tiempo, desde el accidente hasta la fecha. **CONTESTÓ:** No entiendo. **PREGUNTADO:** Dígale a este despacho como es cierto, sí o no, que después del accidente hasta la fecha usted ha tenido inmovilizada su pierna de la misma manera como viene hoy. **CONTESTÓ:** No, así como estoy en estos momentos no, esto me acaba de suceder hace 8 días. **PREGUNTADO:** O sea, ¿esas lesiones que presenta en este momento no tienen nada que ver con el accidente? **CONTESTÓ:** Debido al accidente, porque mi rodilla quedó inestable y me deslicé hace 8 días y me fracturé el tobillo. **PREGUNTADO:** ¿Nos puede ilustrar como fue ese accidente en el cual se lesionó el tobillo y por qué razón usted le atribuye el tema a sus lesiones previas? **CONTESTÓ:** Si doctor, iba caminando con mi bastón, utilizo mi bastón por la inestabilidad que siento en mi rodilla, y al momento de dar el paso me deslice, mi rodilla, me caigo, mi cuerpo se, mejor dicho, caí sentada, se me dobló el pie y con eso tuve para que tuviera tener la lesión del tobillo, eso fue el miércoles que fue festivo 7 de agosto. **PREGUNTADO:** Dígale a este despacho como es cierto, sí o no, que usted después del accidente no pudo ejercer sus labores o su oficio que practicaba por razón de las lesiones ocurridas, es decir, ¿por qué razón no pudo seguir practicando su oficio? **CONTESTÓ:** Si doctor, mi oficio en el momento de mi accidente, cortadora ropa totalmente de pie, el momento requerido era siempre de pie y tuve, mejor dicho, la lesión me volvió impedir volver a poder apoyar mi cuerpo, siempre que lo intentaba hacer o en el momento que procure volverlo a hacer después de año y medio casi dos años, me impidió porque la pierna se me inflamaba, el pie cuando me veía ya era muy inflamado, entonces me tocaba estar constantemente sentándome, la señora que en ese momento me ayudo para el trabajo pues me despidió porque no le daba el rendimiento, y si tuve un severo cambio porque mi pierna no resistía el peso, siempre me soportaba en mi pierna derecha, y la izquierda siempre que lo trataba hacer se me inflamaba. **PREGUNTADO:** Dígale a este despacho como es cierto, sí o no, que usted como tecnóloga en moda en modas, según pude entender de la descripción de su oficio, no puede realizar ninguna otra actividad relacionada con su oficio. **CONTESTÓ:** Si doctor, me especialicé más bien en el corte porque me iba mejor, en el momento si estudié diseño de modas, pero es algo que nunca lo ejercí, porque la verdad no me gustó, yo estudié como por estudiar, mi gran pasión siempre fue el corte, desde que encontré el corte siempre era cortar porque me gustaba mucho, me gustaba el trazo, me gustaba el cortar, todo eso me gustaba, pero ejercer el diseño de modas no fue mi pasión. **PREGUNTADO:** Pero le puede recordar a este despacho como es cierto, sí o no, que al estar capacitada para labores de modas en general no solo se podía limitar su oficio al tema de cortar. **CONTESTÓ:** Lo que le digo doctor, no es mi pasión y cuando a uno no le apasionan las cosas pues uno no las hace del mismo modo, yo si de pronto pude haberlo ejercido por el lado del diseño, pero no era mi fuerte, el diseñar

*no es lo mío, siempre el amor mío fue el corte. **PREGUNTADO:** Dígale a este despacho como es cierto, sí o no, que usted se encuentra capacitada para ejercer otras labores con su tecnólogo en moda. **CONTESTÓ:** No”.*

- Testimonio de MYRIAN FERREIRA VILLAMIZAR rendido en audiencia de pruebas de fecha 13 de agosto de 2019, quien da cuenta de aspectos económicos, laborales y familiares de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA, además de los gastos derivados con ocasión del accidente sufrido por esta última.

Como se sostuvo en el marco normativo y jurisprudencial de esta providencia, para que sea declarada la responsabilidad estatal es necesario verificar la estructuración de los dos presupuestos de todo juicio de esta naturaleza, es decir, debe demostrarse el daño como primer elemento de responsabilidad, así como la imputación fáctica y jurídica del mismo donde se determina la causa eficiente del daño y el fundamento o régimen aplicable.

Habiéndose acreditado la existencia del daño, destaca la Sala que frente a la falla en el servicio alegada en la demanda no se aportó al expediente prueba alguna que dé cuenta de la existencia de los huecos y/o carencia de señalización en el lugar donde presuntamente sucedió el accidente, pues observa la Sala que junto al escrito de la demanda se aportaron recortes de prensa e imágenes sin descripción, los cuales por sí mismos no tienen la entidad probatoria de acreditar falla en el servicio en cabeza de la demandada.

Respecto a los recortes de prensa el H. Consejo de Estado ha precisado que si bien los mismos son susceptibles de valoración probatoria, estos por sí solos no tienen la entidad suficiente de acreditar la existencia, ocurrencia o veracidad de la situación que describen, de tal forma que su eficacia probatoria se encuentra necesariamente ligada a la conexidad y coincidencia que tengan con otras pruebas obrantes en el respectivo expediente, exigiéndose a su vez la existencia de otros elementos de prueba que permitan corroborar lo descrito por medio de estos recortes. A su vez, en lo que corresponde a las fotografías aportadas en el escrito de la demanda, advierte la Sala que las mismas no especifican las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron tomadas, motivos por los cuales tampoco permiten probar la existencia de huecos o la carencia de señalización de advertencia de los mismos en el lugar de ocurrencia de los hechos.

Sin perjuicio de lo anterior, y aún si en gracia de discusión se aceptara la existencia de los huecos y/o falta de señalización en el lugar de los hechos, advierte la Sala que no se acreditó en el expediente la relación de causalidad entre el daño sufrido por la demandante y lo que se pretende dar por probado en esta hipótesis, pues no se aportó al expediente prueba alguna que dé cuenta de la dinámica, circunstancias y trayectoria del presunto accidente de tránsito sufrido por la demandante, ya que tanto el interrogatorio de parte y el testimonio rendido por la señora MYRIAN FERREIRA VILLAMIZAR versan sobre aspectos ajenos a las circunstancias de ocurrencia del hecho dañoso, es decir, se centraron en describir aspectos económicos, laborales y familiares de la señora JAEL ENDRID GOMEZ FERREIRA derivados de su fractura de platillos tibiales izquierdos que no conducen a esclarecer la ocurrencia del accidente, además de sus causas y circunstancias.

En este punto, destaca la Sala que si bien mediante oficio de fecha 11 de julio de 2019 la Policía Metropolitana de Bucaramanga informó que en el Centro Automático de Despacho, se atendió un caso de accidente de tránsito en moto en la avenida González Valencia con calle 54 el día 19 de febrero de 2015 a las 13:47 horas, donde resultó lesionada una joven, también es cierto que dicho informe no da cuenta de los datos de identificación, de la persona involucrada en el suceso, sin que sea dable al operador judicial inferir que se trata de la aquí demandante. Por lo anterior, concluye la Sala que la parte demandante no adelantó la actividad probatoria necesaria y suficiente para acreditar la ocurrencia de los hechos y afirmaciones planteadas en la demanda.

Así las cosas, no habiéndose acreditado falla en el servicio y nexo de causalidad alguno, concluye esta Sala de Decisión que no hay lugar a declarar responsabilidad administrativa y extrapatrimonial en cabeza del Municipio de Bucaramanga, lo cual a su vez impone denegar las pretensiones de la demanda.

5. CONDENA EN COSTAS

Ahora bien, respecto a la condena en costas de primera instancia, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, y en concordancia con el artículo

365 del Código General del Proceso, se condenará en costas a la parte demandante y a favor de la parte demandada, como quiera que fueron negadas las pretensiones de la demanda. Las costas serán liquidadas por la secretaria de esta corporación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 de la Ley 1564 de 2012.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DENÍEGANSE las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDÉNASE en costas de primera instancia a la parte demandante, de acuerdo con lo señalado en las consideraciones de esta sentencia. Las costas serán liquidadas por la secretaria de esta corporación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta sentencia de conformidad con el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Contra la presente providencia procede recurso de apelación en los términos del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

QUINTO: ARCHÍVENSE las diligencias una vez ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones de rigor en el sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Aprobado en Sala de Decisión Virtual⁸, Acta No.26/2022

(Firmado a través de SAMAI)
MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO
Magistrado

(Firmado a través de SAMAI)
SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Magistrada

(Aclaración de voto)
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado

⁸ A través de la herramienta Tecnológica MICROSOFT TEAMS, la cual de conformidad con el artículo 186 del CPACA, garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con la Ley.