



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, cuatro (4) de febrero de dos mil dieciséis (2016).-

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Griceldina Camargo de Cano y Otro

DEMANDADO: Municipio de Tunja

RADICACIÓN: 15001 3333 004 2015 00002 00

1.- DESCRIPCIÓN

1.1 TEMA DE DECISIÓN

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia.

1.2 ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

1.2.1 PARTES

Demandante: Jorge Alberto Parada Campos, identificado con cedula de Ciudadanía N° 6.769.953.

Griceldina Camargo de Cano, identificada con cedula de Ciudadanía N° 23.259.459.

Demandado: Municipio de Tunja, representado legalmente por el Alcalde Mayor Fernando Flórez Espinosa.

1.3 DEMANDA

1.3.1 OBJETO

Declaraciones

Que se declare la nulidad del Certificado de Paramento Demarcación AP-62.5 B6814, así como también solicita la nulidad del requerimiento interno 1826 STT. Of 03898 de fecha 22 de abril de 2014, actos administrativos proferidos por la Secretaría de Gobierno del Municipio de Tunja.

Condenas

Solicita que se restablezca la servidumbre de tránsito privada, que se ordene retirar las señales de tránsito que impiden el acceso de los vehículos de los propietarios al sector

de la callejuela, así como los obstáculos que impidan el acceso vehicular. De igual forma solicita que se declare administrativamente responsable al municipio demandado por los perjuicios materiales y morales causados a los demandantes.

1.3.2 FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN

Fácticos

Los demandantes son propietarios de unos bienes inmuebles ubicados en la callejuela que se identifica con nomenclatura carrera 13 A N° 30-26, constituyéndose la señalada callejuela como la única vía de entrada de los residentes del sector hacia sus residencias, añadiendo que la callejuela se registra como privada en las escrituras públicas de sus respectivos inmuebles.

Manifiestan que la Secretaría de Transito de manera unilateral e inconsulta, colocó una señal de transito que impide el ingreso de los vehículos de los propietarios de los inmuebles por la callejuela, situación que se produjo el 21 de febrero de 2014, añadiendo que estos inmuebles son destinados a vivienda y residencia de tipo familiar y para arrendamiento. Añaden que los propietarios de las viviendas ubicadas en la callejuela tramitaron los permisos de construcción respectivos, que no entienden como la administración limita su derecho a la propiedad privada con la instalación de la señal de transito antes citada, máxime cuando la misma administración mediante certificado de paramento demarcación AP-62.5B 6814 certifica que la callejuela es privada y que no existe evidencia de cesión al municipio.

Señalan que se han visto perjudicados al no poder arrendar sus inmuebles como quiera que el arriendo se condiciona a que el inmueble cuente con un garaje para los carros de los arrendadores, resaltando que el dinero que recibían por los cánones de arrendamiento era utilizado para el pago de matrículas de sus hijos. De otra parte hacen referencia a la imposibilidad de ingresar ambulancias hacia la callejuela, como le ha sucedido a algunos vecinos del sector que han requerido servicios médicos.

Finalmente señalan que se solicitó la revocatoria directa del acto administrativo que ordenó la colocación de la señal de tránsito, petición negada por la administración bajo el argumento de ser una calle peatonal sin tener en cuenta que esta callejuela es de naturaleza privada.

Normas.

De rango Constitucional:

Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 24, 28, 29, 51, 58 de la Constitución Política de Colombia.

De Rango Legal

Acuerdo Municipal 0014 de 2001 del municipio de Tunja

Artículo 905 del Código Civil

Artículos 3, 9, 37, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 73, 93 y 138 del CPACA

Artículo 52 Ordenanza 0049 de 2002.

Artículos 105, 110 y 112 del Código Nacional de Tránsito Terrestre

Concepto de violación

Manifiestan que la administración municipal actuó de manera grosera al expedir los actos administrativos demandados al no cumplir con los mandatos legales y constitucionales para su expedición, al estar viciados de una falsa motivación derivada de una actuación caprichosa de la administración para satisfacer intereses particulares en contravía del interés general y de los principios constitucionales, así mismo, manifiesta no haber seguido un debido proceso y no haber sido notificados debidamente de la decisión administrativa relativa a la imposición de una señal de tránsito a la entrada de la callejuela. Manifiestan que las construcciones que se encuentran dentro de la callejuela cumplen con las disposiciones contenidas en el POT, por lo que no se entiende porque después de 23 años de disfrutar de la servidumbre de tránsito, la administración limita la movilidad de la callejuela en cita, impidiendo disfrutar plenamente de sus derechos constitucionales.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Municipio de Tunja, mediante apoderado se opuso a todas y cada una de las pretensiones, peticiones y declaraciones de condena impetradas en la demanda.

Particularmente señala frente a los presupuestos facticos lo siguiente: A los hechos 1, 2, 4, 11, 12 y 14 señaló que son ciertos; a los hechos 3, 7 resalta que no son ciertos; no le constan los hechos 5, 8; parcialmente ciertos 9, 10 y finalmente frente a los hechos 6 y 13 señala que no es un hecho.

En sustento de su oposición, manifiesta que todas las actuaciones se desplegaron con base en el concepto emitido por la Oficina Asesora de Planeación. Que la callejuela a la que refiere la demanda es una callejuela de carácter peatonal, que si bien no hay evidencia de cesión al municipio, la misma es peatonal y no vehicular de conformidad con el artículo 82 numeral 2.6 del Acuerdo municipal 014 de 2002, al no cumplir con el mínimo de 6 metros de calzada de andenes a cada lado de 2.5 metros el cual es exigido para las vías vehiculares, por tal razón, atendiendo los conceptos dados por las secretarías de planeación y de tránsito, se procedió a autorizar e instalar la señal vertical reglamentaria SR-16 "Circulación Prohibida de Vehículos Automotores", con el fin de evitar el ingreso de vehículos a la vía peatonal.

Excepciones

El Municipio de Tunja, no propuso excepciones.

2. CRÓNICA DEL PROCESO

La demanda fue admitida el día 27 de febrero de 2015 (fls. 133 y 134). Se realiza la notificación personal del auto admisorio a la entidad demandada y al Ministerio Público, empezando a contarse el término de los 25 (fl. 143), comenzando a correr el término de

30 días para contestar la demanda, según el artículo 172 ibídem, desde el 28 de mayo hasta el 13 de julio de 2015 (fl. 153).

La entidad demandada contestó en término la demanda (fls. 154 a 172) y finalmente se fijó fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, posteriormente audiencia de pruebas en la cual, además, se dio traslado a las partes para alegar de conclusión.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1 Parte Demandante

Comienza por señalar que los hechos de la demanda fueron plenamente acreditados en el proceso, posteriormente reitera los argumentos del Código Nacional de Tránsito y Transporte frente a la clasificación de las vías, el análisis a las disposiciones del Acuerdo Municipal N° 014 de 2001, el acuerdo 016 de 2014, realiza un análisis jurisprudencial relacionado con la servidumbre de tránsito, así como una disertación sobre el acto administrativo en Colombia; continúa sintetizando los argumentos de la contestación de la demanda y descendiendo al análisis de las pruebas allegadas al proceso.

4. DECISIONES PARCIALES

En el caso que nos ocupa, se surtió a cabalidad el trámite y procedimiento establecido en la Ley 1437 d 2011 sin que se observen causales de nulidad de lo actuado, razón por la cual debe ahora el Despacho desatar la controversia, no sin antes precisar el problema jurídico aquí planteado, las tesis de las partes y la que defenderá el despacho.

4.1 DE LA EXCEPCIÓN PREVIA PROBADA EN LA AUDIENCIA INICIAL

Se debe resaltar, que en la audiencia inicial llevada a cabo el día 11 de agosto de 2015 (fls. 180 a 184), al decidir las excepciones previas, el despacho declaró probada de oficio la excepción de CADUCIDAD frente a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, razón por la cual, la sentencia abordará únicamente las pretensiones de reparación directa impetradas con la demanda.

5. TESIS Y PROBLEMA JURIDICO

Problema Jurídico: Debe determinar el Despacho si con la actuación administrativa surtida se ocasionaron daños personales a los demandantes, habida consideración que la sola demostración de la imposición de una señal de tránsito prohibitiva, no es determinante para la declaratoria de responsabilidad por falla en el servicio.

Tesis del despacho: Considera el despacho, frente a los perjuicios reclamados, que se abstendrá de realizar condena alguna, como quiera que no obra en el expediente prueba que demuestre la existencia o configuración de los perjuicios que se reclaman.

6. PREMISAS PARA LA SOLUCIÓN DEL CASO.

6.1. EL SUSTENTO PROBATORIO DE LA PRETENSIÓN QUE SE IMPETRA

Destaca el Despacho, los siguientes documentos, debidamente incorporados al expediente:

- Copia autentica del oficio STT 11817 del 22 de septiembre d 2014 con radicado interno 6378 (fl. 27)
- Copia autentica oficio STT.of.03898 radicado interno 1826 del 22 de abril de 2014 (fls. 28 y 29)
- Copia acto administrativo STT-10028, con radicado interno 5786 de fecha 28 de agosto de 2014 (fls. 30 a 37 y 114 a 121)
- Guía de envío N° 2320000301770, de fecha 1 de septiembre de 2014 (fl. 39)
- Documentos que acreditan el trámite de la conciliación prejudicial (fls. 38, 40 y 41)
- Certificación comité de conciliación Alcaldía Municipal (fl. 42)
- Copia autentica del certificado de paramento – demarcación AP-62.5B. 6814 del 04 de Diciembre de 2013 (fl. 43).
- Copia derecho de petición de fecha 12 de septiembre de 2014 (fl. 44)
- Copia del oficio de fecha 7 de octubre de 2014, expedido por la Asesora de Planeación Municipal, anexando copia del certificado de paramento – demarcación AP-62.5B. 6814 del 04 de Diciembre de 2013 (fls. 45 y 46)
- Oficio de fecha 15 de octubre de 2014, con radicado 21588 (fls. 47 y 48)
- Copia Escritura Publica 2009 del 23 de julio de 1992 Notaria Primera del circulo de Tunja (fls. 49 y 50)
- Copia escritura Publica 566 del 14 de Marzo de 2013 Notaria Tercera del circulo de Tunja (fls. 51 a 53)
- Copia Escritura Publica 1500 del 27 de agosto de 1985 Notaria segunda del circulo de Tunja (fls. 54 a 60)
- Copia escritura Publica 430 del 20.de febrero de 1995 Notaria Tercera del circulo de Tunja (fls. 61 a 62)
- Copia Escritura Publica 735 del 03 de abril de 1990 Notaria Primera (fl. 63)
- Copia oficio de fecha 10 de febrero .de 2014, Dirigido a la Personera Municipal (fls. 64 y 65)
- Copia oficio SP 0362 del 12 febrero de 2014 (fl. 66)
- Copia oficio AP – 62.5B-0688 del 17 de enero 2014 (fl. 67)
- Copia Derecho de Petición de fecha 22 mayo de 2014 (fls.68 a 75)
- Copia oficio de fecha 10 de febrero de 2014, Dirigido a Personería Municipal (fls. 76 a 78)
- Copia oficio SP 0362 del 12 febrero de 2014 (fl. 79)
- Copia oficio del 5 de febrero de 2014 (fl. 80)
- Copia oficio enero 27 de 2014 (fl. 81)
- Copia oficio de fecha 10 de febrero de 2014, Dirigido a Personería Municipal (fls. 82 y 83)
- Copia oficio stt-6363 del 19 de julio de 2014 (fls. 84 a 87)
- Copia oficio de fecha 15 de agosto de 2014, radicado Secretaria Tránsito Municipal (fl. 88)
- Copia historia clínica de paciente que reside en el lugar de los hechos (fls. 89 a 100)
- Copia fotografías de la callejuela (fls. 101 a 104)
- Dictámenes periciales rendidos a la Inspectora 4 de policía de la ciudad de Tunja, proceso 002-2014 (fls. 105 a 112)
- Copia contrato de arrendamiento AA-85156 (fl. 113)

- Certificación expedida por la asesora de planeación municipal (fl. 146)
- Copia autentica del certificado de paramento – demarcación AP-62.5B. 6814 del 04 de Diciembre de 2013 (fl. 147)
- Formato de solicitud de certificado de demarcación, paramento o proyección vial (fl. 149)
- Copia Factura impuesto predial N° 1389046 (fl. 150)
- Oficio STT-3917 del 28 de abril de 2015 junto con constancia de notificación del acto demandado (fls. 151 y 152)
- Certificación donde consta si la decisión de instalar la señal de tránsito en la callejuela ubicada en la carrera 13 A entre calle 30 y 31, se realizó de manera oficiosa o a solicitud de parte, así como también respecto a los bolardos que se colocaron en la referida callejuela (fls. 188 a 193)
- Disposición legal que prohíbe la utilización de los garajes ubicados en la callejuela de transito ubicada en la carrera 13 A entre calle 30 y 31, del barrio Jorge Eliecer Gaitan (194 a 198)
- Certificación donde consta si la callejuela ubicada en la carrera 13 A entre calle 30 y 31, es de carácter pública o privada, con base en la normatividad vigente entre ellas el Plan de Ordenamiento Territorial – POT (fls. 187).

Inspección Judicial

Obra en el expediente el acta de la inspección judicial que realizó el despacho el día 3 de septiembre de 2015 (fls. 211 a 214)

Testimoniales

Se recibieron los siguientes testimonios, de los cuales se extraen las líneas más importantes de su testimonio:

- **CAYO LEONIDAS CANO CAMARGO:** Manifiesta conocer a los demandantes por ser la señora su Mamá y el señor su cuñado, así mismo que él tenía un lote en ese callejón donde además entraban volquetas con materiales de construcción hasta cuando colocaron los bolardos hace 2 o tres años y que la señal de transito ha incomodado ahí, indica que la callejuela es privada, que el callejón fue reducido por el andén y los bolardos que puso el señor Ochoa lo cual ha impedido el acceso de vehículos inclusive pequeños.

Que la señal no es legal porque no tiene resolución ni nada donde se autorice por planeación ni nada, que la servidumbre de transito ha venido siendo utilizada desde hace 20 años aproximadamente cuando pusieron la señal y ya no cabe ni un carro pequeño, que la familia Ochoa no tiene acceso a la callejuela porque su acceso es por la calle y no por el callejón, añadiendo que nunca han cedido la callejuela a la administración y que ellos mismos tuvieron que pavimentar, además, la administración nunca le notificó prohibición alguna para ingresar vehículos, que la callejuela es la única salida y entrada para las viviendas que allí se encuentran.

Fue la familia Ochoa la que colocó los bolardos y la señal de tránsito.

- **JORGE ENRIQUE MENDIETA MARTÍNEZ:** Señaló conocer a los demandantes por ser vecinos, manifiesta que un vecino de apellido Ochoa decidió colocar unos bolardos y ellos le dijeron que no que eso no era necesario, pero ellos colocaron una señal de transito con autorización de infraestructura, ellos mismos mandaron a hacer la señal lo que también está prohibido, que por eso

han tenido muchos problemas de convivencia, que él colocó un derecho de petición ante la alcaldía donde les explica que el municipio se haga cargo de los daños y perjuicios que se le causen a los niños y a los ancianos que caigan en esa trampa. Manifiesta que en una ocasión su hijastra tuvo problemas con la hija del señor Ochoa porque no lo iba a dejar entrar en la ambulancia que lo transportaba, en razón a que estaba prohibida la entrada de carros por la callejuela.

Manifiesta nunca haber sido notificado por el municipio de Tunja de que se iba colocar una señal de tránsito, agrega que la problemática de convivencia se viene presentando desde hace unos dos o tres años; así mismo, señala que cuando no habían los bolardos y había más espacio, entraban las volquetas fácil, ahora hasta los carros pequeños es complicado para que entren, agrega que el callejón es privado y ellos mismos tuvieron que pavimentarlo para que entraran los carros, que ellos como propietarios nunca han cedido esa callejuela al municipio de Tunja.

Finalmente manifiesta que los bolardos fueron colocados por la familia Ochoa.

- EDWIN MAURICIO MANCIPE: Señala que lleva viviendo en ese barrio en su casa propia hace 7 años, que nunca se había presentado ningún inconveniente, incluso el señor Ochoa le ayudó a construir una rampa en la entrada del callejón, pero por problemas con don Jorge y doña Dora Lilia Cano el señor Ochoa colocó unos bolardos y hasta unas cámaras que el maneja.

El día que llevaron la señal de tránsito yo estaba ahí, la trajeron en un carro particular, venía un funcionario público pero de particular y a nosotros nunca nos hicieron saber nada antes de colocar la señal, los maestros que colocaron la señal los contrató don Ochoa.

Señala que la administración no le ha notificado nada, que lo único que han conocido fue una serie de atropellos como cuando bajaron la señal o cuando llenaron los tubos con concreto y después instalaron unos bolardos. Reitera que lleva 20 años viviendo en ese barrio y que cuando empezó a construir su casa propia en el lote que queda en la callejuela habían 30 viajes de tierra e ingresaron una retroexcavadora y volqueta, camiones. Señala que en las escrituras de su casa figura el callejón y que nunca se lo han cedido al gobierno ni a la alcaldía ni a ninguna entidad ni han autorizado la postura de una señal de tránsito.

El testigo manifiesta que ya se han dañado varios carros al entrar por el callejón debido a los bolardos instalados, los cuales fueron instalados por el señor Ochoa, son de tubos llenos de pvc.

- MARÍA CARMENZA GONZÁLEZ: Que en líneas generales señaló conocer a los demandantes por ser vecinos, que en esa callejuela habían hecho construcciones y ampliaciones y nunca había habido problemas, hasta que los señores de la esquina colocaron unos bolardos y que llamaban constantemente a la policía por guardar los carros en los garajes que hay en la callejuela, debido a que me demandaron ante una inspección de policía. Señala que no entiende cual es el inconveniente porque ahí solo entran carros pequeños que lo que quieren es perjudiciar a la gente, que el problema radica en la entrada de los carros porque los que pusieron los bolardos alegan que se les chitiaba la casa y se le rompían los vidrios, son conflictivos los que mandaron a colocar esa señal, los señores Ochoa.

Manifestó que en esa vía caben volquetas y que entraban a la callejuela para las obras que allí se realizaban, que nunca vio que algún carro se recargara sobre la casa de los señores Ochoa. Que el municipio nunca les notificó nada sobre la prohibición de entrar carros a la callejuela, que solo se dio cuenta cuando la policía llegaba a sacar los carros, así mismo que la única vía de entrada y salida para los residentes del sector es esa callejuela, por ser una vía cerrada.

Interrogatorio de Parte

- JORGE ALBERTO PARADA CAMPOS: Llevo 22 años ahí habitando esa servidumbre, al momento de construir no hubo inconveniente para ingresar mis materiales los ingrese en volqueta, antes el señor Valentin Ochoa nos colaboraba con la entrada de material, pero hace unos años el señor Valentín colocó unos bolardos. Señala no haber sido notificado por parte de la administración respecto de la imposición de la señal de tránsito.

La callejuela es de carácter privado, que en ningún momento se ha cedido al municipio, exhibiendo copia de la escritura pública N° 735 del 3 de abril de 1990 donde consta que el ancho de la callejuela es de 4 metros. La servidumbre de tránsito es la única vía de acceso para llegar a su residencia.

- GRISELDINA CAMARGO DE CANO: Señala que la servidumbre de tránsito desde el año 85 aproximadamente que compramos el lote con mi esposo. Señala que no hay más entradas para los habitantes diferentes a la callejuela, pero a mí me empezaron a perseguir desde que empezamos a construir y se hizo la construcción sin perjudicar a nadie e inclusive pavimentamos hace poco entre todos. Manifiesta que los vecinos de la esquina el señor, su esposa y la hija, sobre todo la hija que es la que nos ha hecho la vida imposible a todos.

Resalta que nadie les ha notificado ni han cedido al municipio que eso es privado y lo están mejorando es los vecinos, pero de un momento a otro no han dejado la entrada de carros o de taxis, agregando que esta callejuela no es de tránsito obligatorio para la familia Ochoa porque ellos viven por la calle no por la callejuela. A nadie se le pidió autorización para colocar la señal de tránsito ni para colocar los bolardos.

6.2 PREMISAS JURÍDICAS

6.2.1 Cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado.

La cláusula general de responsabilidad del Estado consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, parte del concepto de daño antijurídico imputable al Estado a causa de una acción u omisión de las autoridades públicas. Este elemento esencial del daño corresponde a la concepción del Estado Social de Derecho como garante de los derechos fundamentales de las personas para lo cual las autoridades de la República están para garantizar y proteger dichos derechos (Art. 2 de la C.P. de 1991), por ello responde no sólo por el incumplimiento de la ley, sino por acción, omisión o extralimitación en su funciones (Art. 6 y 122 C.P. de 1991). El Estado Social de Derecho se define estructuralmente no sólo por las garantías estáticas sino también por las dinámicas de la protección y promoción de los derechos, por esta razón las funciones públicas que asume no son simples dispositivos normativos, sino verdaderas obligaciones normativas con efectos jurídicos que invade todo el ordenamiento jurídico y permite asegurar o garantizar los derechos de las personas.

6.2.2 Los requisitos de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Desde la anterior perspectiva toda responsabilidad patrimonial del estado debe partir, en primer lugar, por examinar la existencia del daño antijurídico, “entendido como la lesión a un derecho o bien jurídico o interés legítimo que los demandantes no están obligados a soportar”¹. Es decir, los ciudadanos tienen derecho al disfrute pacífico y pleno de sus derechos fundamentales y sólo pueden ser limitados o restringidos, por medio de la ley debidamente validada constitucionalmente, lo cual implica que el ciudadano tiene el deber de tolerar éstas limitaciones (Art. 95 C.P.). Ahora, toda intervención del estado en los derechos de los ciudadanos de manera injustificada, por lo general, deben ser reparada. Este elemento fáctico debe estar debidamente probado.

El otro elemento de la responsabilidad es la imputación, con el fin de establecer si el daño antijurídico es atribuible a alguna autoridad pública y específicamente a la entidad demandada, o si por el contrario fue producto de la actuación de un tercero. La imputación del daño antijurídico es la posibilidad de atribuir el resultado o hecho objeto del proceso al obrar de un sujeto llamado autoridad pública, y lo será siempre que ésta lo haya producido por acción u omisión.

La responsabilidad es el llamado nexo causal que, como ha aclarado el Consejo de Estado², “debe precisarse una vez más que este constituye un concepto estrictamente naturalístico que sirve de soporte o elemento necesario a la configuración del daño, otra cosa diferente es que cualquier tipo de análisis de imputación, supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (imputatio facti u objetiva), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar –acción u omisión-, que podría interpretarse como causalidad material, pero que no lo es jurídicamente hablando porque pertenece al concepto o posibilidad de referir un acto a la conducta humana, que es lo que se conoce como imputación.

“No obstante lo anterior, la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política³.”

En el ámbito jurídico la atribución de una consecuencia jurídica (sanción) supone que haya habido una vulneración de una proposición jurídica que imponía un deber u obligación, por lo tanto resulta evidente que el concepto de causalidad es insuficiente atribuir un resultado dado que “es posible que un determinado suceso tenga origen material en una específica conducta (causa material), pero las consecuencias del mismo sean atribuidas a un tercero (v.gr. la responsabilidad por el hecho de las cosas, o por el hecho de otro; la posición de garante)⁴. El concepto de causalidad tiene una

¹ Consejo de Estado, sección tercera, expediente: 500012331000199904688 01, radicación interna no.: 17.994 del 26 de marzo de 2009, cp. Enrique Gil Botero.

² *Ibidem*.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de julio 12 de 1993, expediente 7622, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, citada en *ibidem*

⁴ “En la responsabilidad del Estado la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos” (Se resalta) Sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, de 21 de febrero de 2002 expediente 14215.

relación material en la conducta de un sujeto pero la imputación es la atribución de un resultado en cabeza de un sujeto que ha “incumplido normativo a un precepto de conducta, es decir, del deber ser.”

6.2.3 Régimen de Responsabilidad a Estudiar

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

Se debe resaltar que, en el caso en estudio, el demandante estimó que los perjuicios a que hace referencia la demanda se derivan del hecho de haber sido colocada una señal de tránsito que impide el tránsito vehicular a la entrada de una callejuela de carácter privado por parte del Municipio de Tunja de manera unilateral e inconsulta.

Con base en la exposición fáctica contenida en el libelo demandatorio, se estudiará entonces la configuración de una falla en el servicio por acción, como régimen para derivar la responsabilidad de la entidad encartada. Así las cosas, se debe hacer referencia a los requisitos que la jurisprudencia ha establecido a efectos probar la falla en el servicio, frente a lo cual ha destacado el Consejo de Estado⁵ que “para la prosperidad de las pretensiones de la demanda, la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad de la Administración, esto es, el daño y la relación de causalidad entre éste y el actuar administrativo y, adicionalmente, la falla del servicio.”.

Ahora bien, para el caso que nos ocupa habrá que señalar que si se llegare a demostrar el daño, se deberá que entrar a estudiar la configuración de la falla del servicio por acción de la administración.

7. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS EXCEPCIONES

El Municipio de Tunja no plantea excepciones de fondo.

8. SOLUCIÓN DEL CASO

En el presente caso aparece probado que los señores Griseldina Camargo de Cano y Jorge Alberto Parada Campos son propietarios de unos bienes inmuebles que se ubican dentro de la callejuela que se encuentra en la Calle 30 entre carreras 13 y 14, como consta en las escrituras públicas que obran en el proceso (fls. 49 a 63), además, que dichos predios tienen un acceso por la callejuela antes señalada, situación que también se verificó en la inspección judicial realizada al sitio de los hechos (fls. 211 a 214). De igual forma, se acreditó en el proceso la instalación de una señal de tránsito que prohíbe el paso de vehículos por la callejuela que se encuentra en la Calle 30 entre carreras 13 y 14, así como también la existencia de unos bolardos de cemento y tubos,

⁵ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gomez. Radicación número: 70001-23-31-000-1997-06259-01(16014). Actor: Jaime Claret Rollero Villamizar. Demandado: Nación - Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural, Departamento De Sucre. Referencia: Acción De Reparación Directa - Apelación Sentencia. Bogotá, D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil siete (2007).

como lo demuestra el archivo fotográfico aportado con la demanda y constatado en la inspección judicial (fls. 101 a 104 y 211 a 214).

Ahora bien, con la inspección judicial se logró determinar que los inmuebles de propiedad de los demandantes no solo cuentan con ingreso por la callejuela que se encuentra en la Calle 30 entre carreras 13 y 14, sino que también cuentan con acceso por la carrera 14, contando puertas de acceso por ese costado los dos inmuebles (fls. 211 a 214), verificándose entonces que las casas ubicadas por el costado derecho de la callejuela, sentido sur – norte, tienen como única vía de entrada la callejuela ubicada entre calles 30 y 31, en tanto que las viviendas ubicadas en el costado izquierdo de la callejuela, en el mismo sentido, cuentan con ingreso tanto por la callejuela como por la carrera 14, viviendas dentro de las que se encuentran las de propiedad de los demandantes. También pudo constatar el despacho en el marco de la inspección judicial referenciada, que pese a existir unos bolardos a la entrada de la callejuela, esto no es impedimento para el paso de vehículos de menor tamaño, como automóviles, taxis, etc, y que la casa de la esquina, de propiedad de la familia Ochoa, cuenta con unas cámaras de seguridad y posee su entrada principal por la calle 30.

De otra parte, se encuentra probado que los aquí demandantes, y otras personas, se encuentran tramitando un proceso policivo por perturbación a la servidumbre de tránsito ante la Inspección Cuarta de la ciudad de Tunja (Anexo 2), el cual se identifica con el radicado N° 002-2014 y aparecen como querellados los señores Valentín Ochoa y Marina Herrera, en dicho proceso se ponen de manifiesto los mismos hechos que se alegan en el proceso que hoy nos convoca, proceso policial que en primera instancia fue favorable a los querellantes (fls. 206 a 232 Anexo 2) y en segunda instancia se declaró la nulidad de todo lo actuado (fls. 254 a 262 Anexo 2), sin que hasta la fecha se encuentre probado un nuevo pronunciamiento por parte de la autoridad policial.

De lo probado en el proceso se colige que la administración municipal actuó en cumplimiento de un deber legal al instalar la señal de tránsito con código SR-16 que prohíbe el tránsito de automotores por la callejuela, habida cuenta que, con base en la solicitud realizada por la señora Marina Herrera, relacionada en el oficio STT-6363 de fecha 19 de junio de 2014 (fls. 84 a 87), la administración procedió a determinar la necesidad de instalar la señal de tránsito que prohíbe el paso de vehículos por la callejuela que se encuentra en la Calle 30 entre carreras 13 y 14, estableciendo, conforme al artículo 82 numeral 2.6 del Acuerdo Municipal 014 de 2001, Plan de Ordenamiento Territorial - POT vigente para la época de los hechos de la demanda, las vías peatonales de definen de la siguiente manera:

“Vías Peatonales. (UP) Son aquellas concebidas exclusivamente para el tránsito peatonal, y se localizan en sectores residentes o comerciales, cuyo perfil no será menor a 5.00 metros y sobre las cuales no se permite la construcción de voladizos.”

Ahora bien, se debe tener en cuenta que la autoridad de tránsito municipal conceptuó que la vía señalada cuenta con un perfil menor al que trata la norma anterior, dicha vía puede clasificarse como peatonal, al no cumplir el requisito mínimo de 6 metros de calzada y andenes a cada lado de 2,5 metros, exigido para las vías vehiculares, siendo entonces procedente establecer una restricción al tránsito vehicular, no obstante, dentro del proceso se acreditó que la callejuela ubicada en la Calle 30 entre carreras 13

y 14, no es de carácter público, así como también, el municipio de Tunja da cuenta de tal situación al expedir el certificado de paramento o demarcación AP-62.5B. 6814 del 04 de Diciembre de 2013 (fl. 43), donde señala que no existe evidencia de cesión de dicha vía al municipio, advirtiendo que se refiere a la vía como una vía peatonal y concordando con las disposiciones señaladas en el POT. Se debe decir, que a pesar de que la mencionada callejuela sea de carácter peatonal, esto no excluye la competencia de la administración municipal para fijar que espacios públicos deben ser destinados, por su naturaleza, a la circulación de personas, y a su vez, a determinar las pautas para su circulación (Artículo 80 numeral 6 Acuerdo Municipal N° 014 de 2001).

Debemos determinar entonces, si con la actuación administrativa surtida se ocasionaron daños personales a los demandantes, habida consideración que la sola demostración de la imposición de una señal de tránsito prohibitiva, no es determinante para la declaratoria de responsabilidad por falla en el servicio.

Para tal fin, se debe precisar la definición del daño y cuáles son las características del daño objeto de reparación, para lo cual traemos a cita la postura del Consejo de Estado⁶, que retoma la definición de doctrinaria de Mazeaud, así:

“13. Daño ha de entenderse como la lesión definitiva a un derecho o a un interés jurídicamente tutelado de una persona. Sin embargo, el daño objeto de la reparación solo es aquel que reviste la característica de ser antijurídico. En este sentido, el daño solo adquirirá el carácter de antijurídico y en consecuencia será indemnizable, si cumple una serie de requisitos como lo son, el de ser personal, cierto y directo, tal y como lo explica Mazeaud:

“Es un principio fundamental del derecho francés, aun cuando no esté formulado en ningún texto legal, que, para proceder judicialmente, hay que tener un interés: «Donde no hay interés, no hay acción». Una vez establecido el principio, ha surgido el esfuerzo para calificar ese interés que es necesario para dirigirse a los tribunales: debe ser cierto, debe ser personal. Pero se agrega: debe ser «legítimo y jurídicamente protegido» (...)”

En esta medida debemos recordar la importancia del Daño como primer elemento para la configuración de la responsabilidad del Estado; es así como la doctrina ha resaltado que **“el daño es la razón de ser de la responsabilidad**, y por ello, es básica la razón de su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y juez en el proceso. **Si no hubo daño no se puede determinar o no se pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse**; todo esfuerzo adicional relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil.”⁷ (Subraya el despacho), el mismo autor señala frente a los casos donde se pretende establecer una presunta falla en el servicio que se debe estudiar en primer lugar el daño y posteriormente se debe hacer el estudio del régimen de responsabilidad, como quiera que el estudio de la demandada debe obedecer a un orden lógico y el orden del

6 Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección C. Rad.: 41 0012331 00019940787601 (27225). Consejero ponente: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: José Ignacio Molina Grillo y otros. Demandado: Municipio de Neiva y otro. Asunto: Acción de reparación directa (sentencia).Bogotá, D. C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece.

⁷ Juan Carlos Henao. “El Daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés”. Universidad Externado de Colombia. Tomado cita P. 36. Fernando Hinestrosa “Responsabilidad extracontractual: antijuridicidad y culpa.”. Bogotá –Colombia, 2007.

estudio de los elementos de la responsabilidad, dice el autor, “No se trata de una necesidad intelectual ni de un juego de palabras y conceptos”⁸.

Sabemos entonces que para que sea procedente la reparación de un daño, conforme la cláusula general de responsabilidad del artículo 90 de la Carta Política de 1991, debe tratarse de un daño antijurídico, es decir, “la afectación, menoscabo, lesión o perturbación a la esfera personal (carga anormal para el ejercicio de un derecho o de alguna de las libertades cuando se trata de persona natural), a la esfera de actividad de una persona jurídica (carga anormal para el ejercicio de ciertas libertades), o a la esfera patrimonial (bienes e intereses), que no es soportable por quien lo padece bien porque es irrazonable, o porque no se compadece con la afirmación de interés general alguno.”⁹. Se extrae entonces, que el daño antijurídico es aquella situación o circunstancia lesiva al interés personal, que el administrado no está en el deber de soportar, es decir, que el ordenamiento jurídico no ha impuesto la capacidad de soportarlo o aun cuando esté previsto en la norma, la persona ve afectados sus intereses por que se encuentra en incapacidad de soportar dicha carga.

En el presente caso debemos comenzar por la acreditación probatoria de la relación de uso y disfrute de los demandantes respecto de los bienes inmuebles de su propiedad que se encuentran en la callejuela ubicada en la calle 30 entre carreras 13 y 14, con lo que se comenzaría a definir el interés legítimo para reclamar la reparación del daño causado. En efecto, en la demanda se solicita el reconocimiento indemnizatorio del estado por los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, no obstante, la parte demandante limitó su actividad probatoria a aportar un contrato de arrendamiento (fl. 113), en el cual se señala que se arrienda un apartamento que consta de “3 habitaciones, cocina sala comedor y baño patio de ropas”, cuando con la demanda, se afirma en el hecho octavo, que se le causaron unos perjuicios a la arrendadora Dora Lilia Cano al verse obligada a cancelar el contrato de arrendamiento del inmueble ubicado en la carrera 13 A N° 30-26, el cual se condicionaba a poder ingresar un vehículo y parquearlo frente a la residencia en horas de la noche, situación ésta que no aparece demostrada con el contrato de arrendamiento ni con las testimoniales obrantes en el proceso, sin dejar de lado que el citado contrato de arrendamiento está suscrito, se reitera, por la señora Dora Lilia Cano, persona que no figura como demandante en este proceso y frente a la cual no se podría ordenar reconocimiento indemnizatorio alguno.

Efectivamente, luego de analizar en su integralidad las pruebas que soportan esta actuación, no se encuentra acreditado que los demandantes hayan sufrido afectación alguna a su fuero patrimonial o moral como consecuencia de las actuaciones de la entidad de blanco, con la colocación de una señal de tránsito que prohíbe el tránsito vehicular, como quiera que con las demanda solo se enuncia la existencia de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante y de daños morales, sin que se realizara un esfuerzo probatorio para demostrar su configuración y la obligación en cabeza del

8 Juan Carlos Henao. “El Daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés”. Universidad Externado de Colombia. P. 37. Bogotá –Colombia, 2007.

9 Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección C. Rad.: 41 0012331 00019940787601 (27225). Consejero ponente: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: José Ignacio Molina Grillo y otros. Demandado: Municipio de Neiva y otro. Asunto: Acción de reparación directa (sentencia).Bogotá, D. C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece.

Estado de reparar el presunto daño antijurídico sufrido por la parte activa del presente medio de control, carga probatoria que emana del artículo 167 del Código General del Proceso y que honra el principio de “onus probandi incumbir actori”. En este punto, podemos decir que no se cumplen con las características o elementos constitutivos del daño, los cuales, según el Consejo de Estado¹⁰ son, “*que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida.*”, lo cual se ratifica con lo afirmado por la doctrina¹¹ cuando afirma que:

“las jurisdicciones han planteado el principio según el cual el perjuicio cierto [...] es el perjuicio actual o el futuro, a diferencia del eventual” (...)

“que el daño para que pueda ser reparado debe ser cierto”, esto es, “no un daño genérico o hipotético sino uno específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio”.

Se reitera entonces que el hecho del cual se pretende derivar el daño presuntamente causado al demandante se encuentra probado, no obstante, habida cuenta que el bien jurídicamente protegido es el derecho a la propiedad privada y al patrimonio personal, derechos frente a los cuales no se prueba daño alguno en el proceso, no se puede establecer, por el solo hecho de la colocación de una señal de tránsito que prohíbe el tránsito vehicular, que se hubiera roto el equilibrio de las cargas y por ende los demandantes hayan tenido que soportar una carga desproporcionada, como consecuencia de la actividad de la administración, máxime cuando la callejuela ubicada en la calle 30 entre carreras 13 y 14, no se erige como la única vía de acceso a los predios de los demandantes, tal y como se señaló anteriormente, situación desvirtuada con la inspección judicial y que deriva en que no se vea afectado el ingreso mismo a las residencias y que de contera se descarte dicha afirmación que se realizó con la demanda; de igual forma, se reitera, que la administración municipal tiene la competencia para realizar la clasificación de las vías dentro de su jurisdicción ciñéndose a los parámetros del POT vigente, por lo tanto no habría un daño antijurídico indemnizable en el caso que hoy nos convoca y de cara a pronunciarse respecto a las pretensiones de reparación directa.

Analizadas las pruebas testimoniales recaudadas dentro de la presente actuación el despacho concluye que el eje central de la demanda se encuentra motivado por un conflicto de convivencia entre vecinos del sector, específicamente entre las partes que figuran como querellantes y querellados en la acción policiva previamente referenciadas, es decir, entre el señor Valentín Ochoa, la señora Marina Herrera y los propietarios de las residencias enclavada en la callejuela ubicada en la calle 30 entre carreras 13 y 14, dichos conflictos fueron originados en una perturbación a la servidumbre de tránsito respecto de dicha callejuela, asunto que no es de competencia de este despacho siendo competente la autoridad de policía, que, tal y como se probó en el proceso, aún no ha emitido un acto administrativo de carácter policial que ponga fin al conflicto puesto bajo su conocimiento. Visto lo anterior, es claro que la actuación de la administración pasa a un segundo plano, perdiendo de vista que tanto el medio

10 Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación número: 05001-23-26-000-1996-01596-01(20132). Actor: Leonor Moncada Arboleda Y Otros. Demandado: Hospital San Fernando De Amaga Y Otros. Referencia: Acción De Reparación Directa –Sentencia. Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil once (2011).

11 JUAN CARLOS HENAO, “EL DAÑO”, Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia, 1998. Página 129.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho como el de reparación directa, buscan controlar el actuar de la administración, restableciendo los derechos vulnerados e indemnizando los daños que se causen con el actuar mismo de la administración, correspondiendo decidir sobre los conflictos de convivencia y perturbaciones a las servidumbres a la autoridad policial y no a la jurisdicción contencioso administrativa.

En lo que respecta a la prueba del daño y los perjuicios reclamados ha señalado la doctrina¹²:

“Regla primordial del derecho de responsabilidad es aquella que enuncia que “sin perjuicio no hay responsabilidad”, a punto tal que el profesor Chapus ha escrito: “la ausencia de perjuicio es suficiente para hacer vano cualquier intento de comprometer la responsabilidad del Estado”. En efecto, la existencia del perjuicio es de tal trascendencia que su ausencia implica la imposibilidad de pretender la declaratoria de responsabilidad. Esta regla se encuentra ratificada naturalmente por la jurisprudencia colombiana, la cual enuncia que “el daño constituye un requisito de la obligación de indemnizar”, y que al no demostrarse “como elemento de la responsabilidad estatal, no permite que esta se estructure”. Como se observa, la ausencia de daño trae consecuencias negativas para quien intenta una acción en responsabilidad: impide la declaración de esta.”.

En suma, debemos tener en cuenta que el daño antijurídico no se prueba con las solas afirmaciones del demandante, se debe acreditar probatoriamente la configuración del mismo, situación que no se presenta en el caso que nos ocupa, pues no se acredita la configuración del daño antijurídico, como quiera que no se evidencia la lesión o menoscabo en el patrimonio o en la esfera personal de los demandantes, lo que basta para que el despacho determine que no es posible acceder a las pretensiones, pues al no estar demostrado el daño antijurídico, tampoco hay lugar al estudio de la imputabilidad a la entidad estatal, así como tampoco al estudio de los perjuicios reclamados.

8.1 OTRAS DECISIONES

De conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del C.P.C., actualmente siendo aplicables la disposiciones del C.G.P..

En el presente caso no se condenará en costas a la parte vencida, acogiendo los siguientes argumentos del órgano de cierre de la Jurisdicción:

“El criterio de aplicación de las normas sobre condena en costas en desistimiento de la demanda, debe atender al carácter del conflicto suscitado en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues tal y como lo planteó el recurrente, la filosofía de esta figura en el derecho civil es diferente a la ventilada en asuntos como el de la referencia por el carácter público de una de las parte en conflicto, que entre otras cosas, ha justificado en Colombia la existencia de una jurisdicción especializada e independiente de la ordinaria.

En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia

¹² JUAN CARLOS HENAO, “EL DAÑO”, Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia, 1998. Página 38.

administración de justicia¹³, su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso.¹⁴”

Es decir que, en materia de costas, aún bajo las disposiciones de la Ley 1437 de 2011, no cabe la condena automática a la parte vencida, sino que habrá que considerar: (i) la naturaleza de los conflictos que se resuelven en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que no tienen un contenido puramente económico, sino que está involucrado el interés público y el reclamo de derechos de los ciudadanos ante la administración, ámbito distinto al de la jurisdicción civil, así como las circunstancias particulares del caso. (ii) el fundamento de las costas procesales es sancionar el abuso del derecho o el desgaste judicial innecesario, por ello cabe el análisis de la conducta de las partes en el debate, las costas no pueden ser impuestas atendiendo simplemente el razonamiento objetivo de ser vencido en juicio. En este caso no observa el Despacho que alguna de las partes haga uso temerario del recurso judicial, de igual forma, se accedió de manera parcial a las pretensiones de la demanda, razón por la cual se abstendrá de imponer condena en costas.

9.- CONCLUSIÓN

En el presente caso no se logró acreditar el daño antijurídico, razón por la cual no hay lugar a estudiar los demás elementos de la responsabilidad del Estado y en consecuencia se deberán denegar las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

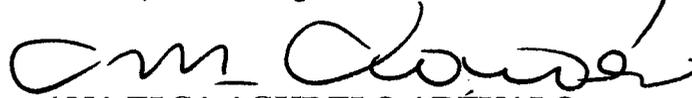
PRIMERO.- NEGAR las pretensiones formuladas por los demandantes JORGE ALBERTO PARADA CAMPOS y GRISELDINA CAMARGO DE CANO contra el MUNICIPIO DE TUNJA.

SEGUNDO.- No hay lugar a condena en costas por lo expuesto por el Despacho.

TERCERO.- La sentencia se notificará conforme a lo señalado en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

CUARTO.- Archivar el expediente una vez cobre firmeza la presente providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

Juez

¹³ Sentencia T-342 de 2008: “Al respecto cabe señalar, que de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación, se entiende por costas procesales los gastos que se deben sufragar en el proceso; la noción incluye las expensas y las agencias en derecho. Las expensas son las erogaciones distintas al pago de los honorarios del abogado, tales como el valor de las notificaciones, los honorarios de los peritos, los impuestos de timbre, copias, registros, pólizas, etc¹³. Las agencias en derecho corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en el numeral 3° del artículo 393 del C.P.C.¹³, y que no necesariamente deben corresponder a los honorarios pagados por dicha parte a su abogado.”

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, 17 de octubre de 2013. Radicación 150012333000201200282. Actor: AUGUSTO VARGAS SÁENZ. Demandado: Ministerio de minas y energía.