

13001-33-33-012-2013-00241-01

Cartagena de Indias D. T. y C., seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de Control:	Reparación directa
Radicación:	13001-33-33-012-2013-00241-01
Demandante:	Jose Miguel Montes Paso y otros
Demandado:	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Distrito de Cartagena - Transcaribe
Asunto	Falla en el servicio por muerte de Patrullero de la Policía en cumplimiento de funciones.
Magistrado Ponente:	Edgar Alexi Vásquez Contreras

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 30 de junio de 2015 en el proceso de la referencia, mediante la cual el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena negó las pretensiones de la demanda.¹

III. ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA (fs. 1-13)

a) Pretensiones: Los señores Lucila Montes de Pasos, José Miguel Montes Gómez, José Miguel y Yesid Sair Montes Pasos, en ejercicio del medio de control de reparación directa establecido en el artículo 140 del C.P.A.C.A., presentó demanda contra Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Distrito de Cartagena – Transcaribe, en la que solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

“PRIMERO: QUE SE DECLARE QUE LA NACION COLOMBIANA — MINISTERIO DE DEFENSA — POLICIA NACIONAL DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE CARTAGENA- DISTRITO DE CARTAGENA- MINISTERIO DE TRANSPORTE-TRANSCARIBE-, son administrativamente responsables de los perjuicios materiales y morales causados a LUCILA MONTES DE PASOS, JOSE MIGUEL MONTES GOMEZ, JOSE MIGUEL Y YESID SAIR MONTES PASOS. en su calidad de madre, padre y hermanos del señor Patrullero Fallecido JADER SEGUNDO MONTES PASOS., como consecuencia de fallas en el servicio de acuerdo a los hechos que se enuncian.

SEGUNDO: Condenar a LA NACION COLOMBIANA — MINISTERIO DE DEFENSA — POLICIA NACIONAL- DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE CARTAGENA- DISTRITO DE CARTAGENA- MINISTERIO DE TRANSPORTE-TRANSCARIBE...a pagar a los actores o a quienes representen sus derechos: como reparación o indemnización del daño ocasionado, los perjuicios de orden moral, objetivados y subjetivos, actuales y futuros, conforme a lo probado, así:

¹ Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.



13001-33-33-012-2013-00241-01

Perjuicios morales: Se debe a cada uno de los actores, atendiendo su legitimación en la causa, o a quien o a quienes representen sus derechos en el momento del fallo, una cantidad de dinero equivalente a OCHOCIENTOS (800 SMLMV) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES a la fecha de la ejecutoria de la sentencia atendiendo las últimas determinaciones jurisprudenciales, Y se pagarán así:

Para la señora LUCILA MONTES DE PASOS, perjuicios morales por Trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

Para el señor JOSE MIGUEL MONTES GOMEZ, perjuicios morales por Trescientos (300 SMLMV) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

Para el señor JOSE MIGUEL MONTES PASOS, perjuicios morales por Cien (100 SMLMV) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

Para el menor YESID SAIR MONTES PASOS, perjuicios morales por cien (100 SMLMV) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

La suma respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el Artículo 178 de C.C.A., y se reconocerá a los intereses legales desde la fecha de la ocurrencia de los hechos hasta cuando se le dé cabal cumplimiento al acuerdo que ponga fin al proceso.

TERCERO: ORDENAR A LA NACION COLOMBIANA — MINISTERIO DE DEFENSA — POLICIA NACIONAL- DEPARTAMENTO DE POLICIA DE CARTAGENA- DISTRITO DE CARTAGENA- MINISTERIO DE TRANSPORTE-TRANSCARIBE, darán cumplimiento al acuerdo que le ponga fin al presente proceso en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

b) Hechos.

Para sustentar fácticamente la demanda los accionantes afirmaron, en resumen, lo siguiente:

De la unión de la señora Lucila Montes de Paso y José Miguel Montes Gómez, nació el 13 de diciembre de 1985, Jader Segundo Montes Pasos.

El 29 de enero de 2008 Jader Segundo Montes ingresó a prestar su servicio militar obligatorio en la Policía Nacional, actividad que realizó hasta el 29 de enero de 2009; y el 14 de enero de 2010 ingresó a la Escuela de Carabineros Rafael Núñez, como alumno del nivel ejecutivo siendo dado de alta el 13 de julio de 2013.

Jader Segundo Montes, ingresó como miembro de la Policía Nacional el día 14 de julio de 2010 en el grado de patrullero, siendo asignado al Grupo de Fuerza Disponible de la Policía Metropolitana de Cartagena.

13001-33-33-012-2013-00241-01

El señor Patrullero falleció el 28 de febrero de 2011, encontrándose en servicio activo y desempeñando funciones de Policía asignada por los mandos policiales.

A la fecha de su muerte tenía 2 años, 1 mes y 19 días prestando servicios en la Policía Nacional, incluyendo el tiempo de servicio militar obligatorio y el curso de Patrullero.

Durante el tiempo en que sirvió a la Policía Nacional nunca fue capacitado para el ejercicio de funciones como Policía de Tránsito, tal como figura en la constancia expedida por la Policía Nacional el día 5 de marzo de 2011, en la cual hace constar que la unidad actual para esa época era el Grupo de Fuerza Disponible MECAR.

Al momento de su fallecimiento se encontraba en la Glorieta de entrada a Bocagrande, sobre la Avenida Santander, prestando un servicio de regulador de tránsito por la falta de ubicación de un semáforo por parte de Transcaribe, tal como consta en el informe de policía No. 541/SETRA MECAR.

Agregó que hubo imprudencia por parte de la Policía Nacional, al imponerle al patrullero el cumplimiento de funciones para las cuales no se encontraba instruido; así mismo, el Distrito de Cartagena - Ministerio de Transporte – Transcaribe actuaron en formas negligente en la semaforización y señalización de la vía, e incurrieron en una flagrante falla en el servicio.

La actividad que desarrollaba el Patrullero Jader Segundo Montes Pasos consistía en dar la orden de detención a los vehículos que transitaban en sentido Bocagrande — Crespo; para darle prelación a la otra vía Centro Bocagrande, donde uno de los vehículos que transitaban por el lugar no acató su requerimiento, impactando a tres (3) vehículos más que transitaban en sentido Centro — Bocagrande antes de atropellar al señor Patrullero, causándole la muerte.

Los señores Lucila Montes de Paso y José Miguel Montes Gómez, al momento de fallecimiento del causante dependían económicamente y derivaban su subsistencia de sus ingresos, pese a que ya tenían un hijo, aún no había iniciado los trámites para inscribirlo ante la Policía Nacional, por cuanto tenía consideración de que sus padres pertenecen a la tercera edad.

Con la muerte del Patrullero tanto su madre, padre y hermanos, se han visto perjudicados considerablemente, pues se han lesionado sus intereses familiares con la falla de la administración que compromete su responsabilidad. Por tanto, procede la indemnización o reparación de los

13001-33-33-012-2013-00241-01

perjuicios morales y otros, actuales y futuros, que resultan de la irreparable pérdida de su hijo y hermano, que los ha sumido en profundo dolor y aflicción.

c). Fundamentos de derecho.

Se apoya en los artículos 2 y 90 de la Constitución Política que imponen a las autoridades la obligación de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos y la responsabilidad del Estado cuando infringe alguna de estas obligaciones. Manifestó que los entes públicos Nación - Ministerio De Defensa - Policía Nacional - Departamento de Policía de Cartagena- Distrito de Cartagena - Ministerio de Transporte - Transcaribe, incurrieron en responsabilidad de tipo indirecto que se evidencia en la falla del servicio.

Lo anterior, por cuanto la administración impartió la orden al Patrullero de ejercer funciones de Policía de Tránsito y Transporte, sin haber recibido para ello la capacitación en seguridad vial y, en segundo lugar, le asiste responsabilidad al Distrito De Cartagena-Ministerio De Transporte- Transcaribe, por su actuar negligente al no semaforizar y señalizar la vía, por lo cual se incurrió en una flagrante falla del servicio.

3.2. Contestaciones.

3.2.1. El Ministerio de Transporte (fs. 124-128), manifestó, en resumen, lo siguiente:

No construye ni conserva carreteras nacionales desde el año de 1967; ni mucho menos señaliza las mismas, puesto que está organizado como un ente regulador, planificador y normativo de las políticas del Gobierno Nacional en el sector transporte y carece totalmente de funciones de tipo operativo y ejecutor en cuanto a construcción, conservación y mantenimiento de vías se refiere, conservando tal competencia con la expedición del Decreto 101 de 2000 y 87 de 2011.

De acuerdo con la Ley 105 de 1993 le corresponde a los departamentos y a los municipios la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías que conforman la infraestructura de transporte a cargo de cada uno de ellos, por lo que no es el competente en materia de tránsito ni en cuanto a señalización, mantenimiento y conservación se refiere, en la jurisdicción de los municipios y departamentos.

Agregó que no celebra contratos ni convenios cuyo objeto sea el mantenimiento, construcción y conservación de vías, ya que dicha función está asignada a otra entidad, por consiguiente, la afirmación hecha por el

13001-33-33-012-2013-00241-01

demandante, en cuanto a que el Ministerio celebró el convenio a que se refiere, carece de todo fundamento.

Manifestó que los particulares también deben colaborar en proteger su vida; es decir, deben de acuerdo a sus posibilidades atenuar o evitar el daño tomando las precauciones del caso.

Finalmente, señaló que la parte demandante no ha demostrado las circunstancias de la responsabilidad que le atañe a la Nación, Ministerio de Transporte, cuestión bien distinta de la ley, que siempre ha delimitado las competencias y funciones de cada uno de sus entes descentralizados bien sea por servicios, administrativa o territorialmente.

3.2.2. La Policía Nacional (145-154) solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, en razón a que todas constituyen meras apreciaciones subjetivas de la parte actora, y no se estructuran los presupuestos para responsabilizarla administrativamente, ya que la actuación que dio origen al perjuicio cuyo resarcimiento se reclama no es administrativa ni vincula el proceder de la Administración.

Agregó que el patrullero, durante su permanencia en la institución policial, cursó y aprobó los estudios correspondiente para optar al título de Técnico Profesional en Servicio de Policía y escalafonarse al nivel ejecutivo en el grado de patrullero, siendo necesario cumplir con la exigencia catedrática que se desarrolla durante el curso policial y aprobó para el segundo periodo académico el pensum conformado, entre otras, actuaciones policiales, Servicio de Policía II, Policía de Tránsito, orden cerrado.

Lo anterior, permite inferir que el patrullero sí estaba capacitado en la referida materia y por la naturaleza del servicio de policía debía cumplir con las funciones asignadas para tal fin, más aún cuando se encontraba adscrito a la Unidad de Tránsito y Transporte de la Policía Metropolitana de Cartagena como Agente Regulador de Tránsito.

En el accidente donde se produjo la muerte del Patrullero Jader Segundo Montes Pasos, ocurrida el 28 de febrero de 2011 se dan los presupuestos de un eximente de responsabilidad patrimonial “el hecho exclusivo y determinante de un tercero”, y no hubo falla en el servicio, dado que no hay prueba de que la policía nacional haya destinado al patrullero a prestar funciones de Agente de Tránsito sin estar instruido para ello.

13001-33-33-012-2013-00241-01

El informe policial de los hechos, oficio No.541 SETRA-MECAR de 28/02/11, expresa **s** que el Patrullero se encontraba realizando segundo turno prestando servicio de regulación, siendo las 10:00 horas, dio la orden de detención a los vehículos que transitaban en sentido Bocagrande - Crespo, para darle prelación a la otra vía Centro - Bocagrande, en la cual transitaba la buseta de placas UAP-781 de servicio público, afiliada a la empresa de transporte VEHITRANS, conducida por el señor ARMANDO CANO MEZA, quien no acató el requerimiento del uniformado, impactando contra tres vehículos que circulaban en sentido Centro - Bocagrande antes de atropellar al Policía, lo que le causó la muerte instantáneamente.

El hecho descrito es externo a la Entidad demandada, totalmente imprevisible y por ende inevitable y configura la causal de exoneración de responsabilidad administrativa de hecho exclusivo y determinante un tercero, quien ocasionó el daño siendo ajeno a la institución.

3.2.3. El Distrito de Cartagena (fs. 197-204) manifestó que de la demanda y sus pruebas no se desprende imputación de responsabilidad al Distrito, porque no se acredita que el daño sufrido por los demandantes sea consecuencia directa de una acción u omisión en la prestación de un servicio público o por obra realizada directamente por el Distrito de Cartagena.

Si bien el Distrito hace parte de la composición accionaria de la sociedad anónima denominada TRANSCARIBE S.A., también componen dicha sociedad EDURBE, DISTRISSEGURIDAD, CORVIVIENDA Y EL IPCC, y al tenor de la demanda y las pruebas, quien ejecuta directamente la obra a su cuenta y riesgo es esta persona jurídica diferente del DISTRITO.

Agregó que, a través del documento CONPES No. 3259 del 15 de Diciembre de 2003 "*Sistema Integrado del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros del Distrito de Cartagena Transcaribe*" el Gobierno Nacional somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, los términos para la participación de la Nación en el proyecto del Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros para el Distrito de Cartagena, el cual se encuentra dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006 "*Hacia un Estado Comunitario*" y es considerado un proyecto de importancia estratégica para la Nación y el Distrito.

Señaló que, el daño presuntamente sufrido por la víctima se soporta en documentos que carecen de total valor probatorio, por haberse presentado en copia simple en su gran mayoría, de conformidad con lo establecido en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil.

Tampoco acredita el daño las fotografías que aparecen aportadas al proceso, por cuanto, para que las mismas tengan pleno valor probatorio, deben acreditar la fecha cierta de su creación.

- **Transcribe S.A. (fs. 225-234)** se opuso a las pretensiones de la demanda, pues a su juicio carecen de fundamentos de hecho y de derecho; en consecuencia, solicita se niegue prosperidad a las pretensiones que tengan relación directa con la empresa.

Manifestó en la época de ocurrencia del accidente las obras civiles de las vías ya estaban terminadas, como también lo estaban las adecuaciones necesarias para la instalación de los semáforos, lo cual no es competencia de la entidad.

Las obras para la colocación de la señalización y semáforos quedaron terminadas mucho antes de que se instalaran los aparatos, tal y como consta en la respuesta a la proposición No. 43 hecha por TRANSCRIBE S.A el día 18 de mayo de 2011, y el pronunciamiento hecho por el DATT, a través de la directora de la época, Dra. Eliana Serge Bolaños, al periódico EL Universal de Cartagena el día 1 de marzo de 2011.

Resaltó que, si la falla en el servicio es el título de imputación del daño, Transcribe S.A., no sería responsable de la instalación de la señalización en Cartagena, sino el Distrito; porque de acuerdo con el documento CONPES y el Convenio de Cofinanciación suscrito entre la Nación, el Distrito y Transcribe como ente gestor, el proyecto sólo contempla como gastos elegibles y financiados (entre otras) las obras necesarias para la instalación de semáforos, más no el suministro, instalación y operación de estos elementos.

Para la fecha, Transcribe había cumplido con el compromiso de dejar tales instalaciones aptas.

3.3. Sentencia de primera instancia (fs. 428-446)

El Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del 30 de junio de 2015, resolvió:

“PRIMERO: Declarar probada la excepción de culpa o hecho de un tercero.

SEGUNDO: Denegar las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Condenar en costas a la parte vencida en cuantía equivalente al 1% del valor de la cuantía estimada en la demanda, el cual corresponde a

13001-33-33-012-2013-00241-01

la suma de Un millón setecientos sesenta y ocho mil quinientos pesos (\$1.768.500)".

Para sustentar las decisiones transcritas, el a quo manifestó lo siguiente:

El hecho dañoso por el cual se depreca la responsabilidad de las entidades demandadas ocurrió por el actuar determinante de un tercero, el señor Armando Cano Mendoza, quien conducía a exceso de velocidad la buseta afiliada a la empresa VEHITRANS, de placa UAP-781, por lo que mal podría imputársele al Estado la responsabilidad patrimonial, cuando la causa del hecho dañoso se produjo por el actuar determinante de un tercero.

Aunque la parte demandante imputa la responsabilidad al Estado, por considerar que **no** apacitó a la víctima para regular el tránsito, de acuerdo con su hoja de vida sí recibió dicha capacitación.

Consideró probado que en el lugar y tiempo de ocurrencia de los hechos no existía semaforización, y esa fue precisamente la razón por la cual la Policía Nacional para asignar un agente regulador del tránsito en el sitio de los hechos. Sin embargo, esa circunstancia no puede considerarse como la causa del accidente de tránsito que nos ocupa.

3.4. Recurso de apelación (fs. 330-335)

La parte accionante manifestó que el daño causado con el fallecimiento del señor Patrullero (F) JADER SEGUNDO MONTES PASOS, resultó de la falla del servicio a cargo de las accionadas, así:

1). La falta de semaforización en el lugar donde falleció el señor Patrullero fue una circunstancia que precipito su fallecimiento, por cuanto era un sector de gran flujo vehicular donde, con anterioridad a los hechos, se había planificado e indicado la necesidad de la semaforización y para la fecha del fallecimiento del Patrullero debía estar semaforizado por Transcaribe, según lo manifiesta el Distrito de Cartagena.

2). La falta de idoneidad por parte del Patrullero para desempeñarse como autoridad de tránsito, toda vez que no pertenecía a la especialidad de Tránsito y solo poseía un conocimiento de una cátedra que se le dio dentro de un periodo académico del 6 de abril de 2012 al 4 de junio de 2010, **(sic)** donde cursó 15 materias como se evidencia a folio 51.

Manifestó que no comparte lo expuesto por la Policía Nacional en contestación de la demanda, donde indica que durante el curso de formación en la Escuela de Carabineros Rafael Núñez, el cual tuvo una duración de cinco (5) meses, el fallecido Patrullero cursó una cátedra de

13001-33-33-012-2013-00241-01

tránsito, pues la Ley 769 de 2006, en su artículo 3, establece quienes son autoridades de tránsito.

Agregó que, de acuerdo con el artículo 30 de la Ley 1310 de 2009, *“la actividad de Agente de Tránsito y Transporte es una profesión y como tal deberán recibir una formación académica integral acorde con su rango que permita una promoción profesional, cultural y social, con acento en la instrucción ética, moral, física, ecológica, de liderazgo y de servicio comunitario”*.

Para efectos de la formación técnica en la materia, exigida para desempeñarse como autoridad de tránsito y transporte, los organismos de tránsito con jurisdicción en las capitales de departamento podrán crear escuelas no formales encargadas de dicha formación académica, cumpliendo con el pensum reglamentado por el Ministerio de Transporte o, en su defecto, para esta capacitación o la tecnológica se contratará con Universidades Públicas reconocidas.

Por lo anterior, el señor Jader Segundo Montes no se encontraba capacitado para ejercer como AGENTE DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE, por ello la Policía Nacional no debía exponerlo a un riesgo para el cual no se encontraba debidamente capacitado para asumir.

3.5. Actuación procesal en segunda instancia.

Mediante auto de 21 de octubre de 2015 se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante (f. 3 cuaderno de segunda instancia); a través de auto de 1º de diciembre de 2015 se corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera concepto de fondo (f. 7, ibídem); mediante auto de 14 de junio de 2016 se remitió el proceso por conocimiento previo al Despacho 002 de este Tribunal (f. 40) y, mediante auto de 1º de julio de 2016, el titular de ese Despacho ordenó regresarlo al Despacho 04, toda vez que éste ya había sumido el conocimiento, admitiendo y corriendo traslado para alegar (f. 45).

La Policía Nacional presentó alegatos y reiteró en lo sustancial, lo expuesto en la contestación de la demanda (fs. 8-11); el Distrito de Cartagena presentó alegatos y, reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda (fs. 15-24); Transcribe S.A., presentó alegatos y reiteró en lo sustancial lo expuesto en la contestación (fs. 25-26).

La parte demandante no presentó alegatos de conclusión, y el Agente del Ministerio Público no presentó concepto.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Agotado el trámite descrito sin que se adviertan impedimentos procesales ni causales de nulidad que invaliden la actuación, procede este Tribunal a decidir el recurso de apelación interpuestos contra el fallo de primera instancia.

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia

Este Tribunal es competente para decidir el recurso de apelación contra el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena dentro del proceso de la referencia, por virtud del artículo 153 del C.P.A.C.A., el cual establece que las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos serán conocidos por los Tribunales Administrativos en segunda instancia, conforme a las reglas de competencia establecidas.

5.2 Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar si el accidente que dio lugar a la muerte del patrullero Jader Segundo Montes Pasos, resulta imputable a las entidades demandadas a título de falla del servicio o si, por el contrario, se configura en este caso una causal de exoneración de responsabilidad por el hecho de un tercero.

En caso de que alguna de las demandadas hubiera incurrido en la falla que se le imputa, se debe establecer si ocasionaron el daño antijurídico alegado por los demandantes, y si procede declarar la responsabilidad extracontractual de aquéllas y condenarlas al pago de la indemnización por los perjuicios irrogados.

5.3 Tesis del Despacho

A juicio de la Sala, en el proceso no se probó que el accidente en el que falleció el patrullero de la Policía Nacional Jader Segundo Montes Paso resulte imputable a falla del servicio de las entidades demandadas, en la medida que ni la presunta falta de capacitación por parte de la Policía Nacional ni la falta de semaforización en el lugar de los hechos por parte del Distrito de Cartagena o TRANSCARIBE guardan relación de causalidad con dicho accidente, el cual resulta imputable al hecho exclusivo de un tercero, conductor de una buseta de transporte público distrital, que desconoció las

13001-33-33-012-2013-00241-01

señales de tránsito y los límites de velocidad legalmente exigido, dando lugar al accidente en que falleció el patrullero.

5.5 Marco normativo y jurisprudencial.

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 en aquella las imputaciones relacionadas con la alegada responsabilidad extracontractual de la administración pública.

La Constitución Política establece en su artículo 2º y 90 lo siguiente:

“Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

“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.
(...).”

La Ley 1437 de 2011, establece en su artículo 140, lo siguiente:

“Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma. (...).”

Sobre el régimen de responsabilidad extracontractual del estado por falla del servicio, ha dicho el Consejo de Estado²:

“(...) La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la

² C.E. Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 7 de marzo de 2012, Rad. 25000-23-26-000-1996-03282-01 (20042), C.P. Hernán Andrade Rincón



13001-33-33-012-2013-00241-01

acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual³.

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

Por otro lado, en cuanto a la alegada eximente de responsabilidad consistente en el hecho exclusivo de la víctima, conviene recordar que, al igual que acontece con las demás eximentes de responsabilidad —fuerza mayor, caso fortuito, hecho exclusivo y determinante de un tercero—, tres son los elementos cuya concurrencia tradicionalmente se ha señalado como necesaria para que sea procedente admitir su configuración: (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado (...)"

³ Sentencias del 13 de julio de 1993, expediente No. 8163 y del 10 de marzo del 2011, expediente 17.738, entre muchas otras.

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

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

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

13001-33-33-012-2013-00241-01

La Sala Plena de la Sección Tercera acogió al unificar su jurisprudencia en las sentencias de 19 de abril de 2012⁷ y de 23 de agosto de 2012⁸, el criterio según el cual el daño consiste en el menoscabo del interés jurídico tutelado y la antijuridicidad, según lo explica la Corte Constitucional, en que él no debe ser soportado por el ciudadano, ya sea porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o, porque es "irrazonable," sin depender "de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración"⁹

La imputación, por su parte, se debe entender como el juicio normativo de vinculación que acude a una serie de criterios técnico-jurídicos que permiten justificar que un determinado daño padecido por alguien debe ser de cargo del Estado.¹⁰

Sobre la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares como consecuencia de la desatención de las autoridades en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que por regla general el título de imputación aplicable corresponde a la falla del servicio.

En tal virtud es claro que, para derivar la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado por las deficiencias u omisiones en la señalización o semaforización de las vías públicas, es indispensable demostrar además del daño, la falla en el servicio, consistente en el desconocimiento de la administración de implementar las señales preventivas, controlar el tránsito en calles y carreteras y prevenir los riesgos que con ellos se generan.

- De las autoridades de tránsito y las normas que regulan sus funciones.

La Ley 769 DE 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones, aplicable en todo el territorio nacional, define en su artículo 2º al agente de tránsito como "todo funcionario o persona civil identificada que está investida de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales".

⁷ Sección Tercera, sentencia 19 de abril de 2012, expediente: 21515. MP: Hernán Andrade Rincón.

⁸ Sección Tercera, sentencia 23 de agosto de 2012, expediente: 23492. MP: Hernán Andrade Rincón.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

¹⁰ Serrano Escobar, Luis Guillermo. Imputación y causalidad en materia de responsabilidad por daño, Ediciones Doctrina y Ley, Bogotá 2011. Pág. 368

13001-33-33-012-2013-00241-01

El artículo 3º define quienes son autoridades de tránsito e incluye entre ellas a los Agentes de Tránsito y Transporte.

La Ley 1310 de 2009 “mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones” establece:

“Artículo 1º. *Ámbito de aplicación.* Las normas contenidas en la presente ley serán aplicables a los organismos de tránsito y transporte y a los agentes de tránsito y transporte del ámbito territorial.

Artículo 2º. *Definición.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Organismos de Tránsito y Transporte: Son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción.

Autoridad de Tránsito y Transporte: Toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3º de la Ley 769 de 2002.

Agente de Tránsito y Transporte: Todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.

Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito: Grupo de empleados públicos investidos de autoridad como agentes de tránsito y transporte vinculados legal y reglamentariamente a los organismos de tránsito y transporte.

El artículo 3 prevé que “la actividad de Agente de Tránsito y Transporte es una profesión y como tal deberán recibir una formación académica integral acorde con su rango que permita una promoción profesional, cultural y social, con acento en la instrucción ética, moral, física, ecológica, de liderazgo y de servicio comunitario”¹¹, y se refiere además a la formación, capacitación y jurisdicción.

El artículo 5 ibídem, establece así las funciones generales de los funcionarios mencionados:

“Artículo 5º. *Funciones generales.* Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

1. **Policía Judicial.** Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito.

¹¹ Dicha artículo fue reglamentado mediante la Resolución 4548 de 1 de noviembre de 2013



13001-33-33-012-2013-00241-01

2. **Educativa.** A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte.

3. **Preventiva.** De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.

4. **Solidaridad.** Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.

5. **Vigilancia cívica.** De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbanos y rural contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte.

Los artículos 6 a 13 tratan sobre la jerarquía, creación e ingreso frente a los cargos referidos, y los requisitos para su desempeño; y los artículos 14 a 16 sobre los uniformes y su uso. Se resalta que el artículo 15 establece que “el Gobierno Nacional dentro de los noventa (90) días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación que permita la puesta en funcionamiento de esta ley.

5.6. Caso concreto.

5.6.1. Pruebas relevantes para decidir.

- Informe administrativo prestacional por muerte No. 023/2011, del Patrullero Jader Segundo Motes Paso, en el cual se señala “Realizaba segundo turno de Vigilancia, prestando servicio de regulación, hizo una orden de detención a los vehículos que transitaban en sentido Bocagrande - Crespo para dar prelación a los vehículos de la otra vía en la cual transitaba la buseta de placa UAP-781 que no obedeció la orden y provoco un accidente de tránsito en el cual pereció el uniformado”, fecha de los hechos: Febrero 28 de 2011; lugar de los hechos: Av. Santander glorieta entrada a Bocagrande; Calificación: muerte en actos del servicio” (f. 29 C1).

- Oficio No. 541 SETRA – MECAR de 28 de febrero de 2011, suscrito por el Jefe Seccional de Tránsito y Transporte MECAR, mediante el cual le informa al Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena, que el “El policial en mención se encontraban realizando Segundo turno de vigilancia en sitio relacionado anteriormente, y momentos en que realiza la orden de detención a los vehículos que transitaban en sentido Bocagrande—Crespo; para darle la prelación a la otra vía Centro-Bocagrande, en la cual transitaba la buseta de placas UAP-781, Servicio Público, Marca NISSAN, Línea T5U41, Color Rojo y Blanco, Modelo 2007, afiliado a la empresa de Transporte VEHITRANS, conducido por el señor ARMANDO CANO MENDOZA, Identificado con cédula

Código: FCA - 008 Versión: 03 Fecha: 03-03-2020



SC5780-1-9



13001-33-33-012-2013-00241-01

de ciudadanía N°72.183.477 de Barranquilla (Atlántico), de 37 años de edad, estado civil unión libre, ocupación conductor, residente en el barrio San José de los Campanos, el cual no acató el requerimiento del policial, impactando contra tres vehículos más que circulaban en sentido Centro-Bocagrande antes de atropellar al señor Patrullero causándole la muerte instantánea.

De igual forma me permito informar a mi General que el señor patrullero se encontraba en proceso de vinculación a la Dirección de Tránsito y Transporte, la cual fue solicitada por el señor Brigadier general RICARDO ALBERTO RESTREPO LONDOÑO, comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, ya que llevaba siete meses en la institución, de los cuales cinco en el Grupo de Tránsito Urbano MECAR (...)" (fs. 30-35, C1).

- Fotografías tomadas por la Dirección de Tránsito y Transporte, Grupo Tránsito Urbano, MECAR del accidente de tránsito ocurrido en la entrada a Bocagrande el 28 de febrero de 2011, en donde falleció el PT Jader Segundo Montes Paso (fs. 36-38 del C1).

- Certificado de defunción No. 80465919 — 4 de 28 de febrero de 2011, del PT Jader Segundo Montes Paso (f. 46).

- Copia de la cédula de ciudadanía del PT Jader Segundo Montes Paso (f. 46).

- Calificación de informe administrativo prestacional por muerte No. 023/2011, realizado por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, mediante el cual califican la muerte del PT Jader Segundo Montes Paso como "muerte en actos del servicio" (fs. 48-49).

- Hoja de vida del Patrullero Jader Segundo Montes Paso, en cual se observa los cargos en los cuales se ha desempeñado, tales como, recién trasladado (únicamente para uso), PT Integrante Fuerza Disponible y Regulador (A) De Tránsito (fs. 51)

- Extracto salarial del enero de 2011, del Patrullero Jader Segundo Montes Paso (f. 54).

- Certificación de 27 de agosto de 2010, mediante la cual el Tesorero de la Policía Metropolitana de Cartagena, hace constar los factores salariales devengados por el Patrullero fallecido en agosto y septiembre de 2010 (fs. 55-56).

- Informe Técnico en Accidentes de Tránsito realizado por la Policía Nacional el 28 de marzo de 2011, relacionado con el accidente donde falleció el Patrullero Jader Montes (fs. 58-78).

13001-33-33-012-2013-00241-01

- Inspección técnica de cadáver realizado por la Policía Nacional el 28 de febrero de 2011 al cadáver del PT Jader Montes Paso (fs. 80-86).
- Registro civil de nacimiento de Jader Segundo Montes Pasos (f. 89).
- Registro civil de nacimiento de la señora Lucila del Pilar Pasos (f. 90).
- Registro civil de nacimiento de José Miguel Montes Gómez (f. 91).
- Registro civil de nacimiento de Yesid Sair Montes Pasos (f. 92).
- Registro civil de nacimiento de José Miguel Montes Pasos (f. 93).
- Certificado suscrito por el Jefe Grupo Registro y de Control Académico de la Escuela de Carabineros “Rafael Núñez” de 20 de noviembre de 2013, mediante el cual hace constar que Jader Segundo Montes Pasos, perteneció a la I Sección de la Compañía Rafael Núñez, curso 034 del Nivel Ejecutivo y cumplió a cabalidad el pensum académico establecido para el Programa Técnico Profesional en Servicio de Policía (f. 193).
- Libreta de calificaciones de Jader Montes Pasos, en el cual consta que el Patrullero cursó y aprobó las siguientes materias (f. 195):

Nombre Alumno: AL JADER SEGUNDO MONTES PASOS			Identificación: 1102794414	
Nro Periodo: 2	Seccion 1	Nro Curso: 34	COMPAÑIA RAFAEL NUÑEZ	
Fecha: 06/04/10 al 04/06/10 del programa TECNICO PROFESIONAL EN SERVICIO DE POLICIA				
Materias	Nro CD	Def.	Valor en letras	HAB
ACTUACIONES POLICIALES	1	4.72	CUATRO SIETE DOS	NO
SERVICIO DE POLICIA II	2	3.00	TRES CERO CERO	NO
POLICIA DE TRANSITO	1	4.20	CUATRO DOS CERO	NO
ORDEN CERRADO	1	4.85	CUATRO OCHO CINCO	NO
TIRO II	1	4.50	CUATRO CINCO CERO	NO
CONVIVENCIA, SEGURIDAD Y VIGILANCIA COMUNITARIA I	2	4.90	CUATRO NUEVE CERO	NO
PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS DE POLICIA JUDICIAL	2	3.50	TRES CINCO CERO	NO
INTELIGENCIA	1	4.33	CUATRO TRES TRES	NO
DEFENSA PERSONAL	1	4.59	CUATRO CINCO NUEVE	NO
DERECHO DE POLICIA II	1	4.60	CUATRO SEIS CERO	NO
DERECHO PENAL MILITAR Y PROCEDIMIENTO PENAL MILITAR	1	4.52	CUATRO CINCO DOS	NO
DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	1	3.80	TRES OCHO CERO	NO
JURISDICCIONES ESPECIALES	1	4.47	CUATRO CUATRO SIETE	NO
AMBIENTES EDUCATIVOS SALUDABLES Y CULTURA DE LA SEGURIDAD	1	4.12	CUATRO UNO DOS	NO
PROBLEMAS COLOMBIANOS Y RESOLUCION DE CONFLICTOS	1	4.30	CUATRO TRES CERO	NO
Nro Materias: 15		Puesto Acad: 182	Promedio: 4.2933	Total Creditos: 18
ASIGNATURAS QUE HABILITA				
Observación	Tipo Habilita	Materias	Definitiva Final	

- Informe de proposición No. 043 de 18 de mayo de 2011, presentado por Transcribe al Concejo Distrital de Cartagena (f.235)

13001-33-33-012-2013-00241-01

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

5.6.2.1. Prueba del daño en el caso concreto

Está debidamente acreditado en el proceso el daño consistente en el fallecimiento por causa violenta del Patrullero Jader Segundo Montes Paso (s), ocurrida en accidente de tránsito en cumplimiento de sus obligaciones en la entrada del Barrio Bocagrande, en la ciudad de Cartagena (ver certificado de defunción (f. 46) registro civil de defunción. (f. 88).

5.6.2.2. La imputación del daño en el caso concreto.

Determinada la existencia del daño alegado por los demandantes, consistente en la muerte del Patrullero Jader Segundo Montes Paso como consecuencia del accidente de tránsito causado por la Buseta de placas UAP-781 de la Empresa VEHITRANS, procede la Sala a examinar si resulta imputable a las demandadas, a título de falla del servicio, o si dichas entidades pueden exonerarse de responsabilidad por el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

En efecto, de acuerdo con el informe técnico No. 001 SETRA- MECAR, levantado por el investigador de accidente de Tránsito de la Seccional de Tránsito y Transporte de Cartagena, subintendente Gustavo Rosales Zuluaga de la Policía Nacional (fs. 58-78) y a la inspección técnica No. FPJ-10, realizada al cadáver por la Policía Judicial el mismo día del accidente (fs. 80-86), la causa violenta de la muerte del señor Jader Segundo Montes Pasos, fue por un accidente de tránsito tipo ATROPELLO ocurrido en la intersección de la Avenida Blas de Lezo y Avenida Santander, entrada al barrio Bocagrande de la ciudad de Cartagena, el día 28 de febrero de 2011, en el cual fue atropellado por un bus afiliado a la empresa VEHITRANS de placa UAP-781 conducido por el señor Armando Cano Mendoza, quien no acató la orden de pare del Patrullero, demostrando el conductor del vehículo impericia y negligencia o descuido al conducir a una velocidad de 78,56 km/h que supera el máximo permitido por la ley en áreas urbanas como es 30 km/h.

En la audiencia de pruebas, se recibió el testimonio del Subintendente Gustavo Alfonso Rosales Zuluaga, quien realizó el informe técnico No 001 SETRA – MECAR, se identificó como un experto vial y manifestó, en resumen, *que para realizar el informe tomó como prueba la ubicación final del vehículo, los daños de los vehículos, la distancia de frenado de los vehículos y determinó la velocidad de la Buseta. Luego de realizar la respectiva fórmula establecida en el manual de accidentes de tránsito, señaló que es técnico en seguridad vial, señaló que para llegar a la conclusión hizo una inspección*

13001-33-33-012-2013-00241-01

fotográfica, un plano o croquis a escala, y agregó que en el momento no había semaforización el lugar. Agregó que conocía al señor Jader Montes Paso, porque él trabajaba en la parte urbana de la Seccional de Tránsito al mando del señor teniente Rodríguez, que lo veía trabajar y además sacó la información de la minuta de servicios que reposa en el tránsito urbano.”

Lo anterior, permite inferir a la Sala que el hecho dañoso por el cual se depreca la responsabilidad de las entidades demandadas ocurrió por el actuar determinante de un tercero.

Para dilucidar la cuestión, la Sala examina enseguida los requisitos que el Consejo de Estado¹² ha establecido para la prosperidad de la excepción denominada “hecho del tercero”.

Esa Corporación ha manifestado en diversas ocasiones sobre esta figura, como una causa extraña que exonera de responsabilidad a la entidad demandada y para tal efecto ha determinado algunas exigencias, a saber:

“(i) Que sea la causa exclusiva del daño. Si tanto el tercero como la entidad estatal concurrieron en la producción del daño, el resultado no sería la exoneración de responsabilidad, sino la existencia de solidaridad de éstos frente al perjudicado, en los términos del artículo 2344 del Código Civil, lo cual le daría derecho al perjudicado para reclamar de cualquiera de los responsables la totalidad de la indemnización, aunque quien paga se subroga en los derechos del afectado para pretender del otro responsable la devolución de lo que proporcionalmente le corresponda pagar, en la medida de su intervención¹³

“(ii) Que el hecho del tercero sea completamente ajeno al servicio, en el entendido de que ese tercero sea externo a la entidad, es decir, no se encuentre dentro de su esfera jurídica y, además, que la actuación de ese tercero no se encuentre de ninguna manera vinculada con el servicio, porque si el hecho del tercero ha sido provocado por una actuación u omisión de la entidad demandada, dicha actuación será la verdadera causa del daño y, por ende, el hecho del tercero no será ajeno al demandado¹⁴.

¹² Sección Tercera, sentencia de 13 de febrero de 2013, expediente 18148.

¹³ Ver Sentencia de 18 de mayo de 1992, exp. 2466. En sentencia de 22 de junio de 2001, exp. 13.233 dijo la Sala: “El concurso de conductas eficientes en la producción de un daño, provenientes de personas distintas a la víctima directa, genera obligación solidaria y, por lo tanto, el dañado puede exigir la obligación de indemnización a cualquiera de las personas que participaron en la producción del daño (arts. 2.344 y 1568 Código Civil). Por consiguiente, cuando la conducta del tercero no es única ni exclusiva sino coparticipada en forma eficiente y adecuada con la del demandado (s), el afectado puede pedir la declaratoria de responsabilidad de uno o de todos los deudores solidarios (art. 1571 ibídem). Esta es la situación por la cual la coparticipación del tercero no es constitutiva de exonerante de responsabilidad; para que la conducta del tercero fuera exonerante se requeriría su exclusividad y, además, que fuera determinante en la producción del daño”.

¹⁴ Sobre ese aspecto puede verse MAZEAUD Y TUNC. Tratado teórico y práctico de la responsabilidad civil delictual y cuasidelictual. Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa-América, 1962. Tomo II Volumen II, pág. 237



13001-33-33-012-2013-00241-01

(iii) Que la actuación del tercero sea imprevisible e irresistible a la entidad; porque, de lo contrario, el daño le sería imputable a ésta a título de falla del servicio en el entendido de que la entidad teniendo el deber legal de hacerlo, no previno o resistió el suceso. Como lo advierte la doctrina, "sólo cuando el acontecimiento sobrevenido ha constituido un obstáculo insuperable para la ejecución de la obligación, deja la inejecución de comprometer la responsabilidad del deudor¹⁵"

En relación con la imprevisibilidad, se señala que este elemento no se excluye la responsabilidad con la simple posibilidad vaga o abstracta de que el hecho pueda ocurrir, sino con la posibilidad concreta y real de que tal hecho pudiera ser previsto. Y en relación con la irresistibilidad, cabe señalar que ésta se vincula con juicios de carácter técnico y económico, es decir, que la valoración sobre la resistibilidad de los efectos del suceso involucra una valoración de los avances de la técnica, pero también de los recursos de que deba disponerse para conjurar los del daño.

Para que el hecho del tercero constituya causa extraña y excluya la responsabilidad de la entidad demandada no se requiere ni que aparezca plenamente identificado en el proceso ni que el tercero hubiere actuado con culpa, porque la relación causal es un aspecto de carácter objetivo. Lo determinante en todo caso es establecer que el hecho del tercero fue imprevisible e irresistible para la entidad demandada, y que su actuación no tuvo ningún vínculo con el servicio, amén de haber constituido la causa exclusiva del daño".

Aplicando los anteriores planteamientos al caso en estudio, se observa que tal como lo afirmó el juez de primera instancia, el accidente en que falleció el patrullero mencionado fue ocasionado por un tercero, el señor Armando Cano Mendoza; quien conducía a exceso de velocidad la buseta afiliada a la empresa VEHITRANS de placa UAP-781.

A juicio de la Sala, ninguna prueba hay en el proceso que apunte a que la Policía Nacional, a quien prestaba sus servicios el patrullero fallecido, pudiera prever que el conductor de un bus de servicio público, desobedeciendo señales y en exceso de velocidad, pudiera embestirlo, luego de chocar con varios vehículos. Y dado el carácter sorpresivo e intempestivo de la maniobra del conductor ninguna posibilidad tenía de resistir su actuación.

No sobra agregar que, si bien el patrullero Jader Segundo Montes Pasos sufría algún grado de exposición a eventuales accidentes de tránsito, dado el medio en que desempeñaba su función, se trata de riesgos inherentes a su labor, que en modo alguno permiten a la institución policial prever o resistir algún accidente en particular; a menos que cuenten con información concreta que permita anticiparlo, lo cual no es nuestro caso.

El conductor del vehículo de transporte público, así como la empresa transportadora a la que el vehículo estaba afiliado no tenían ninguna relación

¹⁵ Luis Josseland, Derecho Civil, Tomo II, Vol. I; Ed. Bosh y cia, Buenos Aires, 1950, pág. 341.



13001-33-33-012-2013-00241-01

funcional o jurídica con la Policía Nacional a la que se encontraba vinculado el patrullero.

Ahora, la parte demandante insiste que el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, incurrió en falla del servicio al imponerle funciones para las cuales el patrullero fallecido no estaba preparado.

Para la Sala ese argumento no es de recibo por las siguientes razones:

La Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones, define el agente de tránsito como “todo funcionario o persona civil identificada que está investida de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales”, le atribuye la condición de autoridad de tránsito, entre otros, a los Agentes de Tránsito y Transporte (artículo 3º), exige en su artículo 4º, Modificado por el art. 8, Ley 1310 de 2009 la acreditación de formación-programas de seguridad.

La Ley 1310 de 2009 “mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones” establece:

“Artículo 1º. Ámbito de aplicación. Las normas contenidas en la presente ley serán aplicables a los organismos de tránsito y transporte y a los agentes de tránsito y transporte del ámbito territorial.

Artículo 2º. Definición. Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Organismos de Tránsito y Transporte: Son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción.

Autoridad de Tránsito y Transporte: Toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3º de la Ley 769 de 2002.

Agente de Tránsito y Transporte: Todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.

Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito: Grupo de empleados públicos investidos de autoridad como agentes de tránsito y transporte vinculados legal y reglamentariamente a los organismos de tránsito y transporte.

El artículo 3 prevé que “la actividad de Agente de Tránsito y Transporte es una profesión y como tal deberán recibir una formación académica integral

13001-33-33-012-2013-00241-01

acorde con su rango que permita una promoción profesional, cultural y social, con acento en la instrucción ética, moral, física, ecológica, de liderazgo y de servicio comunitario"¹⁶, y se refiere además a la formación, capacitación y jurisdicción.

El artículo 5 ibídem, establece así las funciones generales de los funcionarios mencionados:

“Artículo 5°. Funciones generales. Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

1. **Policía Judicial.** Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito.

2. **Educativa.** A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte.

3. **Preventiva.** De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.

4. **Solidaridad.** Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.

5. **Vigilancia cívica.** De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbanos y rural contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte.

Los artículos 6 a 13 tratan sobre la jerarquía, creación e ingreso frente a los cargos referidos, y los requisitos para su desempeño; y los artículos 14 a 16 sobre los uniformes y su uso. Se resalta que el artículo 15 establece que “el Gobierno Nacional dentro de los noventa (90) días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación que permita la puesta en funcionamiento de esta ley.

De acuerdo con la Ley 1310 de 2009 comentada, todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, es un Agente de Tránsito.

Si bien el artículo 3° ibídem señala que ésta es una profesión y, por lo tanto, y como tal debe recibir una formación académica integral acorde con su rango, quedó demostrado en el proceso de acuerdo con la libreta de

¹⁶ Dicha artículo fue reglamentado mediante la Resolución 4548 de 1 de noviembre de 2013

13001-33-33-012-2013-00241-01

calificaciones del Ministerio de Defensa (f. 194) que el patrullero fallecido cursó y aprobó satisfactoriamente la materia denominada Policía de Tránsito, lo cual desvirtúa la afirmación de la demandante relacionada con la formación o falta de preparación para desempeñar las funciones de regulador del Patrullero.

Aunque el apelante considera que dicha formación resultó insuficiente para el patrullero y que una cátedra en su curso de formación no le otorgaba el profesionalismo, idoneidad y formación académica integral necesarias, por lo cual la Policía Nacional lo expuso a un riesgo que no debía asumir al atribuirle funciones de control del tránsito.

Para la Sala el argumento anterior no es de recibo, porque, con independencia de que la Policía Nacional deba profundizar en la capacitación de sus agentes destinados al control de tránsito, lo cierto es que en el caso concreto ninguna prueba existe en el proceso que sugiera siquiera que el accidente en que falleció el señor Jader Segundo Montes Paso, tuviera origen en su falta de conocimiento o pericia en el cumplimiento de sus funciones, y que con independencia de esa circunstancia, fue la acción del conductor del vehículo de servicio público de placa UAP 781 afiliado a la empresa de transporte VEHITRANS, quien de manera exclusiva dio lugar al accidente con su acción imprudente.

De acuerdo con lo probado en el proceso, entre el nivel de capacitación del patrullero fallecido y la ocurrencia del accidente de tránsito no hay relación alguna de causalidad.

Luego, la ocurrencia del accidente de tránsito no resulta imputable a la Policía Nacional, cuya conducta ninguna incidencia tuvo en el fallecimiento de su servidor.

- Finalmente, para la Sala no es de recibo el argumento del apelante, según el cual el deceso del patrullero fue causado por la falla de la administración al omitir la instalación de un semáforo en el lugar del accidente.

Con relación al tema, obra en el proceso informe presentado por TRANSCARIBE ante el Concejo Distrital el 18 de mayo de 2011, aportado con la contestación de la demanda, donde hacen algunas afirmaciones relacionadas con el lugar del accidente, donde señala:

De acuerdo con el documento CONPES y el Convenio de Cofinanciación suscrito entre la Nación, el Distrito y Transcaribe como ente gestor, el proyecto sólo contempla como gastos elegibles y financiables (entre otras) las obras necesarias para la instalación de semáforos, mas no el suministro, instalación y operación de estos elementos. Para la fecha, como se observó en declaraciones efectuadas por el representante del concesionario U.T.



13001-33-33-012-2013-00241-01

Alumbrado Público a los medios de comunicación, y que son de público conocimiento, Transcaribe había cumplido con el compromiso de dejar tales instalaciones aptas. En este orden de ideas, la semaforización corresponde instalarla al Concesionario que para tales efectos contrató el Distrito de Cartagena.

El Distrito al momento del debate en el cual se formuló la proposición estaba realizando las gestiones necesarias para ello, y en la fecha ya se encuentran instaladas totalmente. En cuanto a la señalización, la señalización horizontal (líneas de piso, marcas, etc.), esta se encontraba en un 100%, en la fecha de la proposición. Adicionalmente, en el sentido Centro — Bocagrande, a la altura de la intersección, se encontraban dos señales verticales indicando PARE, que fueron colocadas durante la etapa de construcción de la obra y que aún están en el sitio, para indicar a los conductores la necesidad de detenerse en ese punto.

De acuerdo con el documento anterior, cuya veracidad no ha sido controvertida en el proceso, si bien en la fecha del accidente no había semáforo instalado en el lugar de los hechos, lo cierto es que sí se había previsto su instalación, aunque todavía no se había concretado.

Sin embargo, tampoco se probó en el proceso que la ausencia del semáforo tuviera alguna relación causal con el accidente, pues los conductores tienen la obligación de cumplir con sus obligaciones en materia de señalización y velocidades permitidas, y de acuerdo con el **el** informe técnico de accidente de tránsito obrante a folio 58 y siguientes, en el lugar de los hechos se encontraba la siguiente “señalización y controles. Señalización vertical. Señal reglamentaria. SR-01 PARE. Horizontal; línea de borde de calzada en los costados, línea blanca segmentada, separador de carriles en ambas calzadas, líneas amarillas antibloqueo en ambas calzadas, líneas transversales blancas, pasos peatonales”. Y además el conductor que provocó el accidente alcanzó una velocidad de 78.56 km/h, siendo el máximo legal permitido 30 k/h.

Luego en el lugar del accidente sí había señales de tránsito de obligatorio cumplimiento que, de haber sido acatadas el conductor mencionado hubieran prevenido el accidente, aún en ausencia del semáforo. Luego, la ausencia de este no fue la causa determinante del deceso del patrullero, sino la acción temeraria del conductor.

De allí que no pueda atribuirse falla del servicio a autoridad alguna obligada a la semaforización de la ciudad, por el evento concreto que se estudia en este proceso.

Por lo anterior, la Sala confirmará la sentencia apelada.

13001-33-33-012-2013-00241-01

5.7. Condena en costas en segunda instancia

Aplica la Sala el artículo 188 del CPACA, el cual remite al artículo 365 del Código General del Proceso, en el sentido de señalar que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

Como quiera que resolvió desfavorablemente el recurso de apelación de la parte demandante, se condenará a pagar las costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

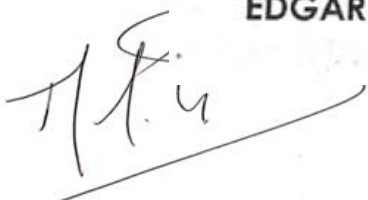
VI.- FALLA

PRIMERO: Confirmar la sentencia apelada.

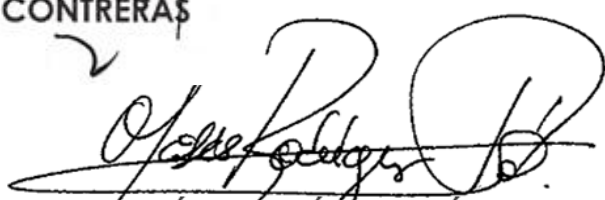
SEGUNDO. Condenar a la parte demandante al pago de costas procesales en su modalidad de gastos del proceso y agencias en derecho en ambas instancias, según lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del C.G.P., la cuales serán liquidadas de manera concentrada por el Juez de primera instancia.

TERCERO. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE LOS MAGISTRADOS


DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ