

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN

Tunja, 27 de mayo de 2020

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Tema: Configuración de una falla del servicio al registrarse una medida cautelar de embargo sobre un vehículo de propiedad del demandante, quien no era parte en el proceso ejecutivo dentro del cual se impartió dicha orden.

Magistrado ponente: **Luís Ernesto Arciniegas Triana**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja el 27 de septiembre de 2017, que accedió a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.-DE LA DEMANDA

En ejercicio del medio de control de reparación directa el señor Jairo Vargas Bernal, pide a esta jurisdicción declarar administrativa, civil y extracontractualmente responsable al Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY por los daños y perjuicios que le fueron ocasionados, por el hecho de haberle inmovilizado el vehículo de placas JJG-258 de su propiedad desde el 30 de septiembre de 2011, el cual a la fecha no ha sido posible recuperar, por la suma tan alta que le fue impuesta por concepto de parqueadero.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Solicita se condene a la demandada a que le reconozca perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, que corresponden al ingreso que dejó de percibir por el contrato de prestación de servicios de transporte que había suscrito con la empresa de LIDERMARKAS S.A.S. cuando ocurrió la inmovilización, único ingreso con el que contaba para el sostenimiento de su hogar.

Pide asimismo que las sumas adeudadas sean actualizadas de acuerdo al índice de precios al consumidor o al por mayor, hasta cuando se efectúe el pago total de la condena y que se dé cumplimiento a la sentencia conforme los artículos 192 y 193 del CPACA.

2.-FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Narra la demanda que el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá dentro del proceso ejecutivo impetrado por Obed Gómez Cubides contra Carlos Urrego Urrego, profirió auto de fecha 11 de abril de 2011 mediante el cual decretó el embargo del automotor de placas JJG-258 de propiedad del señor Luis Carlos Urrego, medida que fue comunicada a la Secretaría de Tránsito de Saboyá a través del oficio 746 del 27 de abril de 2011, quien acató la orden procediendo a inscribirla en el registro magnético del automotor.

Precisa además que conforme a la inscripción que realizó dicho instituto y por solicitud de la parte actora, el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá procedió a ordenar la aprehensión del vehículo, el cual fue inmovilizado el día 30 de septiembre de 2011, y fue depositado en el parqueadero “Los Ferrari SAS” ubicado en la ciudad de Bogotá D.C.

Menciona que el señor Jairo Vargas Bernal propietario del vehículo otorgó poder para solicitar el levantamiento de la medida cautelar por existir un error de parte del Instituto de Tránsito de Saboyá; que dicha petición fue radicada en el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá.

Sostiene asimismo que el Instituto de Tránsito de Saboyá mediante oficio 30.05.0061 del 26 de marzo de 2012, recibido el día 18 de abril de 2012, comunicó al Juzgado 6°

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Civil Municipal de Bogotá que mediante Resolución No. 001 del 30 de septiembre de 2011 se había ordenado el levantamiento del embargo sobre el vehículo de placas JJG-258, por haberse configurado un error en el manejo de la información por parte del ITBOY.

Cuenta de igual forma que el 20 de junio de 2012 el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá ordenó el levantamiento de la medida cautelar, decisión contra la cual el apoderado de la parte ejecutante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación; dicho despacho mediante auto de 23 de agosto de 2012 resolvió no reponer el auto proferido el 20 de junio de 2012 y concedió el recurso de apelación en el efecto devolutivo.

Indica que quien avocó conocimiento para resolver el recurso de apelación fue el Juzgado 22 Civil del Circuito de Descongestión, quien confirmó la decisión del Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá el 4 de enero de 2013; que dicho despacho mediante oficio 1197 del 13 de junio de 2013 ordenó el levantamiento y cancelación de la retención que pesaba sobre el vehículo de placas JJG-258, y así mismo mediante oficio 1196 ordenó al parqueadero Los Ferrari SAS la entrega del automotor a su propietario.

Manifiesta que en la fecha en que se ofició al parqueadero Los Ferrari SAS la entrega del vehículo de placas JJG-258, se debía por concepto de parqueadero la suma de \$17.065.920, valor que le fue imposible pagar al señor Jairo Vargas Bernal.

Asegura que existe responsabilidad del Instituto de Tránsito de Boyacá ITBOY Saboyá, por el error causado en la inscripción de una medida cautelar que no correspondía al vehículo de placas JJG-258, por cuanto el ejecutado no era propietario de dicho automotor.

Sostiene que el señor Jairo Vargas Bernal propietario del vehículo de placas JJG-258 se ha visto perjudicado, pues dicho automotor era de servicio público, se encontraba destinado a prestar el servicio de transporte con la empresa LIDERMARKAS SAS desde enero de 2011, tal como consta en el contrato que se allegó, lo cual le generaba

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

un ingreso mensual de \$5´400.000, el cual desde la fecha de inmovilización por error del Instituto de Tránsito de Boyacá ha dejado de percibir.

Por último, relata que el demandante a la fecha no ha podido recuperar el vehículo de placas JJG-258, pues no tiene solvencia económica que le permita cancelar la suma que por concepto de parqueadero debe, y que asciende al valor de \$17´000.000.

II. TRAMITE PRIMERA INSTANCIA

La demanda fue presentada el 5 de septiembre de 2014 ante el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, y fue admitida mediante auto de 16 de enero de 2015, a través del cual se ordenó notificar al Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY y al Agente del Ministerio Público, conforme lo prevén los artículos 197 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P. Dentro de la oportunidad presentó escrito la entidad demandada.

INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ - ITBOY (fls. 86 a 97)

Dicha entidad se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda.

Presentó como excepción la denominada “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA” sustentada en que dicha entidad en ningún momento se opuso al levantamiento del embargo, por el contrario reconoció el error, levantó la medida de embargo de manera oficiosa sin contar con la autorización legal para hacerlo, y comunicó oportunamente como era su deber al juzgado; que el ITBOY no guardó silencio, por el contrario informó oportunamente tratando de que no se le fueran a causar perjuicios al demandante.

Aseguró que sus actos no lograron impedir la actitud del abogado ejecutante, quien se negó a aceptar que dicho automotor ya no pertenecía a su poderdante, pues fue quien se opuso al levantamiento del embargo, de ahí que es este el llamado a responder por los daños causados al señor Jairo Vargas Bernal.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante sentencia del 27 de septiembre de 2017, declaró la responsabilidad administrativa y patrimonial en un 50% del Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY, por los perjuicios que le fueron ocasionados al señor Jairo Vargas Bernal, como consecuencia del secuestro y retención irregular del vehículo de placas JJG258 de su propiedad y condenó a dicha entidad a pagar en su favor la suma de \$10'593.603, con fundamento en lo siguiente:

El problema jurídico planteado por el a quo se encaminó a determinar si la entidad demandada es administrativa y patrimonialmente responsable por la inscripción de una medida cautelar consistente en un embargo de un vehículo automotor de propiedad del señor Jairo Vargas Bernal, dentro de un proceso ejecutivo en el que el demandante no tiene ninguna relación jurídica.

Dijo que se encuentra demostrado el daño como quiera que desde el día 20 de septiembre de 2006 el señor Jairo Vargas Bernal ostenta el título de propietario del vehículo identificado con placas JJG258, marca Chevrolet LUV KB21, modelo 1982, clase Camioneta, color Verde Menta, servicio público, tipo Furgón, el cual fue retenido el día 30 de septiembre de 2011 en el parqueadero Los Ferrari SAS, por orden judicial.

Después de relacionar las pruebas allegadas el a quo sostuvo que el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY registró una medida cautelar de secuestro sobre el vehículo de placas JJG258, propiedad del señor Jairo Vargas Bernal desde el año 2006.

Que no es de recibo el argumento de la entidad demandada de que el registrador podía inscribir el registro así el demandado hubiera dejado de ser propietario del bien, en virtud de lo establecido en el artículo 554 del CPC, pues esa norma era aplicable exclusivamente para los ejecutivos con garantía real, lo cual no corresponde al presente caso, pues el proceso por el cual se profirió la orden de embargo era un ejecutivo con

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

garantía personal correspondiente a una letra de cambio, sin que se hubiera realizado contrato accesorio de prenda sobre el vehículo embargado.

Dijo que no puede desconocer que el Instituto de Tránsito de Boyacá intentó sanear su error a través de la Resolución No. 001 del 30 de septiembre de 2011, no obstante para el momento en que la misma quedó en firme -17 de octubre de 2011- era demasiado tarde, pues dicha entidad permitió que el despacho judicial incurriera en error, pues éste bajo el convencimiento que el ITBOY había obrado conforme a la ley profirió orden de incautación del vehículo, la cual se hizo efectiva desde el 30 de septiembre de ese año, error que resultaba invencible, teniendo en cuenta que no le era posible revisar el certificado de tradición del automotor, pues este no fue allegado con el oficio que comunicó el registro de la medida cautelar.

Sostuvo asimismo que resulta errónea la apreciación de que el hecho generador del daño sea la oposición al levantamiento de la medida cautelar, pues fue la inscripción de esta la que sacó el vehículo del comercio, y que desencadenó que el juzgado de conocimiento procediera a ordenar su aprehensión; que se encuentra que más allá de si era o no correcta la actuación del abogado del ejecutante, esta obedeció a la protección de los intereses de su poderdante, la cual no generó ninguna situación dañina.

Aseguró el a quo que no puede desconocerse que con oficio del 3 de octubre de 2011 el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY comunicó al Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá, quien hizo caso omiso de lo allí manifestado, pudiendo levantar la medida de manera oficiosa en virtud de lo establecido en el artículo 681 del CPC, y esperó a la petición de parte de la cual se corrió traslado el 27 de octubre del mismo año, la cual fue resuelta mediante providencia del 20 de junio de 2012, es decir 8 meses después de advertido el error; que en dicho auto no se dispuso que los gastos ocasionados por concepto de parqueadero fueran a cargo del demandante en el proceso ejecutivo.

Que se encuentra que a pesar de que el recurso de reposición interpuesto por el apoderado del ejecutante, resuelto el 23 de agosto de 2012, concedió el recurso de apelación en el efecto devolutivo, dicha actuación detuvo el saneamiento del error; que

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

como hasta el 14 de enero de 2013 se resolvió la apelación, el juzgado de primera instancia solo el 13 de junio de 2013 ofició al parqueadero para solicitarle la entrega del automotor a su legítimo dueño.

Manifestó que si bien el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY fue quien generó el daño causado al señor Jairo Vargas Bernal al inscribir la medida cautelar sobre su vehículo en contravía de lo señalado en la ley, no puede negarse la responsabilidad de la Rama Judicial, quien a través del Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá, no exigió el certificado de tradición del automotor, ni tomó las medidas ante la comunicación del 3 de octubre de 2011 remitida por el ITBOY, siendo entonces igualmente responsable; que como en este proceso no se demandó dicha entidad la sentencia no tendrá efectos en su contra.

Condenó entonces al Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY como responsable del 50% del daño causado al señor Jairo Vargas Bernal, por falla en el servicio, al haber sido prestado de manera irregular por desconocimiento de la ley aplicable.

IV. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Por intermedio de su apoderado la parte demandante interpuso y sustentó el recurso de alzada con base en lo siguiente:

Que se encuentra probado que el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY es administrativa, civil y extracontractualmente responsable por los perjuicios ocasionados al demandante por su omisión; que al señor Jairo Vargas Bernal no le fue posible continuar trabajando con el vehículo de placas JJG258 que era de su propiedad, como tampoco le fue posible volverlo a recuperar; que el automotor estuvo inmovilizado desde el 30 de septiembre de 2011 hasta la fecha en que el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá mediante Oficio No. 1196 del 13 de junio de 2013 ordenó al parqueadero Los Ferrari SAS su entrega; que el valor por concepto de parqueadero ascendió a la suma de \$17'000.000, la cual le fue imposible cancelar al demandante.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Señala el recurrente que no es proporcional y concordante cuando manifiesta el a quo que no puede negarse la responsabilidad de la Rama Judicial, quien a través del Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá no exigió el certificado de tradición del automotor; que se cae de peso dicho argumento como quiera que en el expediente reposa la prueba documental donde el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY mediante comunicado No. 15632-119 dio cuenta de la inscripción del embargo, desencadenando la correspondiente orden de incautación del vehículo de placas JJG258.

Dice que no le asiste razón a la juez de primera instancia, pues no es concordante con los argumentos esbozados en la sentencia al condenar al Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY como responsable del 50% del daño ocasionado al señor Jairo Vargas Bernal, por falla en el servicio; que el daño que causó la entidad demandada fue del 100% y no del 50% como lo advirtió el a quo.

Indica que se encuentra probado que el vehículo de placas JJG258 era de servicio público; que también se encuentra probado que el demandante tenía un contrato de servicios de transporte con la empresa LIDERMARKAS SAS con un promedio de ingreso mensual de \$5.400.000, sumas que el señor Jairo Vargas Bernal dejó de percibir por el error en que incurrió la entidad demandada en la prestación del servicio.

Manifiesta que el juez de primera instancia niega la pretensión de pago del valor del camión, argumentando que no se demostró el avalúo del vehículo; que si bien es cierto este no se allegó, no es menos cierto que dentro del expediente se encuentra aportado el certificado de tradición, donde están plenamente demostradas todas las características del automotor, de ahí que se haya estimado el avalúo en la suma de \$10'000.000.

Que no le asiste razón al juzgado de primera instancia al negar la pretensión de pago del valor del vehículo, pues como está demostrado con la respuesta que dio el parqueadero Los Ferrari SAS el 28 de noviembre de 2016 al Oficio No. J3-752 del 2 de noviembre del mismo año, la suma por concepto de dicho servicio a esa fecha ascendía a \$41'399.955; que con ese documento se prueba que la camioneta no se pudo recuperar.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Señala que es irrisorio el razonamiento que hace el juzgado de primera instancia para el reconocimiento de los perjuicios materiales, pues solo tuvo en cuenta que al contrato de prestación de transporte con la empresa LIDERMARKAS SAS le faltaban 3 meses y 10 días para su cumplimiento, resultando un valor de \$16'881.900, suma de la cual al ITBOY le correspondía cancelar un 50%, esto es \$8'440.950.

Dice que en el presente caso se demostró que la camioneta de placas JJG258 era de servicio público, por obvias razones el lucro cesante no equivalía a 3 meses y 10 días; que dichos argumentos no son proporcionales y concordantes, pues el daño se causó al demandante por la falla del servicio en que incurrió el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY; que el vehículo no iba a producir únicamente durante el periodo de 3 meses y 10 días, que este dejó de producir desde el momento en que fue inmovilizado, esto es, desde el 30 de septiembre de 2011 hasta cuando el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá mediante Oficio No. 1196 del 13 de junio de 2013 ordenó al parqueadero Los Ferrari SAS la entrega del automotor; que el a quo debió establecer los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante desde el 30 de septiembre de 2011 hasta el 13 de junio de 2013.

Asegura que los perjuicios causados al demandante fueron como consecuencia del error in procedendo del Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY; que son de su exclusiva responsabilidad por la omisión en el deber que le encomendó el legislador en el artículo 681 del CPC.

Solicita se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda.

V. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Impugnado el fallo de primera instancia, por auto de 30 de noviembre de 2017 (fls. 574 y 574 vto.) el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

resolvió conceder en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante.

Mediante auto de 31 de enero de 2018, se resolvió admitir el recurso de apelación interpuesto.

Asimismo, a través de proveído del 15 de marzo de 2018, se ordenó a las partes la presentación de los alegatos de conclusión por el término de diez (10) días, según lo dispuesto en el inciso 5° del artículo 212 del CPACA.

Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY (fls. 591 a 595)

Que como se demostró a través de los medios de prueba legal y oportunamente allegados al plenario, efectivamente existió un error del funcionario encargado del registro automotor del punto de atención de Saboyá del ITBOY, al inscribir una medida cautelar sobre un vehículo de propiedad del señor Jairo Vargas Bernal en cumplimiento de una orden judicial impartida al interior del proceso ejecutivo singular iniciado por Obed Gómez Cubides contra el señor Luis Carlos Urrego Urrego, orden dada por el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá; error que consistió en no percatarse que la medida cautelar no ha debido registrarse por cuanto el demandado que fungía dentro del proceso ejecutivo no era quien figuraba como actual propietario del vehículo de placas JJG258.

Señala que el funcionario encargado del registro automotor, al darse cuenta de su error, procedió de manera oficiosa, hizo todo lo que estuvo a su alcance para remediar lo ocurrido, circunstancia que demuestra que no existió dolo o mala intención en su actuar, sino una equivocación, la cual trato de solucionar de manera oportuna; que para ese momento no había causado ninguna clase de perjuicio, ya que el vehículo aún no había sido retenido e inmovilizado por las autoridades policiales; que según las documentales obrantes en el proceso, el embargo fue registrado el 30 de junio de 2011 y el levantamiento de la inscripción del embargo se llevó a cabo el 30 de septiembre del

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

mismo año; que la inmovilización del vehículo según se informa en el contenido de la demanda, fue el 30 de septiembre de 2011.

Que en el caso concreto atendiendo los preceptos de la teoría de la responsabilidad y en especial lo previsto en el artículo 90 de la Constitución Política, existió un error del funcionario encargado del registro el cual se reconoce y fue corregido, con lo cual se desvirtúa que la conducta desplegada por el funcionario haya sido a título de dolo o culpa grave, por cuanto si de la responsabilidad se trata, como lo enuncia la teoría de la responsabilidad debe existir un nexo de causalidad, presupuesto que en este caso se ha roto por el actuar de un tercero -apoderado del demandante dentro del proceso ejecutivo- quien al oponerse al levantamiento de la inscripción del embargo, pese a la existencia de argumentos claros y verdaderos, sin razón válida e incluso acudiendo a endilgar la comisión de presuntos delitos, se opuso.

Manifiesta que responsabilizar a quien se equivocó, reconoció y enmendó su error de manera oportuna, frente a quien ejerció dentro de su derecho oposición acudiendo a manifestaciones que no fueron ciertas -endilgar la comisión de delitos-, relevaría de responsabilidad a la institución, porque el funcionario encargado del registro automotor no podía ejercer ningún tipo de control, además debe tenerse en cuenta lo que precisó el a quo “no puede negarse la responsabilidad de la Rama Judicial quien a través del Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá, no exigió el certificado de tradición del automotor, no tomó medidas ante la comunicación del instituto de transporte de 3 de octubre de 2011, siendo entonces igualmente responsable en el mismo, no obstante lo cual la presente sentencia no tendrá efectos contra dicha entidad, al no haber sido demandada”.

Solicita por último se confirme la sentencia de primera instancia y especialmente sea denegada la pretensión encaminada a obtener el pago del vehículo, como quiera que el demandante no demostró en cuanto estaba avaluado el mismo.

Por su parte, el demandante y el Ministerio Público guardaron silencio.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De acuerdo con lo establecido en el artículo 153 del CPACA, esta Corporación es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones contra las sentencias dictadas por los jueces administrativos.

2. De los aspectos que motivan la apelación

Las pretensiones y los hechos del líbello introductorio, estructuran la declaratoria de responsabilidad del Estado por los daños ocasionados al demandante como consecuencia del decreto de embargo y secuestro del vehículo de placas JJG258 de su propiedad, dentro de un proceso ejecutivo dentro del cual él no actuaba como demandado.

Los argumentos de la apelación se resumen en las siguientes premisas:

- ✓ Que el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY fue quien causó el daño al inscribir la medida cautelar sobre el vehículo de propiedad del señor Jairo Vargas Bernal, de ahí que es quien debe responder por el 100% de la condena y no por el 50% como lo indicó el a quo.
- ✓ Que se encuentra demostrado que el demandante tenía un contrato de servicios de transporte con la empresa LIDERMARKAS SAS, el cual le generaba en promedio un ingreso mensual de \$5'400.000, sumas que dejó de percibir por el error en que incurrió la entidad demandada.
- ✓ Que dentro del expediente obra certificado de tradición donde se encuentran plenamente demostradas las características del automotor, razón por la que se estimó su avalúo en la suma de \$10'000.000, de ahí que deba accederse a la pretensión de pago del mismo.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

✓ Que el lucro cesante no equivalía como lo dijo el a quo a 3 meses y 10 días, plazo que le faltaba al demandante para dar cumplimiento al contrato de prestación de servicio de transporte con la empresa LIDERMARKAS SAS, sino desde el momento en que el vehículo fue inmovilizado, esto es desde el 30 de septiembre de 2011 hasta cuando el Juzgado 6º Civil Municipal de Bogotá ordenó al parqueadero Los Ferrari SAS la entrega del automotor.

3. De los elementos de responsabilidad del Estado

La responsabilidad patrimonial de la administración a partir de la Carta Política de 1991 se fundamenta en el artículo 90, el cual estableció dos elementos de la responsabilidad, los cuales son: i) El daño antijurídico y, ii) la imputación del mismo a una autoridad en sentido lato o genérico. Dicha disposición prevé:

“**Artículo 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.”

Así establecido, la responsabilidad del Estado ha sido elevada a rango constitucional con el fin de brindar protección a los derechos de los administrados y conforme señala la norma, esta responsabilidad extracontractual del Estado tiene como fundamento la **determinación de un daño antijurídico** causado a un administrado, y **la imputación del mismo** a la administración pública, **tanto por la acción como por la omisión.**

La jurisprudencia del Consejo de Estado así lo ha entendido:

“(…) porque a términos del art. 90 de la constitución política vigente, es más adecuado que el Juez aborde, en primer lugar, el examen del daño antijurídico, para, en un momento posterior explorar la imputación del mismo al Estado o a una persona jurídica de derecho público.

La objetivización del daño indemnizable que surge de este precepto constitucional, como lo ha repetido en diversas oportunidades la Sala, sugiere que, en lógica estricta, el Juez se ocupe inicialmente de establecer la existencia del daño indemnizable que hoy es

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

objetivamente comprobable y cuya inexistencia determina el fracaso ineluctable de la pretensión”¹

Por consiguiente, el primer aspecto a estudiar en los procesos de reparación directa es lo relativo a la **existencia del daño**, por cuanto si en el proceso no se logra establecer la ocurrencia de éste, se torna inútil cualquier otro análisis y juzgamiento.

La jurisprudencia se ha pronunciado, en consideración a las variadas hipótesis y formas en que tienen ocurrencia los daños, teorías y regímenes para resolver las controversias que a diario se plantea, de manera que corresponde determinar sobre cuál o cuáles regímenes y títulos de imputación, es posible resolver el asunto sometido a consideración de la Sala.

Para definir el régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto, es necesario remitirse al texto mismo de la demanda y a la manera en la cual, se estructuraron las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la administración.

A partir de esa causa petendi, como resulta evidente, la parte demandante estructuró su argumentación hacia la configuración de una falla del servicio, régimen que supone, para la prosperidad de las pretensiones de la demanda tanto la acreditación del daño, como de los elementos constitutivos de la responsabilidad de la administración.

Por consecuencia, **el régimen de responsabilidad para analizar el caso sub lite, es el de falla del servicio**²; tradicionalmente utilizado para decidir la responsabilidad del Estado ante la inexistencia de un título jurídico particular de imputación:

“De conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al artículo 86 del Código Contencioso Administrativo que consagra la acción de reparación directa, cuyo ejercicio dio origen al presente proceso y que establece la posibilidad que tiene el interesado de demandar la reparación del daño cuando su causa

¹ Sentencia Consejo de Estado del diez de septiembre de 1993 expediente 6144 Consejero Ponente Juan de Dios Montes.

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: Doctor RAMIRO SAAVEDRA BECERRA Sentencia de **11 de febrero de 2009**, expediente: 25000-23-26-000-1992-07963-01(15036). Consejo de Estado. Sección Tercera, Consejera Ponente: Doctora RUTH STELLA CORREA PALACIO, Sentencia de **20 de septiembre de 2007**, expediente: 08001-23-31-000-1991-06256-01(21322).

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

No obstante que la norma constitucional hace énfasis en la existencia del daño antijurídico como fuente del derecho a obtener la reparación de perjuicios **siempre que el mismo le sea imputable a una entidad estatal**, dejando de lado el análisis de la conducta productora del hecho dañoso y su calificación como culposa o no, **ello no significa que la responsabilidad patrimonial del Estado se haya tornado objetiva en términos absolutos**, puesto que **subsisten los diferentes regímenes de imputación de responsabilidad al Estado que de tiempo atrás han elaborado tanto la doctrina como la jurisprudencia, entre ellos el de la tradicional falla del servicio**, dentro del cual la responsabilidad surge a partir de la comprobación de la existencia de tres elementos fundamentales: el daño antijurídico sufrido por el interesado, el deficiente funcionamiento del servicio, porque no funcionó cuando ha debido hacerlo, o lo hizo de manera tardía o equivocada, y finalmente, una relación de causalidad entre este último y el primero, es decir, la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia de la falla del servicio³.

Del mismo modo, en sentencia proferida el 9 de octubre de 2013 dentro del proceso No. 250002326000200100725 01, por la Sub Sección “A” de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia del doctor Hernán Andrade Rincón, reiteró:

“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”⁴, 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 contrarrestarlo⁵.

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.

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

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: Doctor RAMIRO SAAVEDRA BECERRA Sentencia de **24 de febrero de 2005**, expediente: 85001-23-31-000-1993-00074-01(14170)

⁴ Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

⁵ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787.

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía⁶. ” (Resaltado fuera de texto).

Recientemente, con ponencia del Consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sobre los presupuestos para la configuración de la responsabilidad del Estado, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 30 de enero de 2013, dentro del expediente No. 73001-23-31-000-2000-00737-01, siendo demandante Edelmira Durán de Suárez y Otros y demandado la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional - Instituto Nacional de Vías (Invías), señaló:

“Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado⁷ **tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública⁸ tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo⁹**, argumentación que la Sala Plena de la Sección Tercera acogió al unificar la jurisprudencia en las sentencias de 19 de abril de 2012¹⁰ y de 23 de agosto de 2012¹¹.

En cuanto a la imputación, exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica¹², en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada-; daño especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional).

⁶ Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.

⁷ “3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado”. Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003.

⁸ Conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Carta Política “los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado”. Sentencia de 21 de octubre de 1999, expedientes: 10948-11643. Es, pues “menester, que además de constatar la antijuridicidad del [daño], el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, ‘la imputatio juris’ además de la ‘imputatio facti’”. Sentencia de 13 de julio de 1993. En el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: “En efecto, el artículo de la Carta señala que para que el Estado deba responder, basta que exista un daño antijurídico que sea imputable a una autoridad pública. Por ello, como lo ha reiterado esta Corte, esta responsabilidad se configura “siempre y cuando: i) ocurra un daño antijurídico o lesión, ii) éste sea imputable a la acción u omisión de un ente público”. Corte Constitucional, sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002.

⁹ “Toda acción administrativa concreta, si quiere tenerse la certeza de que realmente se trata de una acción administrativa, deberá ser examinada desde el punto de vista de su relación con el orden jurídico. Sólo en la medida en que pueda ser referida a un precepto jurídico o, partiendo del precepto jurídico, se pueda derivar de él, se manifiesta esa acción como función jurídica, como aplicación del derecho y, debido a la circunstancia de que ese precepto jurídico tiene que ser aplicado por un órgano administrativo, se muestra como acción administrativa. Si una acción que pretende presentarse como acción administrativa no puede ser legitimada por un precepto jurídico que prevé semejante acción, no podrá ser comprendida como acción del Estado”. MERKL, Adolfo. Teoría general del derecho administrativo. México, Edinal, 1975, pp.212 y 213.

¹⁰ Sección Tercera, sentencia 19 de abril de 2012, expediente: 21515. MP: Hernán Andrade Rincón.

¹¹ Sección Tercera, sentencia 23 de agosto de 2012, expediente: 23492. MP: Hernán Andrade Rincón.

¹² “La imputación depende, pues, tanto de elementos subjetivos como objetivos”. SANCHEZ MORON, Miguel. Derecho administrativo. Parte general., ob., cit., p.927.

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Precisamente, en la jurisprudencia constitucional se sostiene, que la “superioridad jerárquica de las normas constitucionales impide al legislador diseñar un sistema de responsabilidad subjetiva para el resarcimiento de los daños antijurídicos que son producto de tales relaciones sustanciales o materiales que se dan entre los entes públicos y los administrados. **La responsabilidad objetiva en el terreno de esas relaciones sustanciales es un imperativo constitucional, no sólo por la norma expresa que así lo define, sino también porque los principios y valores que fundamentan la construcción del Estado según la cláusula social así lo exigen**”¹³.

Dentro de los elementos distintivos de la falla del servicio el Consejo de Estado ha ilustrado de vieja data¹⁴:

“La responsabilidad patrimonial por falla del servicio, como se ha manifestado por la Corporación de tiempo atrás, se configura por los siguientes elementos: “a) Una falta o falla del servicio o de la administración, por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio. La falta o falla de que se trata, no es la personal del agente administrativo, sino la del servicio o anónima de la administración; “b) Lo anterior implica que la administración ha actuado o ha dejado de actuar, por lo que se excluyen los actos del agente, ajenos al servicio, ejecutados como simple ciudadano; “c) Un daño que, implica la lesión o perturbación de un bien protegido por el derecho, bien sea civil, administrativo, etc., con las características generales predicadas en el derecho privado para el daño indemnizable, como de que sea cierto, determinado o determinable, etc.; “d) Una relación de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño, sin la cual aún demostrada la falta o falla del servicio, no habrá lugar a la indemnización ”.

Nótese de lo acabado de señalar, que el comportamiento anómalo, tardío, irregular u omisivo de la administración frente a obligaciones legales concretas y que puede ser calificado como falla del servicio, es uno de los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado en el régimen subjetivo, pero no es el único que debe verificarse para que esta tenga lugar, pues será necesario que se acredite la **existencia de un daño** y adicionalmente una relación de causalidad que ubique al comentado daño como consecuencia directa y cierta de la falla demostrada.

3.1 Del daño antijurídico

La responsabilidad del Estado se configura, entre otras, por el ejercicio de una actividad irregular o ilícita, en el marco de un proceso regulado por el ordenamiento legal, que

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2004.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de **28 de octubre de 1976**, Consejero Ponente, Doctor Jorge Valencia Arango.

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

cause **injustamente un daño a una persona**, en tanto, no tiene el deber jurídico de soportarlo.

Sobre el daño antijurídico, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, con ponencia del doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en sentencia proferida el 28 de enero de 2015 dentro del proceso N° 05 001 23 31 000 2002 03487 01 (32912), precisó:

“Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado¹⁵ tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública¹⁶ tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo¹⁷. En relación con la naturaleza del daño antijurídico, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que **“ha de corresponder al juez determinar si el daño va más allá de lo que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto solidario”**¹⁸. En este sentido se ha señalado que **“en cada caso concreto deberá establecerse si el daño sufrido es de tal entidad que el afectado no está en la obligación de soportarlo, y resulta, en consecuencia, antijurídico”**¹⁹

Ahora bien, a pesar de que el artículo 90 de la Constitución establece que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables”, no existe en la legislación definición alguna del daño antijurídico. No obstante, la jurisprudencia nacional ha definido tal concepto como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no

¹⁵ “3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado”. Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003.

¹⁶ Conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Carta Política “los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado”. Sentencia de 21 de octubre de 1999, Exps.10948-11643. Es, pues “menester, que además de constatar la antijuridicidad del [daño], el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, ‘la imputatio juris’ además de la ‘imputatio facti’”. Sentencia de 13 de julio de 1993. En el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: “En efecto, el artículo de la Carta señala que para que el Estado deba responder, basta que exista un daño antijurídico que sea imputable a una autoridad pública. Por ello, como lo ha reiterado esta Corte, esta responsabilidad se configura “siempre y cuando: i) ocurra un daño antijurídico o lesión, ii) éste sea imputable a la acción u omisión de un ente público”. Corte Constitucional, sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002.

¹⁷ “Toda acción administrativa concreta, si quiere tenerse la certeza de que realmente se trata de una acción administrativa, deberá ser examinada desde el punto de vista de su relación con el orden jurídico. Sólo en la medida en que pueda ser referida a un precepto jurídico o, partiendo del precepto jurídico, se pueda derivar de él, se manifiesta esa acción como función jurídica, como aplicación del derecho y, debido a la circunstancia de que ese precepto jurídico tiene que ser aplicado por un órgano administrativo, se muestra como acción administrativa. Si una acción que pretende presentarse como acción administrativa no puede ser legitimada por un precepto jurídico que prevé semejante acción, no podrá ser comprendida como acción del Estado”. MERKL, Adolfo. Teoría general del derecho administrativo. México, Edinal, 1975, pp.212 y 213.

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajardo. Exp. 13168.

¹⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 27 de septiembre de 2000. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11601.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

está justificado por la ley o el derecho”²⁰, en otros términos, aquel que se produce a pesar de que “el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación”²¹” Resaltado fuera de texto

Afirma el demandante que sobre el vehículo de placas JJG258 de su propiedad, fue decretada una medida de embargo por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá, como consecuencia de un proceso ejecutivo iniciado por Obed Gómez Cubides contra Carlos Urrego Urrego, la cual conllevó a que dicho automotor fuera inmovilizado y confinado en el parqueadero Los Ferrari SAS, desde el 30 de septiembre de 2011; que a pesar de que ese despacho ordenó el 13 de junio de 2013 el levantamiento y cancelación de dicha medida al constatar que el vehículo no era de propiedad del ejecutado, a la fecha no ha sido posible recuperarlo debido a la suma tan elevada que por concepto de parqueadero tiene que cancelar.

En efecto, al revisar el expediente da cuenta la Sala que el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá ordenó el embargo del vehículo de placas JJG258 dentro del proceso ejecutivo iniciado por Obed Gómez Cubides contra Carlos Urrego Urrego, de ahí que le remitió un oficio a la secretaria de movilidad correspondiente comunicándole dicha determinación, y solicitándole registrara la medida en el historial del automotor (fls. 25 y 27 de cuaderno 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo).

Asimismo se evidencia que el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY mediante oficio 15632-119 del 30 de julio de 2011 le comunicó a ese despacho judicial lo siguiente: “que, revisada la documentación del vehículo de placas: **JJG258** y de acuerdo con el artículo 681 y ss. del CPC., se acató la medida judicial consistente en: **EMBARGO** y se inscribió en el registro magnético automotor de la **C.C. 19430345** Distrito de **SABOYÁ**” (fl. 34 del cuaderno No. 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo), pero no remitió certificado de tradición del vehículo, razón por la que el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá mediante auto de 2 de septiembre de 2011 ordenó la retención del automotor porque era, según su dicho, de propiedad de la parte demandada (fl. 35 del cuaderno 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo).

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 2 de marzo de 2000. C.P. Mará Elena Giraldo Gómez. Exp. 11945, entre otras. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencias de 11 de noviembre de 1999. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11499 y del 27 de enero de 2000. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 10867, entre otras. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

De igual manera el 3 de octubre de 2011 la Policía Nacional le informó al despacho judicial donde se tramitaba el proceso ejecutivo, que el **30 de septiembre había sido inmovilizado el vehículo de placas JJG258** y que se había trasladado al parqueadero Los Ferrari SAS (fl. 1 del cuaderno 1 de levantamiento de medidas cautelares del proceso ejecutivo).

También obra oficio 15632-24 del 3 de octubre de 2011 mediante el cual el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY le informa al Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá, la decisión de levantar el embargo del vehículo de placas JJG258, al considerar que “EL PROPIETARIO ACTUAL (...) ES EL SEÑOR JAIRO VARGAS BERNAL C.C. N. 19.430.345” (fl. 40 del cuaderno 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo).

De igual forma el día 3 de febrero de 2012, el señor Jairo Vargas Bernal presentó a través de apoderada ante el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá solicitud de que fuera cancelada la orden de aprehensión que pesaba sobre el vehículo de su propiedad; además que se oficiara al parqueadero Los Ferrari SAS para que le fuera entregado el automotor. (fls. 76 y 77 del cuaderno 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo).

El **20 de junio de 2012** ese despacho judicial al considerar que “se configuró un guarismo que impide la posibilidad de continuar afectando con una medida cautelar un bien que pertenece a un tercero ajeno al proceso de marras, pues a causa de un error involuntario del agente encargado de registrar la medida, se afectó con embargo el vehículo identificado con placas JJG258, el cual de antaño fue de propiedad del demandado (...)” **resolvió levantar la medida de embargo y retención que pesaba sobre el vehículo de placas JJG258²²**, decisión frente a la cual el ejecutante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación. El Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá resolvió no reponer su decisión, de ahí que concedió el recurso de alzada ante los juzgados civiles del circuito de Bogotá (fls. 46 a 49 del cuaderno 1 de medidas cautelares del proceso ejecutivo).

Asimismo, se acredita que el 14 de enero de 2013, el Juzgado 22 del Circuito de Descongestión de Bogotá confirmó la decisión del Juzgado Sexto Civil Municipal de levantar la medida de embargo y retención del vehículo de placas JJG258²³. Este despacho judicial comunicó a la SIJIN -GRUPO AUTOMOTORES mediante oficio

²² Folios 29 a 31 del cuaderno 1 de levantamiento de medidas cautelares del proceso ejecutivo

²³ Folios 12 a 16 del cuaderno 2 de levantamiento de medidas cautelares del proceso ejecutivo

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

1197 del **13 de junio de 2013**²⁴ dicha determinación, con el fin de que se hiciera entrega del automotor.

Sin embargo, tal como lo deja ver el oficio de 28 de noviembre de 2016 suscrito por el representante legal del parqueadero Los Ferrari SAS, el vehículo de placas JJG258 que ingresó a dichas instalaciones el 30 de septiembre de 2011 como consecuencia de la medida cautelar de embargo que le fue impuesta, a esa fecha no había sido recuperado por el propietario señor Jairo Vargas Bernal, quien según dicho documento adeudaba, 1887 días por ese servicio, los cuales equivalían a \$41'339.955.

De lo expuesto concluye la Sala que el señor Jairo Vargas Bernal sufrió un daño antijurídico que no estaba en la obligación de soportar, pues como consecuencia de la medida cautelar de embargo que por error le fue impuesta al vehículo de placas JJG258 de su propiedad, dentro de un proceso ejecutivo en el cual él no era parte, dicho **automotor fue incautado desde el 30 de septiembre de 2011, sin que hasta la fecha lo haya podido recuperar**, pues no otra cosa puede pensarse cuando es el mismo representante del parqueadero donde se encuentra incautado el vehículo, quien indica después de más de tres años contados desde cuando el Juzgado Sexto Civil Municipal ordenó levantar la medida de embargo y retención del vehículo, que el mismo no había sido retirado.

Así las cosas, establecido entonces el daño antijurídico sufrido por el demandante, se procede a analizar si aquel es imputable o no al Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY.

3.2 De la imputación del daño

En materia de responsabilidad extracontractual del Estado por falla en el servicio por acción u omisión, se ha establecido que la sola constatación del incumplimiento por parte de la autoridad de sus deberes y funciones no es suficiente para acceder a las pretensiones de la demanda, sino que es imprescindible probar que por esta acción u omisión se causó el daño antijurídico. Debe aparecer evidente que la entidad demandada

²⁴ Folio 55 del cuaderno 1 de medidas cautelares del proceso ejecutivo.

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

podía evitar el menoscabo al bien jurídico tutelado interrumpiendo el proceso causal, de tal suerte que si hubiese prestado el servicio adecuadamente el desastre no se presentaría.

La Sección Tercera, Subsección “A”, en sentencia proferida el 24 de febrero de 2016 con ponencia de la Consejera Marta Nubla Velásquez Rico, en el proceso radicado bajo el No. 660012331000200300748 01 (34.796), promovido por Ana Graciela González y otros contra el municipio de Pereira, consideró en relación con la causalidad:

“Respecto de la causalidad como elemento de responsabilidad del Estado, la Sala ha sostenido²⁵:

“Más allá de la compleja cuestión relacionada con la identificación de los elementos estructurales de la responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991²⁶, incluso frente a supuestos que han dado lugar a comprensiones -al menos en apariencia- dispares en relación con dicho extremo²⁷, la Sala ha reconocido que con el propósito de dilucidar si procede, o no, declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en cualquier supuesto concreto, resulta menester llevar a cabo tanto un análisis fáctico del proceso causal que, desde el punto de vista ontológico o meramente naturalísimo, hubiere conducido a la producción del daño, como un juicio valorativo en relación con la posibilidad de imputar o de atribuir jurídicamente la responsabilidad de resarcir el perjuicio causado a la entidad demandada; dicho en otros términos, la decisión judicial que haya de adoptarse en torno a la responsabilidad extracontractual del Estado en un caso concreto **debe venir precedida de un examen empírico del proceso causal que condujo a la producción del daño, de un lado y, de otro, de un juicio, a la luz de los diversos títulos jurídicos de imputación aplicables, en torno a la imputabilidad jurídica de dicho daño a la entidad demandada.**

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 11 de febrero del 2009, exp. 17.145 y del 20 de mayo del mismo año, exp. 17.405, reiteradas en sentencia de 28 de julio de 2011, exp. 21.725. M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

²⁶ "La complejidad del asunto traído a colación quedó puesta de presente, por vía de ejemplo, con ocasión de la aprobación del siguiente pronunciamiento por parte de esta Sala: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de mayo de dos mil siete (2007); Consejero ponente: Enrique Gil Botero; Radicación número: 76001-23-25-0001996-02792-01(16898). En aquella oportunidad, la posición mayoritaria de la Sala se inclinó por señalar que lo procedente de cara a llevar a cabo el análisis de los elementos que constituyen la responsabilidad extracontractual del Estado es acometer dicha tarea a través de la siguiente estructura conceptual: 1°) daño antijurídico, 2°) hecho dañoso, 3°) causalidad, y 4°) imputación'. Empero, frente a la anotada postura, el Magistrado Enrique Gil Botero optó por aclarar su voto por entender que la comprensión que se viene de referir desconoce los postulados sobre los cuales se fundamenta la responsabilidad del Estado a partir de la Carta Política de 1991, en tanto el artículo 90 del estatuto superior estableció sólo dos elementos de la responsabilidad, los cuales son: i) El daño antijurídico y, ii) la imputación del mismo a una autoridad en sentido lato o genérico" [cita del original].

²⁷ "De hecho, en el pronunciamiento que acaba de referenciarse —nota a pie de página anterior—, a pesar de la claridad en torno al título jurídico de imputación aplicable al asunto de marras —riesgo excepcional derivado del funcionamiento de redes eléctricas y de alto voltaje—, las súplicas de la demanda fueron desestimadas porque desde el punto de vista de la causalidad, esto es, desde una perspectiva eminentemente naturalística, fenomenológica, el actor no consiguió demostrar el acaecimiento del suceso que atribuía a la entidad demandada —una sobrecarga eléctrica— y con fundamento en el cual pretendía que se atribuyese responsabilidad indemnizatoria a ésta última como consecuencia del advenimiento de los daños que —esos sí— fueron cabalmente acreditados dentro del plenario. Y adviértase que en relación con el sentido de la decisión —y, por tanto, en relación con esta manera de razonar— no hizo explícito, en la también, referida aclaración de voto, su desacuerdo el H. Consejero de Estado que la rubricó" [cita del original].

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

En consecuencia, no debe desdeñarse la importancia de precisar con mayor rigor, en el plano jurídico del Derecho de Daños²⁸, el concepto filosófico de causa²⁹, toda vez que en esta parte del universo del Derecho dicha noción 'no se trata para nada de causa y efecto, en el sentido de las ciencias naturales, sino de si **una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente** para la atribución de consecuencias jurídicas, o sea de la relación de fundamento a consecuencia³⁰' (Negrillas del texto original).

En efecto, la declaratoria de responsabilidad por falla en el servicio, procede si se logra demostrar la acción u omisión de la administración y el nexo causal entre esta y el daño antijurídico.

No cabe duda que en el presente caso el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY incurrió en una falla en el servicio al registrar la medida cautelar decretada por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá, respecto del automotor de placas JJG258, **falla que proyectó sus efectos de manera perjudicial, cuando informó de dicho registro al despacho del conocimiento, el que, con fundamento en ello, ordenó la retención del citado automotor**, tal como quedó acreditado en este expediente³¹.

Precisamente la entidad demandada mediante oficio 15632-119 del 30 de julio de 2011 le comunicó a ese despacho judicial lo siguiente: “que, revisada la documentación del vehículo de placas: JJG258 y de acuerdo con el artículo 681 y ss. del CPC., se acató la medida judicial consistente en: EMBARGO y se inscribió en el registro magnético automotor de la C.C. 19430345 Distrito de SABOYÁ” (fl. 34 del cuaderno No. 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo), razón por la que el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá mediante auto de 2 de septiembre

²⁸ Original de la cita: "Se hace la delimitación acerca del campo jurídico (Derecho de Daños) en el cual se examinará el concepto de causa para que, el análisis correspondiente no se extienda, de manera equivocada, a otros terrenos como el Derecho de las Obligaciones o el de los Contratos, en los cuales su sentido y alcance resultan diferentes por completo, tal como lo refleja, entre otros, el artículo 1524 del Código Civil según cuyo inciso segundo "Se entiende por causa el motivo que induce al acto o contrato; y por causa ilícita la prohibida por la ley, o contraria a las buenas costumbres o al orden público". [original dula cita].

²⁹ Original de la cita: "Tarea que acomete, con singular fortuna, Isidoro GOLDENGERG, en su obra La relación de causalidad en la responsabilidad civil, 2ª edición ampliada, La Ley, Buenos Aires, 2.000, especialmente en pp. 8-12 [original de la cita]

³⁰ Original de la cita: "El énfasis ha sido efectuado en el texto original. Cfr. ENNECCERUS, LUDWIG-LEHMANN, HEINRICH, Derecho de las obligaciones, 11ª edición, traducción de B., Pérez González y J., Alguer; Barcelona, Bosc h. 1948, citado por GOLDENGERG, Isidoro, La relación de causalidad en la responsabilidad civil, ch., p. 10. Por la misma senda marchan los planteamientos de Adriano DE CUPIS, quien no obstante considerar operativo el tema de la relación de causalidad al interior del análisis jurídico, estima existente la que denomina "causalidad jurídica" misma, que a su entender "no es más que un corolario del principio enunciado por nosotros, según el cual, el contenido del daño se determina con criterios autónomos [en el ámbito jurídico]. Debemos preocuparnos de averiguar no ya cuándo el daño pueda decirse producido por un hecho humano según las leyes de la naturaleza, sino más bien cuándo ese daño pueda decirse jurídicamente producido por un hecho humano" (énfasis en el texto original). Cfr: DE CUPIS, Adriana, El daño. Teoría general de la responsabilidad civil, traducción de la 2ª edición italiana por A. Martínez Sarrión, Bosch, Barcelona, 1975, p. 248. [cita del original].

³¹ Folios 34 y 35 del cuaderno 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

de 2011 ordenó la incautación del automotor³², el cual fue inmovilizado desde el 30 de septiembre de 2011³³ hasta el 13 de junio de 2013, fecha esta cuando fue comunicada a la SIJIN – GRUPO AUTOMOTORES sobre el levantamiento y cancelación de la aprehensión que pesaba sobre el vehículo de propiedad del aquí demandante.

Nótese que el artículo 681 del derogado CPC³⁴, disponía lo siguiente:

“ARTÍCULO 681. Modificado por el art. 67, Ley 794 de 2003 Embargos. Para efectuar los embargos se procederá así:

1. El de bienes sujetos a registro se comunicará al respectivo registrador, por oficio que contendrá los datos necesarios para el registro; **si aquéllos pertenecieren al ejecutado, lo inscribirá** y expedirá a costa del solicitante un certificado sobre su situación jurídica en un período de veinte años, si fuere posible. **Una vez inscrito, el oficio de embargo se remitirá por el registrador directamente al juez junto con dicho certificado.**

Si algún bien no pertenece al ejecutado, el registrador se abstendrá de inscribir el embargo y lo comunicará al juez; si lo registra, éste de oficio o a petición de parte ordenará la cancelación del embargo (...).”

De acuerdo con la normatividad citada, el embargo es una medida cautelar que limita la propiedad sobre un bien o un derecho determinado, esta medida es adoptada por un juez o por autoridad competente, mientras se adelanta un proceso, y está encaminada a asegurar la efectividad de la resolución que se adopte. La medida recae sobre derechos y bienes muebles, inmuebles, cuotas o partes de interés de una sociedad y establecimientos de comercio, y tiene diferentes formas para su perfeccionamiento.

La solicitud de medida cautelar debe establecer los elementos sobre los cuales se encausará la medida y la descripción que logre identificar y unificar el bien sobre el cual se quiera registrar la misma.

Una vez hecha esta solicitud ante el juzgado que este conociendo del proceso, este redactará oficios ante las distintas entidades encargadas de realizar el embargo (entidades bancarias, oficinas de registro de instrumentos públicos, dirección de tránsito y transporte, sociedades, empresa o entidad donde labore el deudor) y estas **deberán**

³² Folio 35 del cuaderno 2 de medidas cautelares del proceso ejecutivo.

³³ Folio 1 del cuaderno 1 de levantamiento de medidas cautelares del proceso ejecutivo.

³⁴ Normatividad aplicable al trámite del proceso ejecutivo.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

dar respuesta informando si efectivamente los bienes son de propiedad o no del deudor.

Adviértase que es la misma Resolución No. 001 del 30 de septiembre de 2011³⁵ a través de la cual se resolvió levantar la medida cautelar que ordenó el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá sobre el vehículo de placas JJG258, la que muestra en efecto que fue la entidad demandada al momento de efectuar el registro de embargo, quien no verificó que el vehículo sobre el cual se había ordenado la medida no era de propiedad del ejecutado sino del aquí demandante, cometiendo un grave error el cual conllevó a que el juez ordenara la retención del automotor, falta que fue reconocida con posterioridad por el mismo Instituto de Tránsito de Boyacá – ITBOY:

“3- Que posteriormente revisadas las carpetas de los vehículos que se encuentran matriculados en este Organismo de Tránsito se pudo verificar que el automotor que se identifica con el de placas JJG258 no figura a nombre del demandado, el actual propietario es el señor VARGAS BERNAL JAIRO, identificado con el número de cédula 19.430.345, en consecuencia se debe levantar la medida que ordenó el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá D.C., toda vez que si bien la orden del juzgado se cumplió pero al no corresponder a la parte demandada es improcedente la medida; y en consecuencia se debe dar aplicación al artículo 681 del CPC., en el numeral primero, párrafo primero (...) “Si algún bien no pertenece al afectado, el registrador se abstendrá de inscribir el embargo y lo comunicara al Juez; si lo registra, éste de oficio o a petición de parte ordenará la cancelación del embargo (...)”

4- Que en este Despacho hay bastante cúmulo de trabajo y solamente existe un funcionario para atender todos los trámites que se presenten dentro del horario de trabajo y en ocasiones hasta horas por fuera del horario por la cantidad de funciones asignadas, es por eso que se cometió el error involuntario”. (Resaltado fuera de texto).

Así las cosas, la negligencia con la que actuó el encargado del registro conlleva sin lugar a dudas a la responsabilidad del Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY, en la medida que la situación es constitutiva de una falla del servicio.

En ese orden de ideas, los elementos de responsabilidad se encuentran presentes en este caso, dado que la afectación del demandante se concretó con la conducta omisiva del funcionario del ITBOY que tenía a cargo el registro de la medida cautelar, al haber inscrito el embargo de un vehículo, sin, siquiera verificar que no era de propiedad del ejecutado, de ahí que el cumplimiento de su función debe ser calificada como ineficiente

³⁵ Folios 25 y 26 del cuaderno 1 de levantamiento de medidas cautelares.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

y negligente, pues fue finalmente la que conllevó a que el automotor del señor Jairo Vargas Bernal fuera inmovilizado y confiscado por aproximadamente dos años.

De otra parte, asegura el recurrente que el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY fue quien causó en su integridad el daño al inscribir la medida cautelar sobre el vehículo de propiedad del señor Jairo Vargas Bernal, de ahí que es quien debe responder por el 100% de la condena y no por el 50% como lo señaló el a quo.

El artículo 281 del Código General del Proceso prevé que la sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda.

Precisamente la Corte Constitucional en sentencia T-592 de 2000 con ponencia del Magistrado Doctor Alfredo Beltrán Sierra, indicó:

"(...) en un principio general, en materia de procedimiento, por estar directamente relacionado con el debido proceso y el derecho de defensa, que exista la debida coherencia, en todas las sentencias, entre los hechos, las pretensiones y la decisión. Es decir, el juez debe resolver todos los aspectos ante él expuestos. Y es su obligación explicar las razones por las cuales no entrará al fondo de alguna de las pretensiones, también se ha establecido por la doctrina y la jurisprudencia, que no toda falta de pronunciamiento expreso sobre una pretensión, hace, por sí misma, incongruente una sentencia. (...)."

Y en la sentencia T-455 de 2016 con ponencia del Magistrado Doctor Alejandro Linares Cantillo, dijo:

"El principio de congruencia de la sentencia, además se traduce en una garantía del debido proceso para las partes, puesto que garantiza que el juez sólo se pronunciará respecto de lo discutido y no fallará extra petita ni ultra petita, porque en todo caso, la decisión se tomará de acuerdo a las pretensiones y excepciones probadas a lo largo del desarrollo el proceso. Esto, además, garantiza el derecho a la defensa de las partes, puesto durante el debate podrán ejercer los mecanismos que la ley ha establecido para ellos en los términos adecuados. La jurisprudencia de esta Corporación ha definido el principio de congruencia "como uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, "en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que él se pidió, debatió y probó". (...). (...) De lo expuesto hasta el momento, se puede concluir que el juez debe tomar su decisión de manera congruente con los hechos, pretensiones y excepciones dentro del proceso. Por lo tanto, no podrá proferir una sentencia en la que se pronuncie acerca de algo que no fue solicitado por las partes (extra petita) o en la que otorgue más de lo pedido (ultra petita), pero tampoco podrá fallar sin pronunciarse acerca de todas las pretensiones, pues de lo contrario deberá explicar de manera suficiente las razones por las cuales omitió referirse a algún procedimiento. El principio de congruencia de la sentencia, además garantiza el oportuno uso del derecho de defensa por

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

parte de las partes, puesto que les permite hacer uso de cada una de las herramientas establecidas en la ley para ello."

Ahora, en voces de la jurisprudencia del Consejo de Estado³⁶, la congruencia de la sentencia debe ser tanto externa como interna; la primera se traduce en la concordancia debida entre lo pedido de las partes en la demanda y su corrección, junto con las excepciones, con lo decidido en la sentencia y encuentra su fundamento en el artículo 55 de la Ley 270 de 1996, sin olvidar que el artículo 280 del Código General del Proceso establece que la parte resolutive debe contener decisión expresa y clara sobre cada una de las pretensiones de la demanda y las excepciones, cuando proceda a resolver sobre ellas; la segunda, **se refiere a la armonía y concordancia que debe existir entre las conclusiones judiciales derivadas de las valoraciones fácticas, probatorias y jurídicas contenidas en la parte considerativa, con la decisión plasmada en la parte resolutive de la sentencia.**

En sentencia proferida por la Sección Cuarta el 23 de febrero de 2012 en el proceso con radicación 05001-23-31-000-2001-00557-01(18185) y ponencia de la Consejera Doctora Martha Teresa Briceño de Valencia, se indicó³⁷:

"Y, de manera coherente con lo anterior, el artículo 170 del mismo código **establece que la sentencia tiene que motivarse y debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes**, los argumentos de las partes las excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones.

Estas previsiones van de la mano con el principio de congruencia de las sentencias, previsto por el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, **conforme al cual la resolución judicial tiene que estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda** y en las otras oportunidades procesales, así como en las excepciones que aparezcan probadas en la actuación y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

De lo que se sigue, que el demandado no puede ser condenado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta. En otras, palabras la sentencia tiene límites en cuanto no puede adicionar lo que el demandante ha pedido, fallo ultrapetita; tampoco reconocer algo que no se ha pedido, fallo extra-petita. Las reglas y principios descritos tienen como propósito **la protección del derecho de las partes a obtener una decisión judicial certera sobre el asunto puesto a consideración del juez de lo contencioso administrativo; asimismo, la salvaguarda del debido proceso y del derecho de defensa del demandado, cuya**

³⁶ Sección Cuarta del Consejo de Estado, sentencia de 15 de marzo de 2002, radicación 76001-23-24000-1997-3983-01 (12439), C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié.

³⁷ Si bien los argumentos vertidos en la sentencia transcrita se hicieron bajo las disposiciones del Decreto 01 de 1985 y el Código de Procedimiento Civil, en la actualidad tienen plena vigencia, comoquiera que el Código General del Proceso y la Ley 1437 de 2011 no introdujeron cambios sustanciales al respecto.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

actuación procesal se dirige a controvertir los argumentos y hechos expuestos en la demanda". Resaltado fuera de texto

Para el análisis de congruencia de una sentencia frente a las pretensiones y excepciones puestas a su consideración, se debe tener en cuenta que éstas comprenden tanto el objeto, esto es el efecto jurídico que se persigue, como la causa petendi o razones de hecho y de derecho que le dan sustento; en ese contexto, en virtud del principio de congruencia, el juez debe pronunciarse sobre todos los extremos de las pretensiones y excepciones que delimitan el alcance de la decisión, **sin perjuicio que el juez deba fallar conforme al derecho que resulte aplicable a los hechos que hayan sido alegados y probados en el proceso.**

Entonces, la falta de congruencia del estudio de las pretensiones vulnera el acceso a la administración de justicia cuando, por la ausencia de estudio de alguno de los extremos de la litis, constituya un cambio sustancial en lo que debería haber sido la parte resolutive de la sentencia, **de manera que afecte de forma evidente los derechos de quien presenta la prueba o alega una situación particular.** Así, cuando en el ejercicio del poder legítimo del juez de administrar justicia al pronunciar sentencia de fondo sin que comprenda el análisis de las pretensiones, se conduce, inexorablemente, a un defecto que afecta los derechos fundamentales de las partes en el proceso.³⁸

Vistos los argumentos del juez de primera instancia, encuentra la Sala que los mismos están encaminados como lo dijo el recurrente a endilgarle responsabilidad a la demandada en solo un 50% de la condena, al considerar que la conducta de dicha entidad no fue la única que ocasionó que el automotor permaneciera inmovilizado por varios meses, conclusión frente a la cual desde ya se discrepa, pues aunque es claro que el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY cometió un error, y bien este trató de enmendarlo, dicha entidad es quien tiene que responder por la totalidad de los perjuicios causados al señor Jairo Vargas Bernal, pues fue quien desde el principio debió haber actuado con pericia al inscribir la medida de embargo que le había ordenado el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá, y aunque la decisión de que el vehículo permaneciera o no inmovilizado era de facultad exclusiva del titular de ese despacho judicial, este

³⁸ Sentencia SU-424 de 2012 proferida por la Corte Constitucional.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

actuó porque estaba convencido de que la entidad de tránsito había verificado, como debió hacerlo, que el vehículo automotor de placas JIG258 era de propiedad del ejecutado.

En otras palabras, el ITBOY con su actuar fue el que causó el daño al demandante, pues si no hubiera registrado la medida de embargo de seguro ese despacho judicial no hubiera ordenado la retención de su vehículo.

Ahora, no puede la Sala tachar de incorrecta la actuación del Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá, pues este como era su deber, le dio trámite a la medida cautelar, es decir continuó con el proceso ejecutivo hasta el punto de ordenar la inmovilización del automotor, porque fue el mismo Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY mediante oficio 15632-119 del 30 de julio de 2011 quien le comunicó que había acatado e inscrito el embargo del vehículo, es decir, actuó creyendo que la entidad demandada había verificado que el bien pertenecía al ejecutado, en otras palabras que había dado estricto cumplimiento al artículo 681 del CPC.

Se observa entonces que fue el ITBOY quien indujo en error al juzgado, pues aun cuando tenía los documentos relacionados con el vehículo JIG258, en los cuales se establecía que el propietario del automotor era el señor Jairo Vargas Bernal, este no se centró, se insiste, en el estudio de los mismos, pues procedió a registrar la medida cautelar sin tener certeza que el bien sobre el cual se estaba solicitando la misma pertenecía al ejecutado, es decir su actuación, fue decisiva, determinante y exclusiva en la producción del daño.

A juicio de esta Sala, se presentó una actuación irregular por parte del ITBOY, ya que fue negligente y actuó con desidia en el desarrollo de su labor, es decir no procedió con la diligencia y rigurosidad debida para que el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá hubiera cumplido a cabalidad y en correcto orden su función, pues la inactividad y pasividad de dicha entidad permitió que el vehículo de propiedad del señor Jairo Vargas Bernal fuera incautado e inmovilizado por varios años.

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Lo anterior resulta ser una irregularidad que reviste cierta gravedad, ya que se produjo precisamente para materializar una decisión judicial que estaba amparada legalmente dentro del proceso ejecutivo que cursaba. Luego, cabe afirmar la imputación por una falla en el servicio al incumplirse los mandatos de diligencia y cuidado por parte del ITBOY.

En ese sentido, el argumento del recurrente está llamado a prosperar, dado que quien ocasionó el daño al demandante fue el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY, de ahí que es quien debe responder por el 100% de la condena y no por el 50% como lo señaló el a quo.

Así las cosas, debe indicar la Sala que la sentencia de primera instancia se torna de incongruente, pues no es admisible que el juez a quo haya declarado la responsabilidad de la entidad demandada solo en un 50%, cuando los argumentos que conllevan a su responsabilidad fueron debidamente probados en el proceso, de ahí que la decisión será modificada para determinar que es el Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY quien debe responder por la totalidad de la condena.

4. De la indemnización de perjuicios

Por concepto de daños materiales en la modalidad de lucro cesante, la parte actora solicitó el reconocimiento de los siguientes valores:

“Se reconozca (...) indemnización por perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, correspondiente al contrato de prestación de servicios de transporte que tenía en el momento de inmovilización con la Empresa LIDERMARKAS S.A.S. y que era el único ingreso que tenía para el sostenimiento del hogar, como es la existencia de la ganancia que se ha dejado de obtener.

Contrato por valor de..... \$5.400.000 mensuales
 Fecha de inmovilización 30 de septiembre del 2011
Octubre del 2011 a octubre del 2013 son: 129'600.000

**Valor del vehículo Camioneta de placas
 JJG-258 de servicio público.....10.000.000**

Se estima razonadamente la cuantía de este perjuicio en la suma de **CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS (\$139'600.000)** (fl. 7 del cuaderno principal)

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

Adviértase desde ya que por concepto de lucro cesante solo se puede conceder **lo que se pida en la demanda**, de forma tal que **no puede hacerse ningún reconocimiento oficioso** por parte del juez de la reparación directa; así, lo que no se pida en la demanda no puede ser objeto de reconocimiento alguno.

Todo daño y perjuicio que el demandante pida que se le indemnice por concepto de lucro cesante debe ser objeto de prueba suficiente que lo acredite o, de lo contrario, no puede haber reconocimiento alguno (artículo 167 del CGP).

En primer lugar, el actor pide se le reconozcan las sumas dejadas de percibir durante el periodo que el vehículo de placas JJG258 de su propiedad estuvo inmovilizado por orden judicial. Para acreditar dicho ingreso allegó un contrato civil de prestación de servicios de transporte suscrito con la empresa LIDERMARKAS SAS cuyo objeto tenía “la prestación del servicio de transporte terrestre de la mercancía desde las instalaciones del CONTRATANTE hasta los destinos finales de cada zona que se asigna diariamente al CONTRATISTA, a cambio de la remuneración estipulada”³⁹, con un término de duración de un (1) año contado a partir del 10 de enero de 2011. Como contraprestación por el servicio de transporte, el contratante se obligó a pagar al señor Jairo Vargas Bernal a razón de \$1.800 cada entrega, para un promedio de 3.000 entregas mensuales, dando un total de **\$5.400.000 mensuales**.

Frente a este petitum, el juez de primera instancia reconoció al demandante únicamente las sumas concernientes al periodo que le hizo falta para terminar de ejecutar el contrato celebrado con LIDERMARKAS SAS, y que por causa de la inmovilización de su vehículo estuvo imposibilitado en cumplir, es decir 3 meses y 10 días. Para efectuar dicha liquidación tomó el promedio de lo devengado entre los meses de enero y septiembre de 2011 (\$5´091.570), arrojándole la suma de \$16´881.900.

El recurrente manifestó de cara a dicha decisión, que el lucro cesante no podía equivaler únicamente a 3 meses y 10 días, plazo que le faltaba al señor Jairo Vargas Bernal para dar cumplimiento al contrato de prestación de servicio de transporte celebrado con la

³⁹ Folio 59 del cuaderno principal.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

empresa LIDERMARKAS SAS, sino que dicho daño debía contabilizarse a partir del momento en que el vehículo fue inmovilizado, esto es, desde el **30 de septiembre de 2011** y hasta cuando el Juzgado 6° Civil Municipal de Bogotá ordenó al parqueadero Los Ferrari SAS la entrega del automotor, es decir hasta el **13 de junio de 2013**.

A folios 503 a 520 del expediente obran las respectivas cuentas de cobro en las que se acreditan los pagos efectuados por LIDERMARKAS SAS al demandante, por el servicio prestado de transporte durante el periodo comprendido entre el mes de enero y septiembre de 2011. Es decir, que como lo indicó el a quo, solo le faltaron 3 meses y 10 días para cumplir con el objeto contractual, toda vez que el mismo se terminaba el 10 de enero de 2012, y el vehículo fue inmovilizado el 30 de septiembre de 2011.

Así las cosas, para liquidar la suma que por dicho concepto se debe reconocer, la Sala tendrá en cuenta el valor promedio establecido en el contrato, es decir \$5´400.000, que multiplicado por los tres meses faltantes (octubre, noviembre y diciembre de 2011) nos arrojaría la suma de \$16.200.000, más los 10 días del mes de enero de 2012 que equivalen a \$1´800.000, daría un total de **\$18´000.000**.

Entonces, demostrado como está que el vehículo de propiedad del señor Jairo Vargas Bernal estuvo destinado para el servicio de transporte desde el 10 de enero de 2011 y por el plazo de un año, como consecuencia del contrato suscrito con la empresa LIDERMARKAS SAS, el cual a todas luces no fue posible cumplir por las razones ya expuestas, la Sala considera procedente el reconocimiento de dicha suma, la cual corresponde como ya se explicó, a lo que el demandante dejó de devengar durante el periodo de ejecución del mismo.

Así las cosas, la sentencia de primera instancia será modificada en este aspecto, teniendo en cuenta que para efectos de liquidar lo dejado de devengar por el demandante como consecuencia del contrato suscrito con LIDERMARKAS SAS, la Sala tuvo en cuenta no el promedio de los ingresos percibidos por los meses de enero y septiembre de 2011, como hizo el a quo, sino el promedio de lo establecido en el contrato.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

De otro lado, frente a lo que dejado de percibir desde el 11 de enero de 2012, día siguiente a cuando venció el plazo del contrato suscrito con LIDERMARKAS SAS y hasta el 13 de junio de 2013, fecha en la que el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá decidió levantar la medida cautelar de embargo y ordenó la entrega del automotor, considera la Sala que ninguna suma debe reconocerse, teniendo en cuenta que las pruebas allegadas al expediente no permiten de ningún modo establecer los posibles ingresos que el demandante dejó de devengar desde el 11 de enero de 2012 y el 13 de junio de 2013, es decir no probó el perjuicio económico que supuestamente se le ocasionó.

Ahora, pretender que se tenga como referencia el valor del contrato suscrito con LIDERMARKES SAS para liquidar los perjuicios por los periodos subsiguientes a este, simple y llanamente porque en el mismo quedó establecida una posible prórroga, la cual quedó descartada por el hecho de que el vehículo fue inmovilizado, no es un argumento válido, pues a más de que no se tiene certeza de que esto iba a ocurrir, este Tribunal no puede de ningún modo condenar basado en supuestos sin ningún respaldo probatorio. Debe advertir la Sala que la parte demandante en este caso realizó una incipiente actividad probatoria, para comprobar los hechos en que funda su reclamación, es decir no cumplió con la carga probatoria que le correspondía.

Recuérdese que el proceso judicial en su faceta probatoria es, en esencia, una actividad de reconstrucción de hechos, cuya demostración permite encuadrarlos o subsumirlos en el supuesto de las normas, para aplicar los efectos jurídicos que en las mismas se consagran y solucionar así una determinada controversia. **De ahí que, excepto en los conflictos de puro derecho, la prueba tiene una importancia vital.** Si el proceso es regido por el principio dispositivo, las partes deben llevar al juez los elementos de convicción de los hechos que afirman, para sustentar el derecho pretendido o para oponerse al mismo; o, en cambio, si se trata de un proceso regido por el principio inquisitivo, la iniciativa probatoria no está a cargo de éstas y será entonces el juez quien debe ejercer una amplia investigación de los hechos materia del proceso.

En el inciso final del artículo 103 del CPACA, que regula el objeto y principios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, expresamente se estableció que:

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

“Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la Administración de Justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código”.

Esto indica, que la reforma introducida en esta Jurisdicción con la Ley 1437 de 2011, se inclinó por el principio dispositivo para la impulsión del proceso contencioso administrativo y el debate probatorio, o sea, **que la parte que alega el hecho y reclama el derecho o se opone a él está obligada a suministrar la prueba**, aunque conservando -como es la tendencia del derecho procesal moderno- elementos del sistema inquisitivo, tales como el poder para decretar pruebas de oficio en primera y segunda instancia. **En tal virtud, la tarea investigativa se deja, en principio, a las partes**, sin perjuicio que, excepcionalmente, el juez cuando sea estrictamente necesario decreta de oficio las pruebas que demanden la efectividad de los derechos de las partes, la justicia y la defensa del orden jurídico⁴⁰.

De otra parte, el demandante solicita se le reconozca por el valor del vehículo la suma de \$10'000.000; el a quo negó dicho reconocimiento con fundamento en que la parte demandante no demostró el avalúo del mismo.

Frente a la decisión del juez a quo, el recurrente presenta discrepancia, pues aun cuando admite que no fue allegado el avalúo del vehículo, advierte que dentro del expediente se encuentra aportado el certificado de tradición del mismo, en el que se encuentran establecidas específicamente sus características, y del cual se puede estimar el valor del automotor, de ahí que lo haya tomado como referencia para avaluarlo en \$10'000.000; asimismo hizo mención a la certificación de 28 de noviembre de 2016 suscrita por el representante legal del parqueadero Los Ferrari SAS, con la que pretende demostrar que en definitiva el demandante no logró recuperar su vehículo, debido a la suma tan alta de dinero que debía por concepto de parqueadero.

⁴⁰ “Régimen Probatorio, nulidades, incidentes e impedimentos”. Álvaro Namén Vargas. Magistrado Auxiliar del Consejo de Estado. Secretario Técnico de la Comisión de reforma. Memorias del Seminario Internacional de presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

En primer lugar, dirá la Sala que los bienes, como su nombre lo indica, **representan en sí mismos un valor patrimonial** cualquiera que sea su estado, salvo que se trate de aquellas cosas no susceptibles de valorar porque no se pueden poseer. En el presente caso el actor solicita se le reconozca la suma de \$10'000.000 que corresponden al valor del vehículo de placas JJG258, que es de su propiedad, que fue inmovilizado desde octubre de 2011 por orden judicial, y el cual, según lo ha indicado él mismo a la fecha no ha podido recuperar. A juicio de esta Sala, no es viable dicho reconocimiento, por las razones que se pasan a exponer:

Por una parte, la propiedad del vehículo de placas JJG258 no la perdió el señor Jairo Vargas Bernal por el hecho de que se hubiera registrado una medida de embargo sobre dicho bien, pues la misma fue cancelada con posterioridad, es decir aun cuando el automotor fue inmovilizado, la medida cautelar no avanzó más allá de esto, por lo que mal haría la administración de justicia en condenar a la entidad demandada a reconocerle el valor de dicho bien cuando este ni siquiera ha salido del patrimonio del demandante, es decir el daño que supuestamente alega de haber perdido el vehículo en su totalidad jamás se presentó, pues se reitera este bien sigue siendo suyo.

De otro lado, una vez el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bogotá levantó la medida cautelar de embargo sobre el vehículo, el demandante debió sufragar el pago del parqueo, si consideraba que el costo era elevado ello era un asunto de su resorte, es decir si a la fecha no ha sido retirado el automotor del parqueadero ello es responsabilidad exclusiva del propietario y no de la administración; es decir el demandante fue omisivo, pues una vez fue cancelada la medida de embargo, ninguna diligencia efectuó tendiente a recuperar su bien.

Entiende la Sala frente a este punto, que el demandante no recobró su automotor, por la simple razón que el valor del servicio de parqueadero superaba el valor de su vehículo, el cual según la demanda lo avaluaba para esa fecha en \$10'000.000; pero dicha situación no puede suponer que se haya perdido la propiedad del mismo y que por este hecho se tenga que condenar a la demandada a reconocerle lo que costaba, pues como

Medio de control: **Reparación Directa**
 Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
 Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
 Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

se dijo anteriormente, el vehículo nunca salió de su patrimonio, de ahí que se torna de improcedente alegar su pérdida cuando lo que se presentó fue su falta de diligencia para recuperarlo.

En ese orden de ideas, la Sala solamente ordenará reconocer la suma de \$18'000.000, la cual representa como ya se dijo en precedencia, lo que el demandante dejó de percibir como consecuencia del contrato suscrito con LIDERMARKAS SAS, valor que será actualizado desde cuando ocurrieron los hechos, esto es desde el 1º de octubre de 2011 hasta el 27 de mayo de 2020, fecha de la presente sentencia, teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$RA = \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

| CAPITAL | DESDE | HASTA | INDICE INICIAL | INDICE FINAL | VALOR INDEXACION | VALOR INDEXADO |
|---------------|------------|------------|----------------|--------------|------------------|----------------|
| \$ 18,000,000 | 01/10/2011 | 27/05/2020 | 75.62 | 105.70 | \$ 7,160,011 | \$ 25,160,011 |

Así las cosas, el Instituto de Tránsito de Boyacá – ITBOY deberá cancelar en favor del señor Jairo Vargas Bernal, la suma de **VEINTICINCO MILLONES CIENTO SESENTA MIL ONCE PESOS (\$25'160.011)**, por concepto de lucro cesante.

VII. COSTAS PROCESALES

La Sala condenará en costas y agencias en derecho en esta segunda instancia a la parte demandada, en virtud a que prosperó el recurso de apelación de la parte demandante. Según la regla establecida en el artículo 366 del C.G.P., corresponderá al juzgado de primera instancia proceder de manera concentrada a la liquidación de costas que se encuentren probadas.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia de 27 de septiembre de 2017 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, excepto los numerales primero y segundo que se modifican, así:

“PRIMERO. - Declarar que el **INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ – ITBOY** es administrativa y patrimonialmente responsable en un 100% por los daños y perjuicios ocasionados al demandante.

SEGUNDO. - Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDENAR** al Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY a reconocer y pagar en favor del señor Jairo Vargas Bernal, la suma de **VEINTICINCO MILLONES CIENTO SESENTA MIL ONCE PESOS (\$25´160.011)**, por concepto de lucro cesante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la sentencia”.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de segunda instancia a la entidad demandada, en virtud a que prosperó el recurso de apelación de la parte demandante, incluyéndose en ellas las agencias en derecho. El a quo procederá a su liquidación de conformidad con lo previsto en el artículo 366 del C.G.P.

TERCERO: En firme esta sentencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen y déjense las anotaciones en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial “Justicia Siglo XXI”.

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sesión de la Sala Segunda de Decisión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Jairo Vargas Bernal**
Demandado: **Instituto de Tránsito de Boyacá - ITBOY**
Expediente: **150013331003-2014-00174-01**

CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ

Magistrada

JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Magistrado

La anterior firma hace parte integrante del expediente No. 150013331003-2014-00174-01