

**REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL****JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI**

Santiago de Cali, diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

**RADICACIÓN:** 76001-33-33-001-2016-00285-00  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTES:** NUBIA FUENTES LEON Y OTROS  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

**SENTENCIA N° 200.**

La Suscrita Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Santiago de Cali, en uso de sus facultades legales procede a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de Reparación Directa, instaurado por la señora NUBIA FUENTES LEON Y OTROS, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.

**1. PRETENSIONES**

Las pretensiones de la demanda se concretan así:

- 1.1.** Que se declare administrativamente responsable al Municipio de Santiago de Cali por los perjuicios causados a la parte demandante como consecuencia de las lesiones padecidas por la señora Nubia Fuentes León y el señor Albeiro Cifuentes Useche, el día 15 de julio de 2014, al sufrir un accidente de tránsito cuando se desplazaban en la motocicleta de placas FOG-79D de marca AKT, sobre la carrera 70 con calle 25 y colisionaron con la rama de un árbol que se encontraba en la vía.
- 1.2.** Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la entidad demandada a pagar a la demandante las siguientes sumas de dinero:

**1.2.1. A título de perjuicios inmateriales****1.2.1.1. Perjuicio moral**

Solicita el equivalente a:

- Cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria de la sentencia, en favor de la señora Nubia Fuentes León (lesionada).

- Cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria de la sentencia, en favor del señor Albeiro Cifuentes Useche (lesionado).
- Cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigente al momento de la ejecutoria de la sentencia, para el señor Alejandro Cifuentes Fuentes (hijo).
- Cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, a favor de la señora Gladys León (madre de la señora Nubia Fuentes León).
- Cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, a favor del señor José Antonio Cifuentes (padre de la señora Nubia Fuentes León).
- Cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, a favor de la señora Sandra Milena Fuentes León (hermana de la señora Nubia Fuentes León).

#### **1.2.1.2. Daño a la salud**

Por este concepto solicita la suma de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria de la decisión definitiva, a favor de cada una de las siguientes personas:

- Nubia Fuentes León
- Albeiro Cifuentes Useche

- 1.3.** Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.

## **2. HECHOS**

Como hechos relevantes se plantearon de forma concreta los siguientes:

- 2.1.** El día 15 de julio de 2014 en horas de la mañana, cuando el señor Albeiro Cifuentes Useche y su señora esposa Nubia Fuentes León se desplazaban en la motocicleta de placas FOG-79D de marca AKT, sobre la carrera 70 con calle 25, sufrieron un aparatoso accidente al perder la estabilidad del velocípedo como consecuencia de haber colisionado con una rama de un árbol que se encontraba sobre la vía.
- 2.2.** El día en que acaecieron los hechos, se encontraba personal del Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente – DAGMA,

realizando labores de mantenimiento integral en zonas verdes y separadores viales, quienes no contaban con ningún tipo de señalización que permitiera a los conductores de los vehículos percatarse del peligro en la vía.

- 2.3. Con ocasión al accidente de tránsito fue realizado el Informe Policial suscrito por el Agente de Tránsito Germán Guevara de placa 076 adscrito a la Secretaría de Tránsito Municipal, documento que indica como hipótesis del accidente: "*Código 308. Desprendimiento de rama sobre la vía*".
- 2.4. Como consecuencia del accidente el señor Albeiro Cifuentes Useche y la señora Nubia Fuentes León, fueron remitidos a la Clínica Colombia, lugar donde le fue diagnosticado a la señora Fuentes León "*deformidad de muñeca derecha y limitación funcional*" razón por la cual fue valorada por Ortopedista quien la pasó al quirófano de urgencias para realizarle lavado más desbridamiento y colocación de placa de radio distal y tornillos. Así mismo, al señor Cifuentes Useche se le diagnosticó "*fractura proximal de hombro derecho*".
- 2.5. Finalmente, con ocasión al insuceso tanto los lesionados como su grupo familiar se han visto afectados, pues de ellos se denota enorme dolor físico y moral.

### 3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Señala como fundamentos de derecho los artículos 1, 2, 6, 13 inciso 3º, 42, 52, 90, 216 y siguientes de la Constitución Política.

Hace especial énfasis en los artículos 2 y 90 de la Carta Política, considerando que la entidad es responsable por la falla en el servicio en que incurrió al permitir realizar trabajos de mantenimiento integral de zonas verdes y separadores viales sin la debida señalización de prevención, poniendo en grave peligro a los transeúntes, peligro que se hizo efectivo generando como consecuencia las lesiones personales de los demandantes.

Cita los artículos 2º y 110 de la Ley 769 de 2002, señalando que el daño sufrido por los demandantes fue causado por la falla de la administración municipal, vulnerándose en consecuencia con esta negligencia de la administración los derechos de éstos, siendo obligación de la entidad vigilar y administrar los recursos con el fin de atender obras que eviten este tipo de accidentes.

Concluye que en el presente asunto no existe causal de exoneración, pues la causa eficiente del daño fue la falla en la prestación del servicio, por la omisión de la administración municipal de instalar señales preventivas, lo que generó una lesión a los bienes jurídicos tutelados de los demandantes, quienes no están en el deber

de soportarlo, existiendo así una relación de causalidad entre la falla del ente público y el daño padecido por los demandantes.

#### **4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **4.1. Municipio de Santiago de Cali**

El apoderado de la entidad al contestar la demanda se opuso a la prosperidad de todas y cada de las pretensiones de la misma, al considerar que en el presente asunto el hecho dañoso se generó por la Culpa Exclusiva de la Víctima, lo cual rompe el nexo de causalidad que la parte demandante pretende endilgarle a la administración por la presunta falla del servicio.

Señala que el deficiente informe de tránsito levantado en el lugar de los hechos no permite establecer la velocidad a la que transitaba la parte demandante, si cumplía o no con las reglas emanadas de la Ley 769 de 2002, lo que podría llevar a que se presentara una causal eximente de responsabilidad denominada Hecho Exclusivo de la Víctima, razón por la cual no se puede exigir el resarcimiento de los perjuicios a la entidad enjuiciada, además de existir ausencia probatoria tanto de los hechos como del daño.

Además del eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima, considera que concurre el Caso Fortuito, pues a su juicio, tal como lo manifiesta la parte demandante, el accidente se ocasionó por una rama que se encontraba en la vía, circunstancia de la naturaleza que escapa de la función propia de la administración.

En cuanto a las lesiones presuntamente padecidas por la parte demandante, señala que no se aportó prueba alguna que cumpliera con las condiciones necesarias de pertinencia, conducencia y eficacia, para ostentar poder de convicción en relación con el hecho objeto de prueba.

Aduce que, de la historia clínica allegada, se logra advertir que además de no cumplir con los requisitos específicos que debe contener este documento previsto en la Ley ostentar autenticidad conforme lo establece el artículo 244 del Código General del Proceso.

Finalmente aduce que no existe informe de tránsito claro y congruente de donde se pueda detallar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos.

Formuló excepciones a las que denominó *"inexistencia del daño antijurídico"*, *"ausencia de la falla del servicio"*, *"no existe nexo causal"*, *"hecho exclusivo de la víctima"* e *"innominada"*; y llamó en garantía a la Previsora S.A. Compañía de Seguros.

##### **4.2. La Previsora S.A. Compañía de Seguros**

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: Nubia Fuentes León y Otros  
Demandado: Municipio de Santiago de Cali

A través de su apoderada judicial la entidad se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda argumentando que en el presente caso se es evidente la Culpa Exclusiva de la Víctima sumado a un Hecho Fortuito.

Indica que la relación de causalidad no se encuentra claramente definida respecto del Municipio de Santiago de Cali, por cuanto las circunstancias de tiempo, modo y lugar descritas en la demanda no son claras, y como quiera que el DAGMA no se encontraba realizando ninguna obra de mantenimiento en el lugar donde ocurrieron los hechos materia del litigio.

Respecto de los perjuicios morales indicados en el escrito de demanda, manifiesta que los mismo únicamente fueron anunciados sin presentar prueba alguna que permita probarlos, más aún si se tiene en cuenta el amplio grupo familiar que integra a la parte demandante.

Por último, propuso las excepciones de *“culpa exclusiva de la víctima”*, *“inexistencia de los elementos que configuran la responsabilidad del estado (régimen de la falla probada del servicio) en lo que guarda relación con el Municipio de Cali”*, *“inexistencia de responsabilidad por carencia de nexa causal”* y la *“genérica o ecuménica”*. Y la subsidiaria de *“inexistencia de la prueba del perjuicio”*.

## **5. DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Al alegar de conclusión las partes reiteraron lo expuesto en sus respectivas intervenciones, pues de una comparación de los escritos es fácil concluir que por lo menos sustancialmente son iguales, razón por la cual, aunque los alegatos presentados serán tenidos en cuenta para tomar la decisión de mérito que corresponda, no se hará un relato pormenorizado de los mismos en esta providencia.

## **6. CONSIDERACIONES**

### **6.1. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA**

Se ha dicho por la doctrina y la jurisprudencia que la legitimación en la causa es la titularidad del derecho mismo, de modo que la cualidad en virtud de la cual una pretensión puede y debe ser ejercitada contra una persona en nombre propio, se llama legitimación para obrar; activa para aquel que puede perseguir judicialmente el derecho y pasiva para aquel contra el cual ésta se ha de hacer valer, que también se llama la legitimación para contradecir.

La legitimación solo existe cuando demanda quien tiene por ley sustancial facultad para ello, precisamente frente a la cual la pretensión de que se trata tiene que ser ejercitada; es entonces, la idoneidad de una persona para estar en juicio, inferida de su calidad en la relación sustancial que es materia del proceso.

Por activa la tienen la parte demandante quien considera que el actuar de la administración le ocasionó un daño de carácter antijurídico del que se derivaron diversos perjuicios que deben ser resarcidos.

Por pasiva le corresponde a la entidad demandada MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, ente obligado, de prosperar las pretensiones de la demanda, a responder patrimonialmente por los supuestos perjuicios causados con su acción u omisión a la demandante.

## **6.2. EXCEPCIONES**

Toda vez que las excepciones propuestas se confunden con el fondo del asunto a resolver, no se efectuará un pronunciamiento sobre ellas de forma individual y con lo que se decida en la presente providencia se entenderán resueltas las mismas.

## **6.3. FUNDAMENTOS DEL FALLO**

### **6.3.1. Problema Jurídico**

Conforme al acontecer procesal, para resolver de fondo el presente medio de control y teniendo en cuenta la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial, debe el Juzgado determinar si la entidad demanda es administrativamente responsable por los presuntos perjuicios causados a la parte demandante con ocasión a las lesiones padecidas por los señores NUBIA FUENTES LEÓN y ALBEIRO CIFUENTES USECHE en accidente de tránsito acaecido el día 15 de julio de 2014 en horas de la mañana, cuyo origen se atribuye al desprendimiento de una rama mientras personal del DAGMA realizaba labores de mantenimiento integral sin ningún tipo de señalización.

### **6.3.2. Desarrollo del problema jurídico planteado**

Seguidamente, para resolver el problema jurídico antes planteado, se procederá a:

- (i) Realizar un análisis sobre la responsabilidad extracontractual del Estado, el daño antijurídico y su imputabilidad al mismo;
- (ii) Efectuar una valoración probatoria y a su vez, determinar si en el **caso concreto**, le asiste o no al demandante el derecho reclamado.

#### **6.3.2.1. Responsabilidad extracontractual del Estado – Daño antijurídico e imputabilidad.**

Como primera medida, obligatorio es recordar que el artículo 90 de la Constitución Política, establece un principio general de responsabilidad patrimonial extracontractual en cabeza del Estado, principio que a su vez está fundamentado

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: Nubia Fuentes León y Otros  
Demandado: Municipio de Santiago de Cali

en la noción de daño antijurídico, (entendido éste como aquel que la víctima no tiene la obligación de soportar) y la imputabilidad del mismo al Estado.

Sobra mencionar, que cada uno de los títulos de imputación de responsabilidad extracontractual del Estado, valga decir, *falla del servicio*, *riesgo excepcional* y *daño especial*, emanan de actuaciones estatales diferentes, y por ende se desarrollan de distinta forma y poseen reglas y requisitos distintos para su configuración, y que cada una de estas formas mediante las cuales se desarrollan estos títulos de imputación, constituyen los denominados regímenes de imputación, que bien pueden ser objetivos o subjetivos.

El régimen objetivo, es aquel en el cual no se evalúa la conducta estatal para determinar su responsabilidad, sino que lo determinante es el daño, su antijuridicidad e imputabilidad, siendo atribuible a los títulos de imputación de *daño especial* y *riesgo*; y el subjetivo, es aquel en el cual si es determinante la conducta estatal, pues solo existirá responsabilidad cuando esta sea fallida, tardía, imprudente, irregular, valga decir, reprochable u omisiva; razón por la cual, el elemento esencial para establecer responsabilidad, cuando estamos frente al régimen subjetivo, es la estructuración de la culpabilidad por parte del agente estatal bajo el título de *falla en el servicio*.

Ahora bien, sobre la aplicación de los títulos de imputación, el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha manifestado<sup>1</sup>:

*“En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 **no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar.** Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, **sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.**”*

*“En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia” (Se resalta).*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección A, sentencia del 12 de marzo de 2014. Radicación número: 68001-23-15-000-1998-00405-01(30648), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Así, será el juez quien en virtud de la aplicación del principio *iura novit curia*, determine en cada caso concreto el régimen de responsabilidad aplicable y por ende el título de imputación que deba emplearse.

De otra parte, los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño y su imputación a la Administración; siendo el daño el primero de ellos, es necesario aclarar que este debe tener el carácter de antijurídico, sobre este tema, el Consejo de Estado ha discurrido bajo el siguiente temperamento<sup>2</sup>:

*“El daño constituye el primer elemento o supuesto de la responsabilidad, cuya inexistencia, o falta de prueba, hace inocuo el estudio de la imputación frente a la entidad demandada; esto es, ante la ausencia de daño se torna estéril cualquier otro análisis, comoquiera que es el umbral mismo de la responsabilidad extracontractual del Estado.*

*Así las cosas, **el daño se refiere a aquel evento en el cual se causa un detrimento o menoscabo, es decir, cuando se lesionan los intereses de una persona en cualquiera de sus órbitas, es “la ofensa o lesión de un derecho o de un bien jurídico cualquiera”**<sup>3</sup> (...)*

*(...) es pertinente señalar, que la constatación de éste no es suficiente para que se proceda a su indemnización; en efecto, el daño debe ser cualificado para que sea relevante en el mundo jurídico, por ello la Constitución Política en el artículo 90 señala que “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” (Se resalta).*

Sobre la antijuridicidad del daño, esta misma providencia puntualizó:

*“La antijuridicidad<sup>4</sup> se refiere a aquello que no se tiene la obligación de padecer, al evento que es “contrario a derecho”<sup>5</sup>, “es la contradicción entre la conducta del sujeto y el ordenamiento jurídico aprehendido en su totalidad”<sup>6</sup>, ello se refiere a que se desconozca cualquier disposición normativa del compendio normativo, sin importar la materia o la rama del*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección C, sentencia del 10 de septiembre de 2014, C.P. Enrique Gil Botero. Radicación número: 05001-23-31-000-1991-06952-01(29590).

<sup>3</sup> ORGAZ Alfredo. El daño resarcible. 2ª Edición. Ed. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires. Pág. 36. En ese mismo sentido VÁSQUEZ Ferreira Roberto en su obra Responsabilidad por daños. Ed. Depalma, Buenos Aires. Pág. 174 lo definió así: “El daño es la lesión a un interés jurídico.”

<sup>4</sup> Término que ha sido aceptado por un sector de la doctrina como sinónimo de injusto, y en ciertos eventos de ilícito.

<sup>5</sup> BUSTOS Lago José Manuel, Ob. cit. Pág. 45.

<sup>6</sup> Nota del original: “Cfr. BUERES, A. J.: <<El daño injusto y la licitud>> op. Cit., p. 149. En el mismo sentido, entre otros, RODRIGUEZ MOURULLO, G.: Derecho Penal. Parte General, op cit., p. 343: <<Para la determinación de la antijuridicidad resulta decisivo el ordenamiento jurídico en su conjunto>>”. BUSTOS Lago José Manuel. Ob. cit. Pág. 50.

*derecho que se vulnera, puesto que la transgresión a cualquiera de ellas, genera la antijuridicidad del daño<sup>7</sup>.*

*En ese orden, la antijuridicidad puede ser estudiada en el plano formal y en el material: el primero de ellos se evidencia con la simple constatación de la vulneración a una norma jurídica, y el segundo se refiere a la lesión que se produce con esa vulneración, en los derechos de un tercero<sup>8</sup>, aspectos que deben estar presentes para que el daño sea indemnizable.*

*Sin embargo, es preciso señalar que no sólo es antijurídico el daño cuando se vulnera una norma jurídica, sino también aquel que atenta contra un bien jurídicamente protegido, en palabras de Roberto Vásquez Ferreyra, "la antijuridicidad supone una contradicción con el ordenamiento, comprensivo éste de las leyes, las costumbres, los principios jurídicos estrictos dimanantes del sistema y hasta las reglas del orden natural. En esta formulación amplia caben los atentados al orden público, las buenas costumbres, la buena fe, los principios generales del derecho y hasta el ejercicio abusivo de los derechos<sup>9</sup><sup>10</sup>".*

En síntesis, el daño objeto de reparación se configura cuando:

- i) Tiene el carácter de antijurídico;
- ii) Se trasgrede un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento y,
- iii) Posee una connotación cierta, valga decir, que se pueda apreciar materialmente y no sea un simple supuesto.

Así, existe responsabilidad estatal cuando se configura un daño de carácter antijurídico, atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, y una vez verificada la ocurrencia de un daño de esta índole, surge el deber de indemnizarlo plenamente, siempre y cuando este sea imputable al Estado; resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido.

Sobre la imputabilidad, basta mencionar que se trata del componente que permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado, o en el caso concreto, a la entidad demandada.

---

<sup>7</sup> Sobre el concepto de daño antijurídico resulta ilustrativo, la breve reseña que sobre el mismo presentó, VÁZQUEZ Ferreira Roberto. Ob. cit. Pág. 128.: "En una primera aproximación, Compagnucci de Caso define a la antijuridicidad como "el acto contrario a derecho, considerado este último concepto como una concepción totalizadora del plexo normativo."

"Gschnitzer entiende por antijuridicidad "una infracción de una norma, ley, contrato, ya norma expresa, ya atentado a la finalidad que la norma persiga o lesiones principios superiores".

"En el campo penal, Mezger define la antijuridicidad –injusto- como el juicio impersonal- objetivo sobre la contradicción existente entre el hecho y el ordenamiento jurídico."

<sup>8</sup> BUSTOS Lago José Manuel. Ob. Cit. Pág. 51 a 52.

<sup>9</sup> Nota del original: "así lo expusimos en nuestra obra *La obligación de seguridad en la responsabilidad civil y ley de contrato de trabajo*, ED. Vélez Sarsfield, Rosario, 1988, p.67. Ver también Alberto Bueres en *El daño injusto y la licitud...*, ob. cit., p. 149, y Omar Barbero, *Daños y perjuicios derivados del divorcio*, Edit. Astrea, Bs. As., 1977, p. 106."

<sup>10</sup> VÁZQUEZ Ferreira Roberto. Ob. cit. Pág. 131.

## 7. Valoración probatoria y estudio del caso concreto

De cara a las pruebas de este proceso, es menester indicar que fueron decretadas y practicadas conforme a las reglas contenidas en el Código General del Proceso, entre el 01 de agosto de 2018<sup>11</sup> y el 02 de agosto de 2019<sup>12</sup>; por consiguiente, también deben ser valoradas de acuerdo a los parámetros fijados en dicha norma procedimental y no bajo los causes del Código de Procedimiento Civil.

Ello, teniendo en cuenta que con relación a la entrada en vigencia del Código General del Proceso, la Sala Plena del Consejo de Estado, en auto junio 25 de 2014<sup>13</sup>, unificó su jurisprudencia, *“...para señalar que su aplicación plena en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales, es a partir del 1º de enero de 2014, salvo las situaciones que se gobiernen por la norma de transición (...), las cuales se resolverán con la norma vigente al momento en que inició el respectivo trámite”*.

Luego, en auto de agosto 6 de 2014, proferido por la misma Corporación –Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera –Subsección C, C.P. Enrique Gil Botero, radicación: 88001-23-33-000-2014-00003-01 (50.408), precisó que *“i) aquellas situaciones procesales surtidas con fundamento en las normas del Código de Procedimiento Civil, de conformidad con lo establecido en el artículo 267 del CPACA, en el lapso comprendido entre el 1º de enero de 2014 y el 25 de junio de 2014, se tendrán como situaciones jurídicas consolidadas y en consecuencia, se regirán hasta su terminación por las normas con base en las cuales fueron adelantadas, según las reglas establecidas en el artículo 624 del C.G.P.”*.

De acuerdo con lo mencionado líneas arriba, *en el sub lite* las pruebas fueron solicitadas y decretadas después del 25 de junio de 2014; en consecuencia, es una situación jurídica consolidada bajo el amparo del Código General del Proceso, y, por ende, en aras de garantizar el debido proceso, las mismas deben valorarse conforme a los parámetros establecidos en esa codificación.

Así las cosas, el Despacho, en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal, reconocerá valor probatorio a la prueba documental que obra en el proceso en su gran mayoría en copia simple, y que surtidas las etapas de contradicción, no fueron cuestionadas en su veracidad por las partes pues en virtud de lo dispuesto en el artículo 246 del C.G.P. los documentos allegados en copia tendrán el mismo valor probatorio del original, argumentación que igualmente es acorde con los planteamientos realizados por la Sección Tercera del Consejo de Estado a través de **sentencia de Unificación** del

<sup>11</sup> Fecha en la que se decretaron las pruebas en audiencia inicial (fls. 144 a 147 del cuaderno No. 1).

<sup>12</sup> Fecha de celebración de la última sesión de audiencia de pruebas (fls. 251 y 252 del cuaderno No. 1).

<sup>13</sup> Consejo Ponente: Enrique Gil Botero, radicación: 25000-23-36-000-2012-00395-01 (IJ), número interno: 49.299, demandante: Cafesalud Entidad Promotora de Salud S.A., y demandado: Nación –Ministerio de Salud y de la Protección Social.

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: Nubia Fuentes León y Otros  
Demandado: Municipio de Santiago de Cali

28 de agosto de 2013, con ponencia del Consejero: Enrique Gil Botero, Radicación número. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)<sup>14</sup>.

Por lo anterior, los documentos aportados con la demanda, así como los recaudados a lo largo del proceso a solicitud de las partes y que en casi su totalidad reposan en copia simple, prestan el suficiente mérito probatorio y así serán valorados para tomar la presente decisión de fondo.

Así las cosas, al resolver el caso concreto se debe precisar que teniendo en cuenta que en el presente asunto se debate la supuesta omisión en que incurrió la entidad demandada en relación con la falta de instalación de señales preventivas cuando personal del DAGMA se encontraba realizando labores de mantenimiento integral sobre la carrera 70 con calle 25 de la ciudad de Cali, el régimen de responsabilidad aplicable es el de falla del servicio, en el cual debe la parte actora demostrar los elementos de la responsabilidad propios de este régimen, como son:

- i) La existencia de un daño antijurídico que configure la lesión o perturbación de un bien jurídicamente protegido;
- ii) Un hecho que configure una falla del servicio de la entidad, sea por retardo, irregularidad, ineficacia, omisión o ausencia del mismo, y;
- iii) El nexo causal entre el hecho dañoso y la falla o la falta del servicio deprecada.

Sobre el régimen subjetivo de responsabilidad en aplicación del título de imputación de falla en el servicio, cuando se alega la falta de señalización de las vías públicas, el Consejo de Estado ha indicado<sup>15</sup>:

**“En casos en que se debate la responsabilidad del Estado como consecuencia de un daño producido por el incumplimiento del deber legal de la Administración de mantener en óptimo estado de conservación, mantenimiento, señalización y seguridad las vías públicas, el título de imputación por excelencia es el de falla del servicio. En efecto, ésta surge a partir de la comprobación de que el daño se ha producido como consecuencia de una violación - conducta activa u omisiva- del contenido obligacional, determinado en la Constitución**

<sup>14</sup> “Así las cosas, cuando entre en vigencia el acápite correspondiente a la prueba documental, contenida en el C.G.P., se avanzará de manera significativa en la presunción de autenticidad de los documentos, lo que es reflejo del principio de buena fe constitucional; lo anterior, toda vez que de los artículos 243 a 245 del C.G.P., se pueden extraer algunas conclusiones: i) los documentos públicos o privados, emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachén de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar –si lo conoce– el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias. Por consiguiente, el legislador ha efectuado un constructo que busca superar la rigidez y la inflexibilidad de un sistema procesal basado en los formalismos, que distancia a las partes en el proceso, crea costos para los sujetos procesales y, en términos de la teoría económica del derecho, desencadena unas externalidades que inciden de manera negativa en la eficiencia, eficacia y la celeridad de los trámites judiciales.”

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, sentencia del 22 de octubre de 2015, C. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Radicación número: 52001-23-31-000-2006-00838-01(39045).

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: Nubia Fuentes León y Otros  
Demandado: Municipio de Santiago de Cali

*Política y en la ley, a cargo del Estado, lo cual constituye una labor de diagnóstico, por parte del juez, de las falencias en que incurrió la Administración y que implican un consecuente juicio de reproche, por su parte, la entidad pública demandada podrá excluir su responsabilidad si prueba que su actuación no constituyó una vulneración a ese contenido obligatorio que le era exigible, es decir, que acató los deberes a los que se encontraba obligada –positivos o negativos- o si demuestra que en la producción del daño medió una causa extraña como la fuerza mayor, el hecho exclusivo y determinante de la víctima o el hecho también exclusivo y determinante de un tercero. Para que surja la responsabilidad de la Administración, se requiere, entonces, la concurrencia de dos factores: i) la comprobación de la ocurrencia de un incumplimiento omisivo del contenido obligatorio impuesto normativamente a la Administración, de un lado y ii) la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño, de otro." (se resalta)*

De acuerdo con el anterior aparte jurisprudencial, es de importancia para el Despacho deducir si la administración puede exonerarse de responsabilidad y como consecuencia de ello lograr romper el nexo causal, probando que no se omitió el deber de instalación de señales preventivas que advirtieran con antelación a los conductores que personal del Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente – DAGMA, se encontraba realizando labores de mantenimiento integral en las zonas verdes y separadores viales, y si ello tuvo incidencia en el insuceso.

Según lo expuesto, deberá el Despacho analizar, uno a uno, los diferentes elementos integradores del régimen de responsabilidad a aplicar; advirtiendo desde ya, que en caso de no lograrse acreditar cualquiera de ellos, por parte de los demandantes, se denegarán las súplicas de la demanda, sin que se haga necesario continuar con el estudio de los restantes.

### **7.1. Daño antijurídico**

Como ya se explicó con anterioridad, el daño antijurídico ha sido definido por la jurisprudencia del Consejo de Estado como aquel daño que se produce a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo, es decir, que no es justificado, por lo tanto, no todos los daños son susceptibles de ser indemnizados y solamente es indemnizable el daño que supere los mínimos de tolerancia de las personas en la sociedad.

En consecuencia, sólo puede entenderse como antijurídico el daño que causa un perjuicio personal y cierto a los derechos de la víctima restringido con intromisiones intolerables, esto es, que es limitado de forma tal que excede la obligación jurídica de soportarlo.

De conformidad con lo anterior, como pruebas de la causación del daño obran en el expediente las siguientes:

- 7.1.1. Historia clínica de la señora Nubia Fuentes León, rendida entre el 15 de julio al 11 de noviembre de 2014 en la Clínica Colombia de esta ciudad, de la que se extrae que ingresó el día 15 de julio de 2014 a las 09:16 a.m., por accidente de tránsito que se produjo al caer una rama sobre la vía y provocar el volcamiento de la motocicleta en la que se movilizaba como parrillera.

Como consecuencia del referido accidente la señora Fuentes León presentó fractura de radio distal derecho por lo que fue intervenida quirúrgicamente, para la práctica de lavado más desbridamiento, colocación de placa de radio distal y tornillos bloqueados. Posteriormente, le fue inmovilizado el antebrazo y muñeca derecha con férula de yeso la cual fue retirada el día 01 de agosto de 2014<sup>16</sup>.

Así mismo, como consecuencia de las lesiones padecidas la señora Nubia Fuentes León estuvo sometida a varias terapias con fisioterapeuta.

- 7.1.2. Informe Pericial de Clínica Forense No. UBCALI-DSVLLC-13031-2018 del 11 de septiembre de 2018, emitido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el cual se le determinó a la señora Nubia Fuentes León una incapacidad médico legal definitiva de setenta (70) días, con secuelas médico legales que afectan el cuerpo de carácter permanente; perturbación funcional en miembro superior derecho<sup>17</sup>.

- 7.1.3. Historia clínica del señor Albeiro Cifuentes Useche, rendirá entre el 15 y el 17 de julio de 2014 en el Centro de Traumas y Urgencias Médicas de esta ciudad, de la cual se extrae que ingresó el día 15 de julio de 2014, por haber sufrido accidente de tránsito por volcamiento de la motocicleta en la que se movilizaba como conductor.

Que como consecuencia del accidente el señor Cifuentes Useche sufrió trauma en miembro superior derecho – fractura de humero derecho-, por la cual debió ser intervenido quirúrgicamente e incapacitado por más de 30 días.

- 7.1.4. Informe Pericial de Segundo Reconocimiento de Clínica Forense No. UBCALI-DSVLLC-05861-C-2019, emitido por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, del cual se extrae que al señor Albeiro Cifuentes Useche se le determinó incapacidad médico legal definitiva de cuarenta y cinco (45) días, con secuelas

---

<sup>16</sup> Folios 11 a 17.

<sup>17</sup> Folio 171 del expediente.

médico legales de deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente; perturbación funcional de miembro superior derecho de carácter permanente.

Así las cosas, la documentación probatoria relacionada, da cuenta de la existencia del daño antijurídico sufrido tanto por la señora Nubia Fuentes León como por el señor Albeiro Cifuentes Useche como consecuencia del accidente de tránsito acaecido el día 15 de julio de 2014, a raíz del cual debieron ser conducidos la primera a la Clínica Colombia y el segundo al Centro de Traumas y Urgencias Médicas de esta ciudad, donde entre otras cosas fueron intervenidos quirúrgicamente.

En suma, el daño antijurídico alegado se concreta con las lesiones personales ocasionadas a los demandantes en razón al mencionado accidente de tránsito, esto es, los traumas múltiples sufridos a nivel corporal y las incapacidades médico legales de carácter permanente determinadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que los señores Nubia Fuentes León y Albeiro Cifuentes Useche no se encontraban en el deber jurídico de soportarlo.

Por lo anterior, el Despacho procede a analizar si el daño padecido por los demandantes es imputable a la entidad demandada o si, por el contrario, la misma debe ser exonerada de responsabilidad.

## **7.2. Hechos u omisiones constitutivas de falla del servicio**

Expuesto lo anterior y con el fin de resolver el problema jurídico planteado, debe indicarse en primer lugar que al revisar los hechos expuestos en el libelo introductorio, se logra determinar que la parte demandante pretende imputarle responsabilidad administrativa a la entidad demandada, por los perjuicios inmateriales ocasionados a los demandantes, como consecuencia de las lesiones padecidas por los señores Nubia Fuentes León y Albeiro Cifuentes Useche en accidente de tránsito acaecido el día 15 de julio de 2014 en horas de la mañana, cuyo origen se atribuye al desprendimiento de una rama mientras personal del DAGMA realizaba labores de mantenimiento integral sin ningún tipo de señalización sobre la carrera 70 con calle 25.

Con el fin de acreditar la forma en que sucedieron los hechos, la parte actora aportó como prueba documental el Informe de Accidente de Tránsito No. 021-303 suscrito por el Agente Germán Guevara, en el cual se indica que el accidente ocurrió el día 15 de julio de 2014, a las 08:00 horas, por **desprendimiento de rama sobre la vía**.

También se incorporó al proceso el testimonio del Agente de Tránsito Germán Guevara, quien indicó que el informe de tránsito fue suscrito por él. Sin embargo, manifestó no recordar lo sucedido pues la citación para rendir declaración le había sido entregada una hora antes de la diligencia.

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Nubia Fuentes León y Otros

Demandado: Municipio de Santiago de Cali

En cuanto a las fotografías aportadas por la parte actora<sup>18</sup> como prueba de sus aseveraciones, debe precisarse que el H. Consejo de Estado ha sostenido que ellas no pueden ser valoradas en el proceso puesto que carecen de mérito probatorio, porque allí se registran varias imágenes, sobre las que no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas o documentadas, aunque en algunas ocasiones, cuando son debidamente ratificadas por quien las tomó y se precisan las circunstancias antes relacionadas, pueden ser valoradas conjuntamente con los otros medios de prueba allegados al proceso<sup>19</sup>, en el caso sub examine, se establece que las mismas no fueron ratificadas por otro medio de prueba, por tanto las mismas carecen de mérito probatorio.

En el mismo sentido fue incorporado al proceso el oficio Rad. Padre: 2014413300123892<sup>20</sup> emitido en respuesta del derecho de petición elevado por la señora Nubia Fuentes León ante el Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente del Municipio de Santiago de Cali, en el cual se indica que para el día 15 de julio de 2014 el grupo operativo del DAGMA no realizó ningún tipo de actividad sobre la calle 70 con carrera 25. Para el efecto anexó copia de la programación operativa del mes de julio de la cual la parte demandante resalta el operativo programado por el DAGMA para la *“poda de realce y despeje de luminarias”* sobre el separador de la carrera 26J con calle 70 y el programado para el día 17 de julio de 2014 sobre la calle 71B No. 28D3-47 del barrio calipso para la *“poda de realce – despunte de ramas laterales y tala de árbol”*<sup>21</sup>, sin embargo es de precisar que ésta no es la dirección en la cual acaecieron los hechos, puesta tal como se encuentra demostrado, el insuceso ocurrió sobre la carrera 70 con calle 25<sup>22</sup>.

El Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente, en respuesta a la solicitud elevada por este Despacho mediante oficio 1083 del 06 de agosto de 2018, allegó el oficio No. 201841330100189381 del 20 de septiembre de 2018<sup>23</sup> mediante el cual manifestó haber realizado convenio No. 096 del 2013 con la CVC, mediante el cual se realizaron labores de mantenimiento forestal en la zona descrita, motivo por el cual solicitaron a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, informe respecto del convenio celebrado en el año 2014 con el fin de determinar si para el día 15 de julio de 2014 se efectuó labores de recuperación y mantenimiento de la zona verde a la altura de la carrera 70 con calle 25.

Por su parte la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca mediante escrito visible a folio 224 del expediente, señaló que para el día 15 de julio de 2014 el convenio No. 096 de 2013 no se encontraba en ejecución, pues el mismo se inició

---

<sup>18</sup> Folio 55 del expediente.

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de febrero 3 de 2010, rad 18034. MP. Enrique Gil Botero y sentencia de octubre 14 de 2011, rad 22066. MP. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>20</sup> Folios 58 a 63 del expediente.

<sup>21</sup> Folio 62 vlt.

<sup>22</sup> Informe policía de accidente de tránsito visible a folios 51 y 52 del expediente.

<sup>23</sup> Folio 197.

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: Nubia Fuentes León y Otros  
Demandado: Municipio de Santiago de Cali

el 13 de diciembre de 2013 y finalizó el 7 de mayo de 2014, tal como consta en el acta de liquidación del convenio que anexa<sup>24</sup>.

Posteriormente el Subdirector del Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente del Municipio de Cali, allegó oficio radicado No. 201941330100118151 del 27 de junio de 2019 mediante el cual relacionó los contratos realizados en el año 2014 para las labores de poda y/o mantenimiento integral de las zonas verdes y separadores viales, la cual permite constatar que para el día 15 de julio de 2014 no se encontraba en ejecución ningún contrato de labores silviculturales “poda” en la carrera 70 con calle 25.

De la relación de contratos realizada por el Municipio de Cali se extrae que entre el 26 de junio y el 23 de diciembre de 2014 estuvo vigente el convenio No. 4133.0.26.1.313-2014 pactado con el Consorcio Paisajes Cali 2014, el cual tenía como objeto **“Realizar el mantenimiento integral de los jardines localizados en los separadores troncales del Sistema Masivo Integrado de Occidente – MIO de la calle 5, carrera 1ª y carrera 15 de la ciudad de Santiago de Cali”**. Así mismo, entre el 8 de julio y el 28 de septiembre de 2014 estuvo vigente el contrato No. 4133.0.26.1.314-2014 cuyo objeto era el de **“Realizar el mantenimiento integral de los jardines localizados en la Zona Norte y Zona Oeste de la ciudad de Santiago de Cali”**. Sin embargo, es preciso indicar que los hechos ocurrieron en la zona sur de la ciudad (carrera 70 con calle 25).

Por lo anterior, en cuanto a la imputabilidad del daño a la entidad demandada debe decirse que no obra en el expediente prueba que permita establecer que el accidente se produjo como consecuencia de la falta de señalización por parte del personal del Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente – DAGMA, ni que éstos se encontraran realizando labores de mantenimiento en el lugar donde acaecieron los hechos materia del litigio, incumpliendo así la parte demandante con la obligación contenida en el artículo 167 del Código General del Proceso que establece: **“Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”**, pues si bien en el Informe Policial de Accidentes de Tránsito se indicó como hipótesis del accidente **“Desprendimiento de rama sobre la vía”**, ello no es prueba suficiente para endilgarle responsabilidad a la entidad enjuiciada.

Pues tal como se señaló anteriormente, no existe prueba idónea que permita establecer que personal del Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente - DAGMA se encontrara realizando labores de mantenimiento en el sector en el momento en que ocurrieron los hechos, así como tampoco existe prueba de que dicha entidad hubiera tenido conocimiento del desprendimiento de la rama o de la existencia de riesgo de caída de árboles o ramas en el sector y no hubiere tomado las medidas preventivas o correctivas requeridas para evitar que se desencadenara el hecho en el cual resultaron lesionados los señores Nubia Fuentes León y Albeiro Cifuentes Useche.

---

<sup>24</sup> Folios 225 a 228 (ambas caras últimas).

En consecuencia, si bien en el presente asunto se encuentra acreditado uno de los elementos de responsabilidad como es el daño, al no probarse que la causa eficiente del mismo fuera la falta de señalización en la vía ni que personal del DAGMA se encontrara realizando labores de mantenimiento en el sector, no logra configurarse el nexo de causalidad y por tanto no se evidencia la alegada falla del servicio atribuida a la entidad demandada, razón por la cual el Despacho negará las pretensiones de la demanda.

## 8. De las costas

Según lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, la sentencia siempre ***dispondrá*** sobre la condena en costas, pero su liquidación y ejecución, será atendida conforme a lo preceptúa el Código General del Proceso.

Ahora bien, el numeral 1° del artículo 365 ib.<sup>25</sup>, entre otras cosas, establece que “se condenará en costas a la parte vencida en el proceso (...)”.

Así las cosas, el referido artículo 188 del CPACA ha sido objeto de análisis por parte del Consejo de Estado, Corporación que le otorgó la siguiente interpretación<sup>26</sup>:

*“(...) Si bien una lectura rápida de la disposición que antecede, podría llevar a la **errónea** interpretación de que la condena en costas debe imponerse en forma **objetiva**, es decir, de manera forzosa, automática e ineluctable en todos aquellos procesos contencioso administrativos en los cuales se ventile un interés de carácter individual o particular, **lo cierto es que cuando la norma utiliza la expresión “dispondrá”, lo que en realidad está señalando es que el operador jurídico está llamado a pronunciarse en todos los casos sobre si es o no procedente proferir una condena en costas en contra de la parte que ha visto frustradas sus pretensiones procesales (...)**” (Se resalta).*

Es claro entonces, según lo expuesto, que el criterio para condenar en costas en esta jurisdicción no atiende un carácter objetivo, lo que quiere decir que no siempre ineludiblemente la parte vencida en la litis deberá ser condenada en costas, contrario a ello, corresponde al juez determinar la procedencia de tal condena; razón por la cual, el Despacho varía la posición objetiva que sobre este tema ha venido aplicando, para así acoger la postura del máximo órgano de cierre de esta jurisdicción en el entendido de implementar un criterio subjetivo respecto al estudio de condena en costas.

En punto al tema, es necesario traer a colación lo dispuesto en el numeral 8° del artículo 365 del C.G.P. que a la letra reza:

**“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las

<sup>25</sup> Aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 16 de abril de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala. Radicación número: 25000-23-24-000-2012-00446-01.

Radicación: 76001-33-33-001-2016-00285-00  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: Nubia Fuentes León y Otros  
Demandado: Municipio de Santiago de Cali

*actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

*"(...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación."*

Así las cosas, atendiendo lo argumentado líneas arriba, se concluye que en el presente asunto no se probó la causación de costas que deban ser reconocidas en favor de la parte victoriosa de la litis, razón por la cual, el Despacho se abstendrá de emitir una condena en tal sentido.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

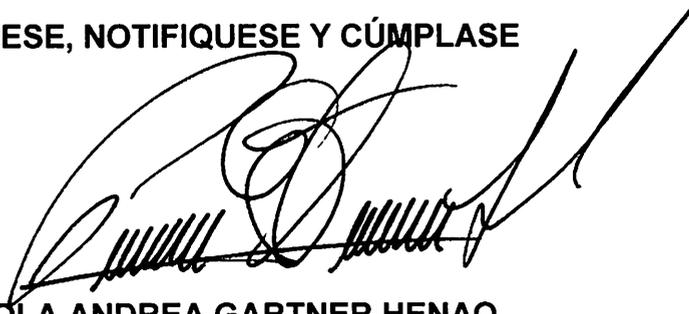
**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: SIN CONDENAS EN COSTAS**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI, en firme la presente providencia.

**COPIÉSE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**PAOLA ANDREA GARTNER HENAO**  
Juez