JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre dos mil diecisiete (2017)

Expediente: 11001-33-34-002-2015-00333-00
Demandante: Fredy Alberto Cabas García
Demandado: Nación, Ministerio de Salud y Protección Social

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el señor Ferdy Alberto Cabas García, en contra del Ministerio de Salud y Protección Social.

Lo anterior, con base en los siguientes

I ANTECEDENTES

1.1.- Pretensiones de la demanda

"PRIMERA: Que declare la nulidad de la Resolución No. 10248 de fecha Octubre 20 de 2014 proferida por la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, 'por la cual se ordena la ejecución por vía coactiva de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA – FOSYGA, por concepto de accidentes de tránsito sujeta a procesos de repetición, cuando no existe una póliza de seguro SOAT, legal vigente'.

SEGUNDA. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 011066 de fecha Diciembre 29 de 2014, proferida por la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, 'por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición', interpuesto en contra de la Resolución No. 10248 de fecha Octubre 20 de 2014 proferidas por la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, 'por la cual se ordena la ejecución por vía coactiva de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA – FOSYGA, por concepto de accidentes de tránsito sujeta a procesos de repetición, cuando no existe un póliza de seguro SOAT, legal vigente'.

TERCERA: Que se declare la nulidad de los demás Actos Administrativos (preparatorios, de ejecución) proferidos por la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, en virtud de las resoluciones en comento.

CUARTA: Que en consideración de las declaraciones anteriores, en calidad de restablecimiento del derecho, se ordene a la NACIÓN COLOMBIANA – DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, que el señor FREDY ALBERTO CABAS GARCÍA, no le adeuda concepto alguno.

QUINTO.- Que en consecuencia y como restablecimiento del derecho, se ordene a la NACIÓN COLOMBIANA – DIRECCIÓN DE ADMINSITRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, reconozcan y cancelen en forma solidaria al accionante, señor FREDY ALBERTO CABAS GARCÍA, por los gastos materiales y daños morales sufridos, una indemnización, en cuantía total equivalente a CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS ($45.000.000).

SEXTO.- Que se le dé cumplimiento a la sentencia de conformidad a lo consagrado en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Las pretensiones tuvieron como fundamento los siguientes:

1.2.- Hechos

El demandante manifestó que mediante Resolución 10248 del 20 de octubre de 2014, la Dirección de Administración de Fondos de Protección Social ordenó la ejecución por vía coactiva de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, con ocasión al accidente de tránsito en el que estuvo involucrada la motocicleta con placas NWJ39, que presuntamente es de su propiedad.

Refirió que contra el anterior acto administrativo, interpuso el correspondiente recurso de reposición, con fundamento en el hecho de que nunca ha sido propietario del mencionado vehículo.

Expresó que no celebró contrato de compraventa, permuta o donación respecto de la referida motocicleta, del que se pueda tener que es su propietario; entonces, ante la posibilidad de que su identidad haya sido suplantada por la persona que sí adquirió el vehículo, interpuso en la Fiscalía General de la Nación la respectiva denuncia.

Indicó que solicitó la práctica de la prueba grafológica y dactiloscópica sobre los documentos que sirvieron de base para la adquisición del vehículo y su registro, esto con el fin de demostrar que no fue quien adquirió la motocicleta con placas NWJ 39.

Arguyó que la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, sin practicar las pruebas solicitadas, así como con violación al debido proceso y de defensa, profirió la Resolución 011006

del 29 de diciembre de 2014, en la que resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar en todas sus partes la Resolución 10248 del 20 de octubre de 2014.

Aseguró que el vehículo con placas NWJ 39, marca Yamaha, color negro, se encuentra matriculado en la Oficina de Tránsito del municipio de Sandoná, Nariño, y que en el historial expedido por esta misma autoridad, se desprende que nunca ha sido propietario de la misma.

Aseveró que, al verse vinculado a un trámite con el que no tiene relación alguna, se ha visto obligado a realizar varios viajes a la ciudad de Bogotá, al Ministerio de Salud y Protección Social, y ha contratado los servicios de profesionales del derecho para demostrar la veracidad de sus dichos.

1.3.- Normas vulneradas y concepto de la violación

El señor Fredy Alberto Cabas García estimó que con la expedición de los actos administrativos acusados se quebrantaron los artículos 137 y 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 46 y 47 de la Ley 769 de 2002 y el 2356 del Código Civil.

Con fundamento en lo anterior, expuso el siguiente concepto de violación:

Recordó que la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social, Ministerio de Salud y Protección Social, mediante las resoluciones acusadas de nulidad, ordenó el cobro por vía coactiva en su contra por la suma de $2.238.500, con ocasión a las reclamaciones reconocidas y pagadas por el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, causadas por concepto de indemnizaciones, reclamaciones y servicios de atención médica y hospitalaria del señor Heberto Duica Arvilla, quien fue víctima en el accidente de tránsito en que estuvo involucrada la motocicleta con placas NWJ39, presuntamente de su propiedad.

Señaló que las causales de nulidad de los actos administrativos demandados giran en torno a la causal genérica de violación del ordenamiento jurídico, de manera que, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los motivos de impugnación son la expedición de las resoluciones con infracción a las normas en que debieron fundarse y la falsa motivación, pues, no existe correspondencia entre la decisión que se adoptó y los motivos que se arguyeron como fundamentos.

Explicó que se configura una falsa motivación, en razón a que se le endilga la propiedad de una motocicleta de la que nunca ha sido propietario, así como porque tampoco ha tenido conocimiento del accidente en el que se originaron los cobros, esto, a pesar de que toda decisión debe fundarse en un motivo legal, en la manera que se dispone en los artículos 18 y 42 del Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 21 de la Ley 57 de 1985 y 24 de la Ley 80 de 1993.

Sostuvo que las Resoluciones 10248 del 20 de octubre de 2014 y 011006 del 29 de diciembre de 2014 son nulas, toda vez que se expidieron con falsa motivación, pues, ordenaron la ejecución por vía coactiva de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, derivadas de los gastos que ocasionó el accidente de tránsito en el que estuvo involucrado en el vehículo con placas NWJ39 que no contaba con seguro SOAT, bajo el supuesto de que este era de su propiedad, aun cuando esa afirmación resulta falsa, como se desprended el historia de propietarios expedido por la Oficina de Tránsito de Sandoná, Nariño.

Dijo que los actos demandados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se expidieron con falsa motivación e infracción en las normas en que debieron fundarse, al no existir correspondencia entre la decisión adoptada y la expresión de los motivos que le sirvieron de sustento.

Precisó que las normas en que debían fundarse las resoluciones demandadas no son aplicable a su caso, como quiera que no es el propietario de la motocicleta involucrada en el accidente que causó lesiones al señor Heberto Duica Arvilla y que fueron sufragadas por el FOSYSA, por no contar con el seguro obligatorio SOAT.

Afirmó que se transgredió lo dispuesto en los artículos 46 y 47 de la Ley 769 de 2002, que establece que todo vehículo automotor debe ser inscrito por la autoridad competente dentro del Registro Nacional Automotor, por lo que no se le puede obligar a registrar un vehículo que no es de su propiedad.

Agregó que se desconoció lo dispuesto en el artículo 2356 del Código Civil, en el que se establece que en la ejecución de actividades peligrosas, como la conducción de vehículos, existe responsabilidad solidaria entre el dueño de la cosa inanimada causante del daño y el conductor de vehículo; entonces, como nunca fue propietario de la motocicleta no se le puede impetrar responsabilidad alguna.

Recalcó que según la Oficina de Tránsito y Transporte de Sandoná, Nariño, y el Registro Único de Nacional de Tránsito, RUNT, nunca ha figurado como propietario del vehículo con placas MJW39.

1.4. De la contestación de la demanda[1]

El Ministerio de Salud y Protección Social, a través de apoderado judicial, contestó la demanda y se opuso a todas las pretensiones incoadas en la misma, al considerar que estas carecen de fundamento constitucional y legal.

[1] *Folios 67 a 71 del cuaderno principal.*

Destacó que los actos administrativos demandados se ajustaron a la normativa legal aplicable, como es el caso de los Decretos Ley 1032 de 1991, 4107 de 2011 y 019 de 2012, el Decreto 663 de 1993 y la Ley 769 de 2002. Finalmente, solicitó se desestime la prosperidad de los cargos de nulidad.

Advirtió que el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, es una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, sin personería jurídica, administrada por la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, dentro de la cual existe una subcuenta de seguro por riesgos catastróficos y accidentes de tránsito, cuyo objeto es la establecer las condiciones de cobertura, ejecución de recursos, funcionamiento y aspectos complementarios para el reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, cuando se encuentran involucrados vehículos no identificados o no asegurados (artículo 12 del Decreto 3990 de 2007).

Manifestó que es dicha subcuenta la que gira directamente a las instituciones prestadoras de servicios de salud, personas naturales y entidades territoriales, según corresponda, las sumas derivadas de la atención a los mencionados riesgos y demás gastos autorizados.

Indicó que, según lo previsto en el artículo 218 de la Ley 100 de 1993, la administración del Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, se encuentra en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, quien en virtud del numeral 2.6.9 del encargo fiduciario 0467 de 2011, tiene dentro de sus obligaciones contractuales adelantar el cobro prejurídico o jurídico de los procesos de repetición sobre las reclamaciones pagadas por el fondo, derivados de accidentes de tránsito en los que estén involucrados vehículos no asegurados con la póliza de seguro obligatorio de accidentes de tránsito SOAT.

Señaló que, según lo previsto en artículo 1 del Decreto 3990 de 2007 y 1 del Decreto 1032 de 1991, todo vehículo automotor que transite por el territorio nacional debe contar con un seguro obligatorio vigente que cubra los daños corporales que se pudiesen causar a toras personas en accidentes de tránsito.

Adujo que del contenido del artículo 47 de la Ley 769 de 2002, aquellos negocios jurídicos que recaen sobre vehículos automotores, en los cuales no se ha realizado la inscripción en el organismo de tránsito correspondiente, no se reputan perfeccionados.

Arguyó que le corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social cobrar a favor del FOSYGA, los créditos o pagos de las reclamaciones pagadas por la subcuenta de seguro por riesgos catastróficos y accidentes de tránsito, a través de acto administrativo que se hará efectivo a través de jurisdicción coactiva.

Aseveró que, si bien el demandante no indicó de manera expresa el cargo invocado en contra de los actos administrativos demandados, de los argumentos esbozados se concluye que estos se refieren a la infracción de las normas en que debían fundarse y el desconocimiento de los derechos de audiencia y de defensa.

Para finalizar, propuso las excepciones de "ineptitud sustantiva de la demanda" y "legalidad de los actos administrativos demandados". En cuanto a la primera, sostuvo que, según lo dispuesto en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la demanda debió haber sido rechazada en razón a que las resoluciones acusadas no son susceptibles de control judicial, al tratarse de actos administrativos que no constituyen una declaración de la voluntad de la administración encaminada a producir efectos jurídico, sino que simplemente ordenan el pago de una suma de dinero y ordenan el inicio del proceso administrativo de cobro coactivo.

En lo relativo a la legalidad de los actos, indicó que estos se expidieron con fundamento en lo establecido en los Decretos Ley 1032 de 1991, 4107de 2011 y 019 de 2012, el Decreto 663 de 1993 y las Leyes 769 de 2002 y 1383 de 2010, por lo que resulta procedente el cobro coactivo realizado al demandante. Además, en el procedimiento de cobro coactivo, en la etapa de constitución del título ejecutivo, se garantizó el derecho a la defensa y contradicción, con respeto a las garantías constitucionales y procedimentales.

1.5.- Fijación del litigio

En la audiencia inicial, celebrada el 19 de enero de 2017[2], el Despacho consideró que la fijación del litigió se concreta en los siguientes interrogantes:

> *"¿Fueron expedidas las Resoluciones 10248 del 20 de octubre de 2014 y 011006 del 29 de diciembre siguiente con falsa motivación?*
>
> *¿Fueron expedidas las resoluciones demandadas con infracción de las normas en que debían fundarse, concretamente de los artículos 46 y 47 de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010 y 2356 del Código Civil?"*

1.6.- Actuación procesal

Mediante acta individual de reparto, visible a folio 41 del cuaderno principal, el proceso de la referencia se remitió para su conocimiento al Juzgado 4 Administrativo de Santa Marta, el cual, a través del auto proferido el 11 de junio de 2015[3], resolvió declarar que carecía de competencia para conocer de la demanda y, en consecuencia, dispuso remitirla a los Juzgados Administrativos de la ciudad de Bogotá D.C.

---

[2] *Folios 117 a 124 del cuaderno principal*
[3] *Folio 43 ibidem.*

Una vez sometida a nuevo reparto, el proceso se asignó al Juzgado 40 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que en proveído del 25 de septiembre de 2015[4], nuevamente declaró que carecía de competencia para conocer del asunto y ordenó remitirlo a los Juzgados Administrativos de Bogotá pertenecientes a la Sección Primera, por lo que correspondió al presente Despacho.

Mediante auto del 30 de noviembre de 2015[5], se inadmitió la demanda y, por ende, se requirió a la parte actora para allegara copia de la constancia de notificación, ejecución, comunicación o ejecutoria de la Resolución 11006 del 29 de diciembre de 2015, defecto que se solventó con memorial del 9 de diciembre de 2015[6].

Con providencia del 16 de febrero de 2016[7], el Juzgado admitió la demanda y ordenó que se realizaran las notificaciones correspondientes, el pago de los gastos del proceso y surtir el término de traslado previsto por la ley.

El 9 de septiembre de 2015, el Ministerio de Salud y Protección Social contestó en tiempo la demanda, se opuso a las pretensiones de la misma y formuló las excepciones que consideró pertinentes[8].

El 19 de enero de 2017[9], se adelantó la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que se agotaron las etapas en el orden correspondiente, de la manera que le sigue: i) saneamiento del proceso, en donde se advirtió que no se observaba irregularidad procesal alguna que afectara lo actuado, frente a lo cual las partes estuvieron de acuerdo; ii) decisión de excepciones previas, en la que se declaró no probada la supuesta ineptitud sustantiva de la demanda; iii) fijación del litigio, de donde se hizo referencia a los hechos y cargos expuestos por las partes y se definieron los problemas jurídicos a resolver; iv) de conciliación, que se dio por agotada por falta de ánimo conciliatorio; v) medidas cautelares , en la que no hubo lugar a decretar ninguna; iv) y decreto de pruebas, aquí se incorporaron los documentos aportados con la presentación de la demanda y su respectiva contestación, con la advertencia que en ellos reposan los antecedentes administrativos de los actos acusados.

1.7.- Alegatos de conclusión

Solamente el Ministerio de Salud y Protección Social presentó por escrito sus alegatos de conclusión, en los que reiteró los planteamientos plasmados den la contestación de la demanda[10].

---

[4] *Folios 47 y 48 ibídem.*
[5] *Folio 54 ibídem.*
[6] *Folios 57 y 58 ibídem.*
[7] *Folios 61 a 62 ibídem.*
[8] *Folios 67 a 71 del cuaderno principal.*
[9] *Folios 117 124 ibídem.*
[10] *Folios 148 a 153 ibídem.*

Adicionalmente, indicó que el Consorcio SAYP 2011, actual administrador del FOSYGA, luego de realizar los correspondientes cruces de información entre las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Fondo de Solidaridad y Garantía, el Registro Único de Víctimas, Pólizas y Sinestros reportados por las aseguradores, el Registro Único Nacional de Tránsito, informó al ministerio que el señor Fredy Alberto Cabas García aparece como propietario del vehículo con placas NWJ39, comprometido en el accidente de tránsito ocurrido el 5 de agosto de 2012; entonces, como la información contenida en el RUNT es de carácter oficial, de manera que sus resultados deben tenerse por ciertos, es clara la responsabilidad del demandante.

1.8.- Ministerio Público

El Ministerio Público no rindió concepto dentro del presente asunto.

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, a resolver previas las siguientes:

II CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138 y numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2.2.- Los actos acusados

Los actos administrativos cuya nulidad se pretende en el presente asunto son las Resoluciones 10248 del 20 de octubre de 2014 y 10006 del 29 de diciembre de ese mismo año, a través de las cuales se ordenó el cobro por vía coactiva en contra del demandante, por concepto de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, en virtud de un accidente de tránsito sujeto a repetición, como quiera que el vehículo de su propiedad involucrado en el siniestro no contaba con el seguro obligatorio SOAT.

2.3.- Problemas jurídicos

Conforme lo expuesto, se advierte que el presente debate jurídico gira en torno a determinar si los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad, o no, al presuntamente haber sido proferidos con falsa motivación y con

infracción a las normas en que debieron fundarse, circunstancias que se concretaron en los siguientes problemas jurídicos:

> *"¿Fueron expedidas las Resoluciones 10248 del 20 de octubre de 2014 y 011006 del 29 de diciembre siguiente con falsa motivación?*
>
> *¿Fueron expedidas las resoluciones demandadas con infracción de las normas en que debían fundarse, concretamente de los artículos 46 y 47 de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010 y 2356 del Código Civil?"*

En este punto, lo pertinente sería resolver la excepción de "legalidad de los actos administrativos demandados", cuyo estudio aún no ha sido abordado; sin embargo, como quiera que esta se refiere a circunstancias que atañen al fondo del asunto, su desarrollo se realizará de manera concomitante con los cargos de nulidad, los cuales pasaran a ser estudiados a continuación.

Se advierte que, por cuestiones metodológicas, los anteriores cuestionamientos planteados en la fijación de litigio serán resueltos en un solo estudio, como quiera ambos se basan en el mismo argumento, relacionado con la aseveración de que el demandante no tiene título de propiedad alguno sobre el vehículo de placas NWJ39.

Sobre el particular, se recuerda que la parte demandante sostuvo que los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por haber sido proferidos con falsa motivación, esto, en atención a que en ellos se le endilga la propiedad de la motocicleta con placas NWJ39, aun cuando nunca lo ha sido, tal y como se desprende el historia de propietarios expedido por la Oficina de Tránsito de Sandoná, Nariño visible a folios 34 a 36 del cuaderno principal. .

Explicó que el Ministerio de Salud y Protección Social al afirmar que era el propietario del mencionado vehículo ordenó el cobró por vía coactiva de la suma $2.238.500, derivados de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el Fondo de Solidaridad, FOSYGA, con ocasión a las indemnizaciones, servicios de atención médica y hospitalaria prestados al señor Heberto Duica Arvilla, quien resultó víctima en el accidente de tránsito en la que estuvo involucrada la motocicleta con placas NWJ39.

Concluyó que las normas en que debían fundarse las resoluciones demandadas no son aplicable a su caso, por no ser el propietario de la motocicleta involucrada en el accidente que causó lesiones al señor Heberto Duica Arvilla y que fueron sufragadas por el FOSYSA, al no contar con el seguro obligatorio SOAT.

Frente al vicio de falsa motivación, el Consejo de Estado[11] ha señalado lo siguiente:

---

[11] *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso, Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas. Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00252-00(19909)*

> *"[...] Tratándose de la causal de nulidad por falsa motivación, la Sala reitera que esta causal se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión. Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos [...]"*

De lo descrito, se desprende, que para verificar si los actos enjuiciados fueron falsamente motivados, se debe evidenciar la comprobación de dos supuestos, a saber: (i) que los hechos que la administración consideró como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o (ii) que la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión. Es decir, que, en relación a este cargo, corresponde a la parte que lo alega demostrar que el acto administrativo se motivó de manera falsa, engañosa o, con fundamento en hechos no probados[12].

Entonces, con el fin de dilucidar la ocurrencia, o no, de la causal de nulidad estudiada, se estudiarán los supuestos de hecho y derecho utilizados por la administración para proferir los actos demandados, así como lo manifestado por la parte demandante para controvertirlos.

En lo correspondiente, del contenido de los actos administrativos objeto de impugnación, se advierte que la Resolución 10248 del 20 de octubre de 2014[13], tuvo como sustento lo siguiente:

> *"[...] Que de conformidad con el artículo 167 de la Ley 100 de 1993 y los artículo 1 y siguientes del Decreto 39902 de 2007, corresponde al Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, el cumplimiento de los servicios médicos-quirúrgicos, indemnización por capacidad permanente y por muerte, gastos funerarios y gastos de transporte de las víctimas de accidentes de tránsito en los que se involucren vehículos no asegurados con la póliza del seguro obligatorio de accidentes de tránsito – SOAT.*

---

[12] *Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas. Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015). Radicado No. 2074417, 11001-03-15-000-2014-04126-00.*
[13] *Folios 16 a 19 del expediente.*

[...]

Que la tradición del dominio de los vehículos automotores requerirá, además de su entrega material, su inscripción en el organismo de tránsito correspondiente, quien lo reportará en el Registro Nacional Automotor en un término no superior a quince (15) días. La inscripción ante el organismo de tránsito deberá hacerse dentro de sesenta (60) días hábiles siguientes a la adquisición del vehículo. Que de no surtirse éste trámite, quien figure como propietario será responsable de las obligaciones que se deriven de éste derecho.

***Que de acuerdo con la información suministrada por el Consorcio SAYP 2011, el señor FREDY ALBERTO CABAS CARCÍA, aparece como propietario del vehículo de placas NWJ39, comprometido en el accidente de tránsito ocurrido el 05/08/2012, cuyo automotor no contaba con la póliza de seguro obligatorio SOAT**, cancelará dineros correspondientes a indemnizaciones y/o reclamaciones de servicios de atención médica y hospitalaria del señor HEBERTO DUICA ARVILLA, quien fue la víctima en el accidente de tránsito. [...]"* (Se destaca)

Por su parte, en la Resolución 11006 del 29 de diciembre de 2014[14], mediante la cual se resolvió el recurso de reposición contra el anterior acto administrativo, se expuso:

"[...] Ahora bien, frente a los argumentos del recurrente según los cuales jamás ha sido propietario del vehículo de placas NWJ39, es preciso aclarar que el Decreto 3990 de 2007, es la norma que reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA, que establece las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, y las condiciones generales de la póliza de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, SOAT.

En este orden de ideas, tales requisitos son verificados previo pago de las reclamaciones a las IPS y/o personas naturales, evaluando la información contenida en los formatos, sus anexos y realizando cruces contra bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil; fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA; Registro Único de Víctimas, Póliza y Siniestros reportados por las aseguradoras, Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), entre otras, cuyo resultado permite inferir el cumplimiento de los requisitos legales para iniciar justificadamente el proceso de cobro coactivo.

*Conforme lo anterior, se tiene que **verificada la base de datos del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, se evidencia que a la fecha el señor FREDY ALBERTO CABAS GARCÍA figura como propietario del vehículo de placa NJW39**, razón por la cual no es procedente la solicitud elevada ante éste Ministerio.*

*Por lo anterior y revisados los antecedentes que reposan en el expediente, **no obra prueba de que el vehículo de placas NWJ39 al momento de accidente se encontraba amparado con póliza de seguro obligatorio SOAT legal y vigente, o que de su propiedad no era titular el recurrente y otro eximente de responsabilidad,** por lo cual se procede a confirmar en todas sus parte la Resolución No. 10248 del 20 de octubre de 2014 [...]"* (Se destaca)

De los apartes en cita, se tiene entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social, decidió cobrar por vía coactiva al demandante el dinero pagado por el

[14] *Folios 24 a 27 ibídem.*

FOSYGA por la atención médica y hospitalaria de la víctima del accidente de tránsito en que estuvo involucrada la motocicleta con NWJ39, en virtud de que él era su propietario, como lo informó el Consorcio SAYP 2011 y se desprende de la información verificada de la base de datos del Registro Único Nacional de Tránsito, RUNT.

Por su parte, se tiene que el demandante, para desvirtuar las aseveraciones esgrimidas por la autoridad demandante, en el recurso de reposición que interpuso en sede administrativa sostuvo que él no era el propietario del vehículo mencionado, así:

> *"Sobre el punto narrado en el párrafo que antecede, me permito manifestarles de manera categórica que JAMÁS he sido propietario del señalado vehículo que ustedes endilgan como de mi propiedad, el suscrito, FREDY ALBERTO CABAS GARCÍA, mayor e identificado con cédula de ciudadanía N° 85.449.913 expedida en Santa Marta, Jamás, repito, he sido propietario del mismo, jamás he realizado contrato alguno para la compra, permuta, donación o cualquier otro título que pudiera traer como consecuencia que el suscrito fuera propietario del señalado vehículo, por cualquier causa jurídica.*
>
> *[...]*
>
> *No obstante lo anterior y en atención a que, eventualmente el suscrito, por suplantación que alguien hubiere podido hacer de mi personas a efectos de adquirir el automotor de marras, con todo respeto, me permito solicitar a usted se servían practicar prueba grafológica sobre los documentos que sirvieron de base para la adquisición del vehículo y SU REGISTRO, así como también, de existir huella, se practique la respectiva prueba dactiloscópica, todo lo anterior con el objetivo de desmotrar que el suscrito no fue quien realizó los trámites correspondiente para adquirir el señalado vehículo de placas NWJ39."*[15]

Además, se advierte que el actor, en sede judicial, allegó certificado suscrito por la inspectora de Tránsito y Transporte de Sandoná, Nariño, respecto de la motocicleta con placas NWJ39, marca Yamaha, modelo 1993, donde consta el historial de propietarios que tuvo el automotor desde 1993 al 2003[16] y en la que no aparece relacionado su nombre.

De lo expuesto, se observa una clara contradicción entre los supuestos presentados por las partes para probar sus dichos, los cuales tienen como epicentro los medios probatorios para determinar quién es el titular del derecho de dominio de la referida motocicleta y así determinar el responsable de los pagos aludidos.

Por un lado el Ministerio de Salud y Protección Social aduce que el demandante era el propietario del vehículo en cuestión, en razón a la información verificada en la base de datos que reposa en el Registro Único Nacional de Tránsito, RUNT, y, por otro, el actor sostiene que ello no es cierto, con base en el certificado suscrito por la inspectora de Tránsito y Transporte de Sandoná, Nariño, en cuyo historial de propietarios no se ve reflejado su nombre.

---

[15] *Folios 21 a 23 del cuaderno principal.*
[16] *Folios 34 a 36 ibídem.*

En este sentido, es necesario traer a colación el contenido del artículo 46 de la Ley 769 de 2002, que, frente a las condiciones para establecer quién ostenta el título de dominio sobre un vehículo, dispone:

> *"[...] Artículo 46. Inscripción en el registro. Todo vehículo automotor, registrado y autorizado para, circular por el territorio nacional, incluyendo la maquinaria capaz de desplazarse,* ***deberá ser inscrito por parte de la autoridad competente en el Registro Nacional Automotor que llevará el Ministerio de Transporte.*** *También deberán inscribirse los remolques y semi-remolques. Todo vehículo automotor registrado y autorizado deberá presentar el certificado vigente de la revisión técnico - mecánica, que cumpla con los términos previstos en este código [...]".* (Se destaca)

A su vez, el artículo 47 ibídem, enfatizó que en materia de tradición de dominio de un determinado automotor se exige la carga adicional de acreditar la respectiva inscripción ante la entidad competente, ya que resulta ser el método idóneo para determinar la realización de una efectiva tradición, de acuerdo a lo siguiente:

> *"[...] Artículo 47. Tradición del dominio. La* ***tradición del dominio de los vehículos automotores requerirá, además de su entrega material, su inscripción en el organismo de tránsito correspondiente, quien lo reportará en el Registro Nacional Automotor en un término no superior a quince (15) días.*** *La inscripción ante el organismo de tránsito deberá hacerse dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la adquisición del vehículo [...]"* (Se destaca)

Frente al punto, el Consejo de Estado ha manifestado que para acreditar la titularidad sobre un vehículo se requiere no solo aportar el contrato de compraventa, sino además la demostración de la inscripción en el registro nacional automotor, así:

> *"[...] Para acreditar la titularidad sobre un vehículo, es necesario no sólo probar la existencia del título traslaticio del dominio -para lo cual no se exige aportar prueba formal o ad sustanciam actus, ya que el contrato de compraventa de bienes muebles puede ser consensual-* ***sino también el registro de ese traspaso en el registro automotor****, el cual si es solemne, pues sólo se puede demostrar con la inscripción del respectivo acto jurídico en el registro nacional automotor [...]"*[17]. (Se destaca)

Al respecto, vale destacar que la misma Corporación[18], en relación con el cambio de propietario ratificó la referida exigencia de la inscripción ante el organismo de tránsito competente, bajo las precisiones, a saber:

> *"[...] el cambio de propietario se regula bajo la figura del "traspaso". Se tiene, entonces, que la reglamentación identifica el traspaso con la* ***inscripción ante el organismo de tránsito competente****; y su trámite comprende el conjunto de documentos y diligencias necesarios para dicha inscripción; entre ellos, el*

---

[17] *Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Providencia del 29 de septiembre de 2013, Radicado No. 25000-23-26-000-2002-00447-01, C.P. Olga Mélida Valle de la Hoz.*

[18] *Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 15 de junio de 2011, Radicado No. 11001-03-06-000-2011-00027-00, C.P. Dr. Enrique José Arboleda Perdomo.*

> *contrato de compraventa o cualquier documento "en el que conste la transferencia del derecho de dominio", es decir, el título [...]"* (Se destaca).

De lo descrito, es dable colegir que para demostrar la titularidad de un vehículo es necesario probar no solo la existencia del título traslaticio de dominio, es decir, el contrato de compraventa, sino que resulta imprescindible el registro del traspaso ante el organismo de tránsito competente, quien tiene la obligación de reportarlo al Registro Nacional Automotor.

Lo anterior, con el objetivo de llevar el control de la situación jurídica del vehículo y en esa medida identificar sobre quién recae la obligación de responder ante posibles eventualidades, que para el caso concreto se dieron en el marco de un accidente de tránsito.

Por ende, como quiera que las autoridades de tránsito ante las que se inscriban los traspasos del derecho de dominio sobre vehículos automotores, tienen el deber de reportar estas situaciones al Registro Nacional Automotor, se tiene que es este último registro es el medio idóneo para determinar quién es el verdadero propietario.

En este punto, se debe mencionar que el Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de respaldar la aseveración realizada en la Resolución 11006 del 29 de diciembre de 2014, aportó la información obtenida de consultar en el Registro Único Nacional de Tránsito la placa del referido vehículo, junto con el número de cédula de ciudadanía del demandante, donde se reportó coincidencia como propietario de la motocicleta con placas NWJ39, información que, con todo, fue corroborada por el Despacho en la página *web* del Registro Único Nacional de Tránsito[19], con el mismo resultado.

En este orden de ideas, contrario a lo afirmado por la parte demandante, para el Despacho es claro que los actos administrativos no fueron expedidos con falsa motivación, como quiera que el Ministerio de Salud y Protección Social sí demostró que el señor Fredy Alberto Cabas García es el propietario de la motocicleta con placas NWJ39, según lo reportado en el Registro Único Nacional de Tránsito que, se reitera, es el medio al que las autoridades de tránsito deben reportar finalmente el traspaso de los derechos de dominio de un vehículo y por lo tanto el idóneo para corroborar la propiedad de los mismos.

Ahora bien, con lo anterior el Juzgado no desconoce que el actor aportó un certificado expedido por la inspectora de Tránsito y Transporte de Sandoná, Nariño, donde no figura como dueño del automotor; sin embargo, se precisa que en este documento el historial de propietarios solo se tiene constancia del traspaso hasta el 2003 y el accidente de tránsito a que hace referencia los actos administrativos ocurrió el 5 de agosto de 2012, lo que deja un lapso de 9 años en

[19] *https://www.runt.com.co/consultaCiudadana/#/consultaVehiculo*

los que no se tiene certeza de la realización de otros negocios jurídicos que afectasen el traslado del título traslaticio de dominio de la motocicleta.

De otra parte, se tiene que el demandante también aseveró que las resoluciones demandadas se encuentran viciadas de nulidad, por haber sido proferidas con infracción de las normas en que debieron fundarse, estos, con base en los siguientes argumentos:

- Los artículos 46 y 37 de la Ley 769 de 2002, establecen que todo vehículo automotor debe ser inscrito por la autoridad competente dentro del Registro Nacional Automotor; por consiguiente, en la medida de que no es el dueño de la motocicleta NWJ39, no se le puede exigir el registro de esta.

- Según lo dispuesto en el artículo 2356 del Código Civil, en la ejecución de actividades peligrosas, como la conducción de vehículos, existe responsabilidad solidaria entre el dueño de la cosa inanimada causante del daño y el conductor de vehículo; calidad que no le puede atribuir, como quiera que no era el propietario el propietario del automotor que estuvo involucrado en el accidente que refirió la autoridad demandada.

Así pues, en atención a que las anteriores razones se sustentan en la premisa de que el señor Fredy Alberto Cabas Cargía, no era el dueño de la motocicleta que estuvo involucrada en el accidente de tránsito ocurrido el 5 de agosto de 2012, en el que resultó lesionado el señor Heberto Duica Arvilla, se advierte que estas tampoco serán acogidas por el Despacho, pues, como se concluyó con anterioridad, el Ministerio de Salud y Protección social demostró que sí era el propietario del vehículo con placas NWJ39, situación que también fue corroborada por esta instancia.

Adicionalmente, se debe mencionar que a la anterior decisión se llegó luego de estudiar el contenido de los artículos 46 y 37 de la Ley 769 de 2002, de donde se dedujo que el medio idóneo para establecer quién es el propietario de un vehículo automotor, es lo reportado en el Registro Único Nacional de Tránsito, RUNT.

Conforme lo expuesto, se concluye que los actos administrativos demandados no se encuentran viciados de nulidad por falsa motivación y por haber sido proferidos con infracción a las normas en que debieron fundarse, por las razones aludidas por la demandante; por consiguiente, los cargos propuestos se niegan.

Entonces, de conformidad con lo dicho en precedencia, el Juzgado negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad de las Resoluciones 10248 del 20 de octubre de 2014 y 10006 del 29 de diciembre de ese mismo año, proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Condena en costas

Advierte el Despacho que en el presente asunto hay lugar a condenar en costas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 361 y 365 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De igual manera, toda vez que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho fijará el pago de las mismas por el valor que resulte de aplicar el cuatro por ciento (4%) al valor de las pretensiones, teniendo como tales las que fueron tasadas por la parte demandante al momento de la presentación de la demanda, esto, teniendo en cuenta lo dispuesto para este punto en los artículos 1, 2, 3, 4 y 5.1 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO.- Deniéganse las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Condénase en costas a la parte vencida, las cuales deberán ser liquidadas por Secretaría.

TERCERO.- A favor de la parte demandada, fíjanse como agencias en derecho el equivalente al cuatro por ciento (4%) del valor de las pretensiones de la demanda al momento de la presentación de la misma, de conformidad con lo establecido los artículos 1, 2, 3, 4 y 5.1 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO.- Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SONIA MILENA VARGAS GAMBOA
Juez