



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D. C., primero (01) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 68001-23-31-000-2004-02686-01 (42731)
Actor: LIANA MARGARITA ARTETA TAPIAS Y OTROS
Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS
Referencia: Acción de reparación directa (D 01/84)

Tema: Falla del servicio.

Subtema 1. Accidente de tránsito.

Subtema 2. Mantenimiento y señalización de vías.

Sentencia: revoca.

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander el diecinueve (19) de agosto de dos mil once (2011), que negó las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO:

El 6 de octubre de 2002 ocurrió un accidente de tránsito en el que falleció un pasajero de un bus de transporte intermunicipal. Sus familiares aducen que el siniestro se produjo por la rotura del muelle delantero u hoja principal del automotor, como consecuencia de un hundimiento en la vía, que no se encontraba señalizado. En consecuencia, pretenden que el Invías sea condenado, a título de falla del servicio, a reparar los perjuicios que el fallecimiento trajo consigo.

II. ANTECEDENTES:

2.1. La demanda.

Mediante escrito presentado el cinco (5) de octubre de dos mil cuatro (2004) ante el Tribunal Administrativo Santander¹, **Liana Margarita Arteta Tapias**, actuando en nombre propio y en representación de su hijo², **Abraham Antonio Donado Arteta, Keiner Jesus Donado Rodríguez**, representado por su madre, Nellys del Carmen Rodríguez Gutiérrez³, así como **Trinidad Donado Padilla, Federico Donado Padilla, Mónica Isabel Lozada Padilla y Jhon Jairo Lozada Padilla**, quienes actúan en nombre propio⁴, presentaron demanda, en ejercicio de la acción de reparación directa, contra el **Instituto Nacional de Vías – Invias**, con la pretensión de que se le **declare** administrativamente responsable de los perjuicios morales, materiales y por daño a la vida de relación, causados a los demandantes con motivo de la muerte del señor **Abraham Donado Padilla**.

2.2. Trámite procesal relevante.

2.2.1.- Admitida la demanda⁵, el **Instituto Nacional de Vías –Invias–** presentó **escrito de contestación**⁶ con el que se opuso a las pretensiones.

Adujo que el daño no le era imputable, bajo el título de falla del servicio, ya que la obligación de colocar señales que indiquen peligro o prohibición compromete su responsabilidad únicamente “[...] *cuando una persona en condiciones normales al no encontrar las señales cayera en el peligro* [...]”.

El daño –alega– le es imputable al conductor del bus accidentado, lo que se configura como un “[...] *hecho determinante del tercero consistente en transitar sobreasando la velocidad máxima permitida en sectores urbanos con tráfico de peatones, violando normas de contenido obligacional específico como es la de reducir [la] velocidad a 30 kms/hora cuando se reduzcan las condiciones de visibilidad, [lo que] le impone la responsabilidad en el accidente, [porque] es el único causante del año, del resultado*”. Añade, como un indicio de responsabilidad del conductor, que en la vía en la que ocurrió el accidente no se habían registrado accidentes. En atención a ello, entiende que el conductor del autobús es el “*centro de imputación objetiva*”, por lo que se encuentra configurado el hecho exclusivo y determinante de un tercero, que es una de las eximentes de responsabilidad que “*destruyen la imputación que se le hace a la administración*”.

2.2.2.- El Invias llamó en garantía a Seguros Colpatria S.A., compañía con la que suscribió la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 4700002524, por virtud de la cual –afirma– está llamada a responder en caso de resultar condenada en el *sub judice*⁷.

¹ Fol. 65

² Fol.63.

³ Fol. 1.

⁴ Fol 63 y 64.

⁵ Fol. 67-68

⁶ Fol. 84-99

⁷ Fol. 100-105

2.2.3.- Tras **admitirse el llamamiento en garantía**⁸, **Seguros Colpatria S.A.** allegó escrito las en el que propuso las excepciones genéricas que denominó de “*culpa exclusiva de la víctima*”, “*culpa exclusiva de un tercero*” y “*enriquecimiento sin causa*”. Frente al llamamiento en garantía, manifestó que la obligación condicional a cargo suyo sólo le es exigible en caso de que se demuestre que el daño le es imputable a al Invías, conforme a los términos de la póliza⁹.

2.2.4.- El proceso fue abierto apruebas, con auto del veinte (20) de junio de dos mil ocho (2008)¹⁰, que fue aclarado mediante providencia del veintiocho (28) de enero de dos mil nueve (2009)¹¹, en la que se designó el perito, quien tomó posesión el primero (1º) de abril de dos mil nueve (2009)¹².

2.2.5.- Agotada la etapa probatoria¹³ y dentro del término para **alegar de conclusión**¹⁴ la **parte demandante** reiteró que en el presente caso se había presentado un daño antijurídico, consistente en la muerte de Abraham Donado Padilla, el cual le era imputable a la entidad demandada a título de falla del servicio, ya que en sede penal se demostró que el accidente había sido ocasionado por el hundimiento o desperfecto de la vía¹⁵. La **entidad demandada** y el **Ministerio Público guardaron silencio**.

2.3. Sentencia apelada.

El diecinueve (19) de agosto de dos mil once (2011), el Tribunal Administrativo de Santander profirió sentencia¹⁶ en la que resolvió denegar las pretensiones de la demanda. Tras afirmar que el conductor debió asumir un comportamiento prudente y diligente ante la falta de señalización, concluyó que el daño le era imputable a aquel, ya que no había descansado en el viaje, en lugar de detener el vehículo ante el obstáculo que se encontraba en la vía, lo había pasado con exceso de velocidad.

2.4. Trámite de segunda instancia.

2.4.1.- La parte actora interpuso recurso de apelación¹⁷ contra la providencia de primera instancia, con el propósito de que fuera revocada en su totalidad y, en su lugar, se accediera a las pretensiones de la demanda.

2.4.2.- El recurso fue admitido¹⁸ y se corrió traslado las partes, para que alegaran de conclusión, y al Ministerio Público, para que emitiera concepto¹⁹. Todos guardaron silencio²⁰.

⁸ Fol. 108-109.

⁹ Fol. 117-136

¹⁰ Fol. 149-153.

¹¹ Fol. 220-221.

¹² Fol. 231.

¹³ Fol. 279,

¹⁴ Fol. 280

¹⁵ Fol. 281-285.

¹⁶ Fol. 288-299.

¹⁷ Fol. 302-310

III. CONSIDERACIONES:

La Sala procede a dictar sentencia de segunda instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 357 de Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, a la luz de la interpretación que de aquel realizó la Sección Tercera, por medio de las sentencias de unificación del 9 de febrero de 2012, dictadas dentro de los expedientes con número 21060 y 20104.

3.1. Presupuestos de la sentencia de mérito.

3.1.1.- La Sala es **competente** para resolver el presente caso, comoquiera que la pretensión mayor asciende a mil quinientos noventa y un millones seiscientos setenta y un mil novecientos noventa y ocho pesos (\$1.591'671.998)²¹, monto superior a la cuantía de quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (500 SMLMV), exigida por el CCA y la Ley 446 de 1998 para que un proceso iniciado en el dos mil cuatro (2004) tuviera vocación de doble instancia, lo que en ese entonces equivalía a ciento setenta y nueve millones de pesos (\$179'000.000)²².

3.1.2.- El numeral 8º del artículo 136 del CCA dispone que el término para formular pretensiones en reparación directa es de dos (2) años, que se cuentan a partir del día siguiente al del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa que dio origen al daño reclamado.

En este asunto, el accidente de tránsito en el que murió Abraham Donado Padilla ocurrió el seis (6) de octubre de dos mil dos (2002)²³, por lo que, al haber sido radicada la demanda el cinco (5) de octubre de dos mil cuatro (2004)²⁴, **la acción se encontraba vigente**.

3.1.3.- La **legitimación en la causa**, en sentido material, se presenta cuando quien acude al proceso tiene relación con los intereses inmiscuidos en el mismo y guarda una conexión con los hechos que motivaron el litigio o, en otras palabras, es titular de un interés jurídico susceptible de ser resarcido²⁵.

La relación de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad y primero civil, que –conforme al artículo 105 del Decreto 1260 de 1970–se acredita con copia de la

¹⁸ Auto del 18 de enero de 2012 (fol. 317).

¹⁹ Auto del 8 de febrero de 2012 (fol. 319).

²⁰ Fol. 320.

²¹ Fol. 55.

²² El artículo 1º del Decreto 3770 de 2003 dispuso: “[a]coger la decisión adoptada el día 12 de diciembre del año 2003 por la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales en el sentido de fijar a partir del primero (1º) de enero del año dos mil cuatro (2004) el salario mínimo legal mensual de los trabajadores de los sectores urbano y rural, en la suma de trescientos cincuenta y ocho mil pesos moneda corriente (\$358.000 moneda corriente)”.

²³ Folio 189.

²⁴ Fol. 65

²⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 9 de julio de 2018, exp. 39786.

correspondiente partida o folio del Registro Civil, o con certificados expedidos con base en los mismos, hace presumir los perjuicios morales en los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero civil de quien fallece²⁶.

Las copias auténticas de los folios del Registro Civil allegadas al expediente dan cuenta de los siguientes nexos de parentesco con Abraham Donado Padilla: (i) Liana Margarita Arteta Tapias, cónyuge²⁷; (ii) Abraham Antonio Donado Arteta, hijo²⁸; (iii) Keiner Jesus Donado Rodríguez, hijo²⁹; (iv) Trinidad Mónica Donado Padilla, hermana³⁰; (v) Federico Nicolás Donado Padilla, hermano³¹; (vi) Mónica Isabel Lozada Padilla, hermana³²; y (vii) Jhon Jairo Lozada Padilla, hermano³³.

Habiéndose acreditado así las anteriores relaciones de parentesco, esta Subsección considera **que Liana Margarita Arteta Tapias, Abraham Antonio Donado Arteta, Keiner Jesus Donado Rodríguez, Trinidad Mónica Donado Padilla, Federico Nicolás Donado Padilla, Mónica Isabel Lozada Padilla y Jhon Jairo Lozada Padilla se encuentran legitimados en la causa por activa.**

Por otra parte, al expediente se aportó el oficio DTT 335-08, suscrito por la Directora de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, en el que informa que carretera a la altura de la bomba Campo 23, en la zona del corregimiento El Centro de Barrancabermeja, es a una vía de carácter nacional bajo la jurisdicción del Invías³⁴. En el asunto de autos se debate si se presentó una falla en el mantenimiento y la señalización en dicha vía, que hubiera dado lugar a un daño, cuya reparación busca la parte demandante. En consecuencia, esta Colegiatura estima que el **Instituto Nacional de Vías – Invías está legitimado en la causa por pasiva.**

3.4. Análisis de la Sala sobre la responsabilidad del caso.

El artículo 90 constitucional dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Así pues, para que se configure la responsabilidad patrimonial del Estado, deben concurrir dos (2) presupuestos: (i) un daño antijurídico y (ii) su imputación al Estado por la acción u omisión de autoridades públicas.

3.4.1. El daño antijurídico:

3.4.1.1.- Como lo ha reiterado la jurisprudencia contencioso-administrativa colombiana, se produce un **daño antijurídico** cuando se menoscaba o vulnera un interés jurídicamente tutelado que la víctima no tiene el deber de soportar. Con la muerte, se produce una vulneración directa al derecho constitucional a la vida (art. 11), que hace

²⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 23 de agosto de 2012, exp. 24392.

²⁷ Fol. 4.

²⁸ Fol. 3.

²⁹ Fol. 5

³⁰ Fol. 6 y 19.

³¹ Fol. 7 y 19.

³² Fol. 8 y 19.

³³ Fol. 9 y 19.

³⁴ Fol. 165

presumir la afectación moral de quienes conforman el núcleo familiar próximo a la víctima directa, los que, por contera, se constituyen como víctimas indirectas³⁵.

3.4.1.2.- El fallador de primer grado³⁶ juzgó que el daño antijurídico se había acreditado, con fundamento en: (i) copias auténticas del certificado de defunción³⁷ y del registro civil de defunción³⁸, en las que consta que Abraham Donado Padilla murió el 6 de octubre de 2002, a las 6:00 am; y (ii) el acta del levantamiento de Cadáver³⁹, suscrita por funcionarios de la Fiscalía Primera Unidad de Reacción de Barrancabermeja, de la Sijín y un técnico judicial, de conformidad con la cual, el señor Donado murió en el volcamiento de un bus de transporte intermunicipal, afiliado a la empresa Expreso Brasilia S.A., que se desplazaba por el trayecto La Lizama-Campo 23 a, aproximadamente, trescientos metros (300 m) de la estación de Servicio Campo 23, en el corregimiento El Centro, del municipio de Barrancabermeja.

3.4.1.3.- Esta Subsección considera que, con lo anterior, se acreditó el daño, que la parte actora hizo consistir en la muerte de su familiar, Abraham Donado Padilla, de la forma previamente circunstanciada, sobre lo cual, no formuló reparos en esta instancia.

3.2.1.4.- Por otro lado, esta Sala no encuentra razones que le permitan concluir que Abraham Donado Padilla o quienes conforman la parte demandante en este proceso hubieran incumplido un deber jurídico, que produjera un incremento del riesgo jurídicamente relevante de sufrir el daño, atribuyéndole –con ello– el deber de soportarlo⁴⁰, ni que exista un título legal, conforme al ordenamiento constitucional, que justifique o legitime la lesión al interés jurídicamente tutelado⁴¹⁻⁴². Por lo tanto, **concluye que en el proceso se acreditó el daño antijurídico.**

3.4.2. La imputación del daño:

3.4.2.1.- Sobre este elemento de la responsabilidad, **el Tribunal**⁴³ destacó que, bajo el entendido de que la conducción de vehículos es una actividad peligrosa, “[...] *el conductor debió actuar en forma prudente y diligente en consideración [a] que no existía señalización; la responsabilidad de los conductores en su labor debe estar por encima de cualquier señalización de tránsito ubicada en la vía*”. Bajo ese supuesto, concluyó que la causa del daño no había sido la existencia de un hueco o hundimiento en la vía, sino el hecho de un tercero como factor determinante del resultado dañoso, dado que el conductor del bus en el que se desplazaba el occiso no actuó de forma prudente y diligente al hacer el recorrido de forma continua y sin descanso hasta el momento del accidente⁴⁴, y no haber detenido el vehículo ante el obstáculo o haberlo pasado a una velocidad no permitida⁴⁵, pese al conocimiento que tenía de la vía. Dicha actuación,

³⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. 26251.

³⁶ Fol. 297.

³⁷ Fol. 21.

³⁸ Fol. 20.

³⁹ Fol. 14.

⁴⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 1º de octubre de 2018, exp. 46328.

⁴¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 29 de octubre de 2018, exp. 46932.

⁴² En sentido similar, en la sentencia del 3 de octubre de 2016, proferida dentro del expediente 38160, la Subsección B de esta Sección concluyó que: “[...] *las víctimas no están en la obligación de soportar lo acontecido, tampoco las secuelas causadas por la colisión del vehículo en el que se desplazaban por la vía que de Bosconia conduce a El Difícil, como consecuencia de la ausencia de señalización. Misma que deviene obligatoria y ha sido prevista para informar a los conductores de manera oportuna la necesidad de disminuir la velocidad e incluso detener la marcha ante el peligro de perder el control del automotor*”.

⁴³ Fol. 288-299.

⁴⁴ Se apoyó en el testimonio de Francisco Pinzón Leal, quien informó que el bus no paró a comer sino que hizo un solo trayecto.

⁴⁵ Ya que, afirma el *a quo*, “[...] *si el bus viniese a la velocidad permitida no necesitaría de doscientos metros para detener el automotor; por lo que se deduce que sobrepasaba la velocidad máxima permitida*”.

juzgó, rompió el nexo causal y, en consecuencia, denegó las pretensiones de la demanda.

3.4.2.2.- Al respecto, la **parte actora**, como fundamento de la alzada, argumentó que: **(i)** con el peritaje técnico de automotores aportado al proceso, se acreditó que el conductor de bus se desplazaba dentro de los límites de velocidad y que la causa del accidente había sido el mal estado de la vía, por lo que no opera el hecho de un tercero; **(ii)** en el proceso se demostró también que el chofer realizó maniobras, pero no consiguió detener el automotor, ya que había perdido el control; y que **(iii)** el daño había sido consecuencia de la falla del servicio, en la señalización y mantenimiento de la vía, que le correspondía al Invías conforme a los artículos 1º y 2º del Decreto 2056 de 2003.

Por lo demás, reiteró lo argumentado en las anteriores oportunidades procesales⁴⁶.

3.4.2.3.- La Sala encuentra así que, en el *sub lite*, el **problema jurídico** se centra en determinar si la muerte de Abraham Donado Padilla debe atribuírsele al Invías, por una falla en el servicio de mantenimiento y señalización de la vía en la que se presentó el siniestro, como lo alega la impugnante, o si, por un exceso de velocidad y falta de precaución del conductor del bus en el que se desplazaba el señor Donado Padilla, operó el hecho de un tercero como factor de exclusión de responsabilidad.

3.4.2.4.- La Sala⁴⁷ ha entendido que la imputación supone el establecimiento del “*fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico*”⁴⁸, conforme a la capacidad del sujeto de comprender y determinarse por normas, así como de prever las consecuencias de sus actos⁴⁹.

El juicio de atribución o imputación del daño conlleva una valoración fáctica, en la que se determina su origen o causa material, y otra jurídica, en la que se analiza la relación que surge entre el daño y la observancia o inobservancia de los deberes jurídicos. No obstante –ha precisado la Subsección– el criterio de imputación meramente fáctica o de causalidad –dentro de los cuales prima el de la *conditio sine qua non*⁵⁰⁻⁵¹– resulta

⁴⁶ Aptados. 2.1 y 2.2.5.

⁴⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencias del 23 de abril de 2018, exp. 56978; 5 de julio de 2018, exp. 44131; 29 de octubre de 2018, exp. 40618; del 29 de octubre de 2018, exp. 41306; 26 de noviembre de 2018, exp. 41111; y del 14 de diciembre de 2018, exp. 42220.

⁴⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 12 de julio de 1993, exp. 7622.

⁴⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 22 de noviembre de 2017, exp. 39453.

⁵⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 1º de octubre de 2018, exp. 46787.

⁵¹ “El elemento de responsabilidad “nexo causal” se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico. Sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías: la equivalencia de las condiciones que señala que todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue desplazada por la de causalidad adecuada, en la cual el daño se tiene causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo. Dicho de otro modo la primera teoría refiere a que todas las situaciones que anteceden a un resultado tienen la misma incidencia en su producción y, en consecuencia, todas son jurídicamente relevantes, pues “partiendo de un concepto de causalidad natural, todas las condiciones del resultado tienen idéntica y equivalente calidad causal”. Y sobre la teoría de la causalidad adecuada la acción o la omisión que causa un resultado es aquella que normalmente lo produce. De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito”. CONSEJO

ineficaz en asuntos de causalidad múltiple, omisiones o la atribución del daño a terceros. En tales eventos, “[...] *el derecho debe servirse de otros criterios de imputación, bien para corregir o complementar los resultados del juicio de causalidad, o bien para sustituir a ese criterio*”.

Para ello, la jurisprudencia se ha servido, principalmente, de la falla del servicio, como criterio de atribución de la obligación de reparar el daño, así como de criterios objetivos basados en el principio de igualdad y la creación del riesgo. Aparte, de conformidad con la jurisprudencia interamericana⁵², el Estado tiene la obligación de actuar ante la amenaza o lesión de derechos humanos, lo que ha llevado a imputar a la Administración daños causados por terceros.

En todo caso, el artículo 90 constitucional no privilegia un título de imputación específico, correspondiéndole al juez de responsabilidad su determinación, atendiendo a las circunstancias específicas del caso, sin desconocer, claro está, el derecho fundamental a la igualdad, reflejado en la construcción jurisprudencial de una argumentación específica constitutiva de un precedente en eventos de daños antijurídicos similares⁵³.

3.4.2.5.- En línea con lo argumentado por la parte actora a lo largo del proceso, la jurisprudencia contencioso-administrativa ha entendido que se presenta una falla del servicio –por parte de la entidad a cargo del mantenimiento, conservación y señalización– cuando en las carreteras del país se presenten grietas⁵⁴, huecos⁵⁵, hundimientos⁵⁶ u otro tipo de obstáculos⁵⁷ al tráfico vehicular, sin que se advierta el peligro que éstos conllevan, por medio de las señales de tránsito pertinentes.

Esto es así, ya que el deber de construir carreteras seguras y adecuadas a los requerimientos del tráfico, y mantenerlas en buen estado, trae consigo la obligación de la Administración de ejercer el control de las mismas, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que ordenan su señalización y advierten los peligros⁵⁸. Cabe recordar además que, por virtud del “*principio de confianza legítima, si un corredor vial está habilitado para el tránsito, no [es] esperable encontrar irregularidades de tal magnitud, pues cuando menos debían estar debidamente señalizadas, si es que no había sido posible su reparación*”⁵⁹.

DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencias del 11 de febrero de 2009, exp.17145 y del 20 de mayo del mismo año, exp.17405, reiteradas en las sentencia del 28 de julio de 2011, exp.21725, y del 24 de febrero de 2016, exp. 34796.

⁵² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 123 y *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, sentencia de 15 de septiembre de 2005, párr. 111, entre otras.

⁵³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencias del 29 de octubre de 2018, exp. 40618; del 29 de octubre de 2018, exp. 41306; del 26 de noviembre de 2018, exp. 41111; del 14 de diciembre de 2018, exp. 42220.

⁵⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 10 de febrero de 2000, exp. 1202.

⁵⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 14 de junio de 2018, exp. 46668; del 26 de noviembre de 2018, exp. 41940;

⁵⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 3 de octubre de 2016, exp 38160

⁵⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 23 de abril de 2018, exp. 56978.

⁵⁸ GIL BOTERO, Enrique. *Responsabilidad Extracontractual del Estado*, 4ª edición, Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá, 2010, p. 377. Citado en: CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 24 de abril de 2017, exp. 37838.

⁵⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 14 de junio de 2018, exp. 46668.

Ahora bien, para que la atribución administrativa de indemnizar el daño ocasionado por un accidente de tránsito sea procedente, además de demostrarse la falla del servicio –la cual no es objeto de presunción⁶⁰– “es preciso determinar si la desatención o atención deficiente de los deberes legales en que incurrió la administración tuvo relevancia jurídica en el curso causal del daño, pues todos los eventos que producen un resultado lesivo no puede considerarse su causa, [ya que] únicamente se configura como tal aquella que de acuerdo con la experiencia sea adecuada para producirlo”⁶¹.

Por otra parte, esta Subsección ha precisado que, concurre el hecho de un tercero como factor que impide que el daño antijurídico pueda imputársele a una acción u omisión de las autoridades públicas, cuando se presente un incumplimiento de los deberes normativos y objetivo de cuidado, por parte de un tercero (para el caso del conductor del vehículo en el que se movilizaba la víctima), que traiga consigo la producción del daño antijurídico reclamado, sin que el estado de la vía fuera determinante en la ocurrencia del mismo⁶².

3.4.2.6.- Definido así el problema jurídico y el marco para su resolución, procederá la Sala a determinar la acreditación de los hechos relevantes sobre la imputación, atendiendo a lo enunciado por la parte actora en las hipótesis fácticas tercera (3ª) a octava (8ª), y en la pretensión primera (1ª) de su demanda⁶³.

3.4.2.6.1.- De acuerdo con el **informe de accidente núm. 01-01620**⁶⁴, allegado al proceso en copia auténtica, que –según al artículo 250 del Decreto 1344 de 1970– correspondía levantar en accidentes como el ocurrido: **(i)** este ocurrió en una vía de dos carriles, el bus de servicio público con placas SDQ-224 se desplazaba sobre un vía de doble carril, con pendiente negativa, asfaltada, seca, en buen estado y con demarcación de la línea central; **(ii)** antes del lugar en el que se desvió el autobús se encontraban unas señales de tránsito identificadas con el código SI-18 y SI-23; **(iii)** “el bus rodó unos 50.00mts. aprox. al abismo. Se tomó prueba de alcoholemia [que] resultó (-) [y] no hubo frenada”; y **(iv)** se recogió además la versión del conductor del bus, quien que “al ir bajando escuché un golpe en el lado izquierdo y de pronto [sic] el bus me tiró hacia [la] [i]zquierda. Traté de enderezarlo y no fui capaz y el bus rodó por el abismo”.

La Sala considera que en el informe del accidente se recoge la percepción directa que tuvo la autoridad de tránsito sobre el resultado del accidente, así como las condiciones en que se encontraba el lugar, a partir de las cuales puede determinarse, mediante un proceso inferencial, la causa del mismo.

3.4.2.6.2.- En la **experticia técnica**, del ocho (8) de octubre de dos mil dos (2002), practicada por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja –aportado en

⁶⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 5 de julio de 2018, exp. 41271.

⁶¹ “En este orden de ideas, la Sala puntualiza que la responsabilidad administrativa por omisión se declara cuando confluyen dos presupuestos: a) la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública o que ejerza función administrativa que esta no atendió o no cumplió oportuna o satisfactoriamente y b) la virtualidad jurídica que tendría el cumplimiento de dicha obligación, es decir, si poseía la entidad suficiente para interrumpir el curso causal en la producción del daño”. CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 9 de julio de 2018, exp. 40250.

⁶² CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 5 de julio de 2018, exp. 41271.

⁶³ Fol. 53-62.

⁶⁴ Fol. 188-193.

copia auténtica⁶⁵— se conceptuó que, tras haber revisado minuciosamente el sistema de suspensión, se observó que la hoja principal del tren delantero izquierdo se encontraba rota, “[...] *debido a que a [sic] unos doscientos metros antes del lugar del siniestro sobre la vía hay una depresión o hundimiento que [sic] el vehículo al caer en este produce la rotura de la hoja principal del muelle desestabilizando el vehículo haciéndole perder el control del mismo y producir el siniestro*”. Además, se especificó que las llantas se encontraban en buenas condiciones y que no había podido establecerse las condiciones de los demás sistemas del automotor, por el estado en el que éste se encontraba.

En el álbum fotográfico adjuntado a la experticia se señala una depresión, ubicada en una vía asfaltada de doble carril, en una recta descendiente ubicada antes de tomar una curva hacia la derecha. Antes del lugar en el que se marca la depresión, aparecen unas señales de tránsito, pero no puede establecerse su contenido, ya que la foto fue tomada desde una posición posterior a las mismas.

Este medio de prueba fue aportado por el demandante en copia auténtica y decretado en el auto de pruebas⁶⁶. Por lo tanto, la experticia técnica allegada tiene plena validez, conforme al inciso 2º del artículo 183 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”).

La Sala nota que esta experticia fue elaborada por un técnico de automotores de la inspección de tránsito del municipio en el que se presentó el accidente, la cual, conforme a los artículos 3º y 8º del Código de Nacional de Transporte Terrestre entonces vigente (“CNTT”)⁶⁷, es una *autoridad de tránsito*, que debe seguir unas pautas técnicas de funcionamiento, definidas por el Gobierno, y someterse a su inspección técnica y administrativa.

Aparte, esta Subsección encuentra que la experticia se realizó dentro de los dos (2) días siguientes al del accidente, a partir de una inspección del lugar del accidente, de la cual se dejó constancia fotográfica, así como de una revisión minuciosa del vehículo, por parte de un técnico en automotores vinculado a una institución especializada en la materia.

Pese a que lo ideal hubiera sido que pudieran revisarse todos los sistemas del automotor siniestrado, esto no era posible, por el estado en el que se encontraba. De ello da cuenta el álbum fotográfico adjunto a la experticia, en la que se muestran las condiciones en las que quedó el vehículo. Por tanto, la Sala encuentra que, bajo las circunstancias en las que se produjo el daño en el *sub lite*, no es razonable exigir un examen de todos los sistemas del bus.

En razón a lo anterior y al no encontrar una contradicción relevante con los demás medios de prueba, la Sala reconoce pleno mérito probatorio a la experticia técnica, del ocho (8) de octubre de dos mil dos (2002), practicado por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja.

⁶⁵ Fol. 35-41.

⁶⁶ Fol. 149.

⁶⁷ Decreto 1344 de 1970, modificado por el Decreto 403 de 1989.

3.4.2.6.3.- Impresión de un **informe del administrador de mantenimiento de Invías**⁶⁸, Orlando Pedroza Rodríguez, fechado el ocho (8) de octubre de dos mil cinco (2005), en el que figura el volcamiento del bus con placas SDO-224, ocurrido en la vía Río Ermitaño-La Lizama. Como *causa posible* figura: *exceso de velocidad*.

Se acompañó a ese reporte un registro fotográfico que no será valorado por la Sala toda vez que, según aparece en las fotos, éstas fueron tomadas en los años 2003 a 2005 y, el accidente en que perdió la vida Abrahán Donado Padilla sucedió en el 2002.

Por otra parte, la Sala recuerda que en la prueba documental se representa un hecho, el cual puede corresponder a una manifestación del pensamiento de quien lo suscribe. Cuando esto es así, el mérito probatorio del documento dependerá de los factores que permitieron tener conocimiento de los hechos al autor del documento. Esta operación, sin embargo, no puede realizarse cuando no existe certeza sobre el autor del documento, como en el referido informe del administrador de mantenimiento del Invías, que no fue suscrito por el mencionado autor, el cual únicamente se menciona en la captura de pantalla de computador aportada.

Aparte, en el informe del administrador de mantenimiento de Invías, fechado tres (3) años después del accidente, no se especificaron las razones que llevaron al mismo a concluir que la causa del accidente fue un exceso de velocidad, lo que resta credibilidad sobre lo afirmado en el mismo.

3.4.2.6.4.- Según la copia auténtica del **dictamen médico legal**⁶⁹ practicado en la Dirección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, el mismo día del accidente se realizó examen físico sobre el conductor del automotor accidentado, con resultado de alcoholemia negativo. Se especificó que el conductor se encontraba en un *estado de conciencia de alerta*, sin señas de incoordinación motora, disartria, congestión conjuntival, ni rubicundez facial. Se estableció además que su visión era normal.

Esta experticia fue aportada por el demandante en copia auténtica y decretada en el auto de pruebas⁷⁰. Por ende, el dictamen médico legal tiene plena validez, conforme al inciso 2º del artículo 183 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”).

Este dictamen fue elaborado un médico perito de una autoridad de tránsito, sometida a la inspección técnica y administrativa del Gobierno, conforme a las pautas técnicas fijadas por el mismo⁷¹, dentro de las seis (6) horas siguientes al accidente. Por lo tanto, la Sala le reconoce mérito pleno mérito probatorio.

3.4.2.6.5.- Conforme a lo ordenado en el apartado II.2.A del auto del 20 de junio de 2008⁷², se libró oficio⁷³ a la Subdirección Red Nacional de Carreteras del Invías, para

⁶⁸ Fol. 98.

⁶⁹ Fol. 194-195.

⁷⁰ Fol. 149.

⁷¹ Apartado 3.4.2.6.2.

⁷² Fol. 149-153.

que certificara “el índice de accidentalidad registrado en los años 2011 y 2002 [...] tomado por la administración de mantenimiento vial en el sector que comprenda el PR 116+800 delante de la estación de servicio campo 23 sobre la troncal del Magdalena Medio y el sector Rio Ermitaño-La Lizama”. En respuesta a lo ordenado, el **Subdirector de Apoyo Técnico y la Directora Territorial Santander del Invias certificaron**⁷⁴ lo siguiente:

Código vía	Descripción	PR inicial	PR final	longitud	No. accidentes	No. Muertos	No. heridos
4511	Puerto Araujo-La lizama	73+000	149+484	76 km	38	5	47

3.4.2.6.6.- Con arreglo a dispuesto en el apartado I.3.B del auto del 20 de junio de 2008⁷⁵, se libró oficio⁷⁶ a la Inspección de Policía y Transporte de Barrancabermeja, con el que se le ordenó “[r]atificar si el día 6 de octubre de 2002, existían en la autopista e inmediaciones de Barrancabermeja, a la altura de la Bomba Campo 23 en la Zona corregimiento El centro de la [j]urisdicción de Barrancabermeja (Santander), existía señalización sobre el inicio de obras civiles de mantenimiento para evitar el hundimiento de la vía”.

Como respuesta a lo anterior, la **Directora de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja** remitió el **oficio núm. 335-08**⁷⁷ en el que manifestó que el sector de la vía mencionada es “[...] una vía de carácter nacional bajo la jurisdicción del INVIAS y del control de la policía de carreteras [...]”, por lo que no le era posible emitir la certificación requerida.

3.4.2.6.7.- Según el apartado II.A.2.E del auto del 20 de junio de 2008⁷⁸, se ofició a la Regional Santander del Invias⁷⁹, para que remitiera copia de los contratos de administración vial y mantenimiento en ejecución para la época en la que se presentó el accidente en el que falleció el señor Donado Padilla.

El Invias allegó copia auténtica del contrato de obra a precio fijo celebrado entre dicha entidad, por un lado, y la Cooperativa de Trabajo Asociado Campo 23, por el otro, para el mantenimiento de la vía Río Ermitaño- La Lizama, para el trayecto PR.80-PR.120, con una longitud de 40 kilómetros⁸⁰. Así mismo, entregó un contrato para la administración e interventoría al mantenimiento de la vía, suscrito con Orlando Pedroza Rodríguez⁸¹.

3.4.2.6.8.- En el expediente obra copia auténtica del proveído proferido, el 31 de octubre de 2002, por la Fiscalía Primera Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Barrancabermeja⁸², con el que se inhibió de abrir investigación penal contra el conductor del autobús accidentado, Nelson Alonso Sánchez, en atención a que no encontró que dicho siniestro hubiera sido ocasionado por “la imprudencia, negligencia, impericia o desobedecimiento a los reglamentos” por parte de aquel.

⁷³ Fol. 159.

⁷⁴ Fol. 198 y 200-213

⁷⁵ Fol. 149-153.

⁷⁶ Fol. 162.

⁷⁷ Fol. 165.

⁷⁸ Fol. 151.

⁷⁹ Fol. 157.

⁸⁰ Fol. 167- 174.

⁸¹ Fol. 175-182.

⁸² Fol. 42-45.

La anterior resolución fue confirmada por la Fiscalía 003 Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, con providencia del 11 de agosto de 2004 –obrante en copia auténtica⁸³– en la manifestó, como razón de su decisión, que “[...] *la causa determinante del accidente no fue producto de la violación objetiv[a] al deber de cuidado, sino el rompimiento de la hoja principal del muelle a consecuencia del mal estado de la vía [...]*”.

Esta Corporación⁸⁴ ha entendido que los fallos disciplinarios o penales no comprometen ni limitan al fallador de lo contencioso administrativo, ni tienen efectos de cosa juzgada en el juicio de reparación directa, ya que las partes, el objeto, la causa y las normas que rigen la actividad probatoria y el régimen de responsabilidad en ambos procesos son diferentes. En todo caso, dichas providencias pueden brindar al juez administrativo certeza sobre los elementos de responsabilidad, pero no porque produzca efectos de cosa juzgada, sino porque constituye una prueba documental para el proceso.

Esta Subsección observa que en el resolución proferida por la Fiscalía 003 Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, se manifestó que, según el informe de un técnico de automotores de “*Circulación y Tránsito de Barrancabermeja*”, el bus siniestrado viajaba a una velocidad de entre 60 y 70 kilómetro por hora, la cual se encuentra dentro del límite permitido de 80 kilómetros por hora. Sin embargo, al examinar el informe mencionado⁸⁵, esta Colegiatura encuentra que en el mismo no se estableció la velocidad a la que se desplazaba el bus.

3.4.2.7.- De conformidad con lo anterior, para la Sala es claro que en el *sub lite* no se demostró que el conductor del bus, en el que falleció Abraham Donado Padilla, condujera con exceso de velocidad ni, menos aún, que ello hubiera ocasionado el trágico desenlace que ocupa a este Colegiado. Por el contrario, en el informe de accidente núm. 01-01620 se indicó que la vía asfaltada en la que ocurrió el siniestro se encontraba seca y sin signos de una frenada⁸⁶ y en la experticia técnica⁸⁷ se dejó constancia de que las llantas del bus se encontraban en buen estado; los cuales constituyen hechos indicadores de una conducción sin exceso de velocidad.

Tampoco se demostró que la fatiga del chofer del bus, por haber conducido sin detenerse, hubiera ocasionado el accidente. No se demostró siquiera que el conductor estuviera fatigado. Por el contrario, en el dictamen médico legal practicado⁸⁸ se determinó que el conductor se encontraba en un estado de alerta, descartando de forma expresa que estuviera en estado *somnoliento, confuso o estuporoso*.

Conforme a lo observado en el registro fotográfico adjunto a la experticia técnica realizada⁸⁹ y lo consignado en el informe de accidente núm. 01-01620⁹⁰, en un punto anterior al lugar en el que se encontraba la depresión de la vía, se hallaban unas señales con código *SI-18* y *SI-23*. Al respecto, esta Colegiatura observa que el código “*SI*” corresponde a las señales informativas y no a las señales preventivas, entendidas como orientadas a advertir al usuario la existencia de una situación peligrosa y su naturaleza, según el Manual sobre Dispositivos para el Control del Tránsito en Calles y

⁸³ Fol. 45-50.

⁸⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencias del 25 de marzo de 1993, exp. 7526; 13 de agosto de 2008, exp. 16.533; 27 de abril de 2011, exp.19451; y del 24 de junio de 2014, exp. 29628.

⁸⁵ Apartado 3.4.2.6.2.

⁸⁶ Apartado 3.4.2.6.1.

⁸⁷ Apartado 3.4.2.6.2.

⁸⁸ Apartado 3.4.2.6.4.

⁸⁹ Apartado 3.4.2.6.2.

⁹⁰ Apartado 3.4.2.6.1.

Carreteras adoptado por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte en las Resoluciones No. 8408 de 2 de octubre de 1985 y 5246, del 2 de julio de 1985⁹¹.

No existía, pues, una señal de advertencia sobre el riesgo que representaba la depresión ubicada en la vía. Por tanto, para esta Subsección, no cabe afirmar que el conductor del bus accidentado hubiera incurrido en una conducta negligente, por no haber detenido el vehículo ante el obstáculo que se encontraba en la carretera; menos aún si, como se observa en el álbum fotográfico anexo a la experticia⁹², el hundimiento se localizaba en un tramo descendente ubicado tras un tramo ascendente, lo que impedía percibir tal depresión con la antelación suficiente para evitarla.

Con fundamento en los medios atrás analizados, resulta claro, por otra parte, que lo aseverado por el Invías en la contestación de la demanda, sobre la completa ausencia de accidentes en el lugar en el que se presentó el deceso del señor Donado Padilla, es contrario a la realidad. Como esa misma entidad lo certificó, en el trayecto en el que se presentó el volcamiento, se habían presentado treinta y ocho (38) accidentes, con un resultado de cinco (5) muertos y cuarenta y siete (47) heridos⁹³.

De conformidad con lo anterior, esta Subsección concluye que en este asunto no se acreditó el hecho exclusivo de un tercero, como eximente de responsabilidad, el cual le correspondía acreditar a la entidad demandada, conforme al artículo 177 del CPC.

3.4.2.8.- Desechada así la anterior hipótesis causal, esta Subsección concluye que, conforme a lo afirmado en la experticia técnica practicada por la Inspección de Tránsito de Barrancabermeja, a la que la Sala le reconoció pleno mérito probatorio por las razones previamente expuestas⁹⁴, lo que concuerda con lo afirmado por el conductor del bus accidentado en el momento en el que se elaboró el croquis del accidente⁹⁵, el accidente ocurrido el seis (6) de octubre de dos mil dos (2002) a las seis horas (6:00), en el que perdió la vida Abraham Donado Padilla⁹⁶, fue ocasionado por un hundimiento, no señalado, que se encontraba en la vía, lo que generó el rompimiento de la hoja principal del muelle frontal izquierdo del bus, con la subsiguiente pérdida de control y volcamiento del mismo.

3.4.2.9.- De acuerdo con los planteamientos jurídicos previamente expuestos, la presencia de un hundimiento en la vía, sin la señalización preventiva establecida, constituye una falla del servicio⁹⁷.

Ahora bien, conforme a lo manifestado en el oficio núm. 335-08⁹⁸ de la Directora de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, la vía en la que ocurrió el accidente en el que falleció el señor Donado Padilla se encontraba bajo la jurisdicción del Invías. Esto se confirma con los documentos que obran en el expediente⁹⁹, con los que se demostró que el Invías contrató el servicio de mantenimiento de la vía en la que se presentó el siniestro referido.

En consecuencia, la Sala concluye que la presencia del hundimiento no señalado, en la vía La Lizama-Campo 23, en el que cayó el bus de transporte intermunicipal en el

⁹¹ Modificada por las resoluciones No. 1212 del 29 de febrero de 1988, 11886 del 10 de octubre de 1989, 8171 del 9 de septiembre de 1987 y resolución 3968 del 30 de septiembre de 1992 del Ministerio de Transporte.

⁹² Fol. 38.

⁹³ Apartado 3.4.2.6.5.

⁹⁴ Apartado 3.4.2.6.2.

⁹⁵ Apartado 3.4.2.6.1.

⁹⁶ Apartado 3.4.1.3.

⁹⁷ Apartado 3.4.2.4.

⁹⁸ Apartado 3.4.2.6.6.

⁹⁹ Apartado 3.4.2.6.7.

que se desplazaba el señor Donado Padilla, constituye una falla del servicio por parte del Invías.

3.4.2.10.- Acreditado, como está, que el Invías incurrió en una falla del servicio y que la misma produjo el accidente en el que falleció Abraham Donado Padilla, esta Subsección procederá a revocar el fallo de segunda instancia.

3.4.3. Liquidación de Perjuicios:

3.4.3.1.- Como reparación de los **perjuicios morales**, en la demanda¹⁰⁰ se solicitó que se condenara al Invías a pagar la suma equivalente a cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 SMMLV), a favor de cada uno de los familiares de Abraham Donado Padilla, que conformaron la parte actora.

Teniendo en cuenta que el parentesco entre los demandantes y la víctima fatal del accidente ocurrido el 6 de octubre de 2002 se encuentra debidamente acreditado en el plenario¹⁰¹, pues fueron allegados los registros civiles que así lo demuestran, la Sala procederá tasar la indemnización correspondiente.

En sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2014¹⁰², la Sección Tercera del Consejo de Estado estableció, para efectos de indemnización del daño moral por muerte, cinco (5) niveles que se configuran teniendo en cuenta el parentesco o la cercanía afectiva existente entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia en calidad de perjudicados¹⁰³. De acuerdo con ello, Sala procederá a reconocer las siguientes sumas por concepto de perjuicio moral:

Demandante	Parentesco con Abraham Donado Padilla	Indemnización por perjuicios morales
Liana Margarita Arteta Tapias	Cónyuge	100 SMMLV
Abraham Antonio Donado Arteta	Hijo	100 SMMLV
Keiner Jesús Donado Rodríguez	Hijo	100 SMMLV
Trinidad Mónica Donado Padilla	Hermana	50 SMMLV
Federico Nicolás Donado Padilla	Hermano	50 SMMLV

¹⁰⁰ Fol. 55 y 56.

¹⁰¹ Apartado 3.1.3.

¹⁰² Expediente 27709.

¹⁰³ "La siguiente tabla recoge lo expuesto:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
<i>Regla general en el caso de muerte</i>	<i>Relación afectiva conyugal y paterno – filial</i>	<i>Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva del 3er de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.</i>	<i>Relación afectiva no familiar (terceros damnificados).</i>
<i>Porcentaje</i>	100%	50%	35%	25%	15%
<i>Equivalencia en salarios mínimos</i>	100	50	35	25	15

Mónica Isabel Lozada Padilla	Hermana	50 SMMLV
Jhon Jairo Lozada Padilla	Hermano	50 SMMLV

3.4.3.2.- Por concepto de **perjuicios fisiológicos o a la vida de relación**, que la actora hizo consistir en la demostivación y privación del pleno disfrute de la vida en familia, ocasionado con la muerte del Abraham Donado Padilla, aquella pretende una indemnización en un monto de, al menos, cien millones de pesos (\$100'000.000).

La jurisprudencia unificada de esta Sección¹⁰⁴ ha precisado que el reconocimiento del daño fisiológico, biológico o a la salud requiere, en primer lugar, que se haya acreditado una modificación a la unidad corporal de la persona. Siendo ello así y al no haberse acreditado en este proceso que los demandantes hubieran padecido algún daño corporal, esta Subsección denegará la condena deprecada por concepto de perjuicios fisiológicos.

Aparte, en la sentencia de unificación del 23 de agosto de 2012¹⁰⁵, la Sección Tercera reiteró que el daño moral de quienes soportan la muerte de un familiar cubre tanto el dolor producido por el fallecimiento de su ser querido, como la alteración de las condiciones de existencia que conlleva la imposibilidad de recibir el afecto y la compañía de quien murió. Por lo tanto, al haberse reconocido previamente el pago de perjuicios morales y teniendo en cuenta que, con la reparación integral se busca compensar el daño padecido por la víctima, mas no su enriquecimiento, esta Colegiatura denegará lo pretendido por concepto de daño a la vida de relación.

3.4.3.3.- Como indemnización por **daño emergente**, la parte demandante pretende el reconocimiento y pago de treinta millones de pesos (\$30'000.000), correspondientes a los gastos exequiales de Abraham Donado Padilla y los ocasionados por el parto de su hijo póstumo, Abraham Antonio Donado Arteta. Sin embargo, no probó tales egresos. Por lo tanto, conforme a lo establecido en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, la Sala negará esta súplica de la demanda.

3.4.3.4.- Por concepto de **lucro cesante**, la actora pretende el pago de mil quinientos noventa y un mil millones seiscientos setenta y un mil novecientos noventa y ocho pesos (\$1.591'671.988) que –afirma– corresponden a lucro dejado de percibir por la esposa e hijos de Abraham Donado Padilla, quien no pudo continuar ejerciendo su profesión de abogado a partir del 6 de octubre de 2002.

3.4.3.4.1.- Al respecto, observa la Sala que en el expediente se acreditó¹⁰⁶ el parentesco de Liana Margarita Arteta Tapias, como cónyuge de Abraham Donado Padilla; así como de Abraham Antonio Donado Arteta y Keiner Jesús Donado Rodríguez, como hijos del mismo. Lo anterior, permite presumir que la víctima contribuía a la manutención y ayuda económica de su esposa e hijos¹⁰⁷, por el lapso de expectativa menor el o la cónyuge, y hasta el momento en el que los hijos alcancen los veinticinco (25) años de edad¹⁰⁸.

3.4.3.4.2.- En el proceso se practicó dictamen pericial, que definió el monto de la indemnización a título de lucro cesante, tanto consolidado como futuro, por la muerte

¹⁰⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 14 de septiembre de 2011, exp. 19031.

¹⁰⁵ Expediente 24392 (fundamento jurídico 5.2).

¹⁰⁶ Apartado 3.1.3.

¹⁰⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 14 de julio de 2005, exp. 15359.

¹⁰⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 4 de octubre de 2007, exp. 16058.

del Abogado Abraham Donado Padilla en el accidente de tránsito ocurrido el seis (06) de octubre de dos mil dos (2002)¹⁰⁹.

Contra el anterior dictamen, la entidad demandante presentó **objeción por error grave**. El **Invías** argumentó que la base de la liquidación, que el perito tasó en 2 SMMLV, carecía de fundamento, por lo que el lucro cesante debería haberse calculado sobre 1 SMMLV, que es lo presumible¹¹⁰. La **actora**, por su parte, alegó que el monto del ingreso tomado como base de la liquidación se apartaba, sin razón, de lo demostrado con los documentos obrantes en el expediente, con base en los cuales, el cálculo debería haber partido de un ingreso mensual correspondiente a un millón novecientos mil pesos (\$1'900.000)¹¹¹.

Sobre la base de la liquidación del lucro cesante, el perito manifestó lo siguiente:

“El Dr. ABRAHAM DONADO PADILLA (q.e.p.d.) al momento de su muerte, tenía ingresos mensuales de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes, que para la fcha delfallecimiento [sic] era de \$309.00 c/u o sea \$618.000 y no como lo afirma el [c]ontador [p]úblico ANSELMO JULIO BLANCO, de \$664.000. *Se adjunta la anterior certificación y fotocopia de la Tarjeta Profesional [sic] del Abogado*”.

Conforme al artículo 1º del Decreto 219 de 2001, el salario mínimo mensual para el año 2002 ascendía a \$309.000¹¹². Por lo tanto, la Sala encuentra pertinente la anterior observación que se encuentra en el dictamen, con la que el

En el expediente reposa certificación emitida por un contador público, en la que determinó que el promedio de ingresos mensuales del señor Abraham Donado Padilla para la época de su deceso era –a su juicio– de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes¹¹³, lo que corresponde a seiscientos sesenta y cuatro mil pesos (\$664.000).

La Sección Tercera ha entendido que la certificación de contador público no es prueba suficiente de los ingresos mensuales¹¹⁴. En atención a ello, la Sala procederá a confrontar lo manifestado en la certificación contable aportada con los demás medios de convicción aportados al proceso.

En el expediente obra: **(i)** copia de la tarjeta profesional de abogado, y certificado judicial del señor Abraham Donado Padilla¹¹⁵; **(ii)** constancia suscrita por el Gerente General de la Sociedad Interaguas S.A., en el que manifestó que Abraham Donado Padilla ejecutó un contrato de prestación de servicios, para dicha compañía, entre el 1º de abril y el 31 de octubre de 2002, con una asignación mensual de setecientos mil pesos (\$700.000) por concepto de honorarios; y **(iii)** certificación con membrete de Talleres H.S., suscrita por José Iván Hurtado, de acuerdo con la cual el señor Donado Padilla prestó servicios como asesor jurídico en dicha empresa entre febrero de 2001 y

¹⁰⁹ Fol. 233-251

¹¹⁰ Fol. 255-256.

¹¹¹ Fol. 257-270.

¹¹² “Artículo 1º. A partir del primero (1º) de enero del año 2002, regirá como salario mínimo legal diario para los trabajadores de los sectores urbano y rural, la suma de diez mil trescientos pesos (\$10.300) moneda corriente”.

¹¹³ Fol. 149-153

¹¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 1º de abril de 2006, exp. 15537; sentencia de la Subsección A del 27 de enero de 2016, exp. 33419; sentencia de la Subsección B del 14 de junio de 2018, exp. 38850; y sentencia de la Subsección A del 21 de junio de 2018, entre otras.

¹¹⁵ Fol. 18

febrero de 2002, con unos honorarios mensuales de un millón doscientos mil pesos (\$1'200.000).

De acuerdo con lo afirmado en las anteriores certificaciones, entre febrero de 2001 y octubre de 2002, Abraham Donado Padilla tuvo unos ingresos mensuales promedio de novecientos noventa mil pesos \$990.000.

Por otra parte, la Sala observa que, conforme a los artículos 19, 20, 155 y 204 de la Ley 100 de 1993, los trabajadores independientes están obligados a cotizar a los sistemas de pensiones y salud, por un monto de 10% y el 12% sobre el ingreso base de cotización. Así pues, al restarle el 22%, correspondiente a los aportes por salud y pensiones, al promedio mensual de ingresos calculado previamente, se obtiene un promedio mensual de setecientos setenta y dos mil doscientos (\$772.000). Además, el Decreto 2794 de 2001 estableció la obligación de practicar retenciones en la fuente a los asalariados que recibieran más de un millón quinientos mil pesos mensuales (\$1'500.000).

En atención a lo anterior, esta Subsección encuentra que el perito no incurrió en un error grave al tomar un monto de seiscientos dieciocho mil pesos (\$618.000) como base del cálculo del lucro cesante. Por lo tanto, reconocerá pleno mérito probatorio al dictamen practicado por el auxiliar de la justicia Julio Alarcón Sarmiento.

3.4.3.4.3.- El monto de la indemnización por lucro cesante, que había sido actualizado al mes de mayo de dos mil nueve (2009), será traída a valor presente, con lo que, la indemnización por lucro cesante correspondiente a cada uno de los demandantes será la siguiente:

Demandante	Concepto	Monto a mayo de 2009	Monto actual
Liana Margarita Arteta Tapias	Lucro cesante pasado	\$22'451.530	\$31'239.285,81
	Lucro cesante futuro	\$112'929.458	\$157'131.189,5
Abraham Antonio Donado Arteta	Lucro cesante pasado	\$22'451.530	\$31'239.285,81
	Lucro cesante futuro	\$37'130.656	\$51'663.970,12
Keiner Jesús Donado Padilla	Lucro cesante pasado	\$22'451.530	\$31'239.285,81
	Lucro cesante futuro	\$15'670.226	\$21'803.710,87

En consecuencia, la Sala procederá a reconocer, **por concepto de lucro cesante**, un total de: **(i)** ciento ochenta y ocho millones trescientos setenta mil cuatrocientos setenta y cinco pesos con 30/100 (\$188'370.475,30) a favor de **Liana Margarita Arteta Tapias**; **(ii)** ochenta y dos millones novecientos tres mil doscientos cincuenta y cinco pesos con 93/100 (\$82'903.255,93), para **Abraham Antonio Donado Arteta**; y **(iii)** cincuenta y tres millones cuarenta y dos mil novecientos noventa y seis pesos con 68/100 (\$53'042.996,68), a favor de **Keiner Jesús Donado Padilla**.

3.5. Llamamiento en garantía:

3.5.1.- El Invías llamó en garantía a Seguros Colpatria S.A., ya que, afirma, esta última está llamada a responder en caso de resultar condenada en el *sub judice*, por virtud de la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 4700002524. Luego de que fuera admitido el llamamiento en garantía, Seguros Colpatria S.A. manifestó que la obligación condicional a cargo suyo sólo le es exigible en caso de que se demostrara que el daño le es imputable a al Invías, conforme a los términos de la póliza¹¹⁶.

3.5.2.- Al expediente se aportó copia de la mencionada póliza seguros, vigente entre el 12 de diciembre de 2001 y el 31 de diciembre de 2002, suscrita entre Seguros Colpatria S.A., en calidad de aseguradora, y el Invías, como tomador, asegurado y beneficiario¹¹⁷.

El interés asegurado de la póliza consiste en: “INDEMNIZAR AL ASEGURADO ORIGINAL RESPECTO DE SUS RESPONSABILIDADES LEGALES LEGALES [sic] PROVENIENTES DE LESION[ES] CORPORALES CAUSADAS A TERCEROS Y/O DAÑOS MATERIALES A BIENES DE TERCEROS EN CONEXIÓN CON LAS OPERACIONES [...] ASEGURADO QUE INVOLUCRAN LA PLANEACIÓN, ADMINISTRACIÓN, CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE VÍAS Y AUTOPISTAS [...]”

Dentro de la cobertura básica de la póliza figura la de “DAÑOS PERSONALES, TALES COMO LESIONES CORPORALES, MUERTE Y DAÑO MORAL”.

El límite asegurado pactado fue de “\$10.000.000.000 CUALQUIER OCURRENCIA Y EN EL AGREGADO ANUAL”.

3.5.3.- La Sala encuentra que, con la declaración de responsabilidad patrimonial al Invías –por la muerte de Abraham Donado Padilla en el accidente de tránsito que ocurrió el 6 de octubre de 2002– y la consecuente condena al pago de los perjuicios ocasionados, se configuró un siniestro consistente en la realización de riesgo asegurado, en la medida en que se produjeron unos daños personales, consistentes en la muerte del señor Donado Padilla, que traen consigo la obligación del Invías de indemnizar perjuicios morales y materiales, derivados de dicha muerte, por la omisión de los deberes de mantenimiento de las vías a cargo de dicha entidad.

En consecuencia, Seguros Colpatria S.A. reembolsará al Instituto Nacional de Vías – Invías, el valor total de la condena que se le impuso al referido ente territorial, en los términos del contrato suscrito entre las partes, hasta el límite fijado en el agregado anual de diez mil millones de pesos (\$10.000'000.000), con un deducible del diez por ciento (10%), por tratarse de una reclamación superior a cincuenta millones de pesos (\$50'000.000).

3.6. Condena en costas.

No hay condena en costas, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a su imposición, cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso no se vislumbra que se hubiese actuado de esa manera, la Subsección no preferirá condena alguna en ese sentido.

¹¹⁶ Apartados 2.2.2 y 2.2.3.

¹¹⁷ Fol. 124-134.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

REVOCAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander el diecinueve (19) de agosto de dos mil once (2011), y, en su lugar, dispone:

PRIMERO: Declarar administrativamente responsable al **Instituto Nacional de Vías – Invías** por la muerte del señor Abraham Donado Padilla en el accidente de tránsito que ocurrió el seis (6) de octubre de dos mil dos (2002).

SEGUNDO: Como consecuencia de la declaración anterior **se condena** al **Instituto Nacional de Vías – Invías** a pagar por concepto de **perjuicios morales** las sumas que a continuación se relacionan y a favor de las personas que se indican:

Demandante	Indemnización por perjuicios morales
Liana Margarita Arteta Tapias	100 SMMLV
Abraham Antonio Donado Arteta	100 SMMLV
Keiner Jesús Donado Rodríguez	100 SMMLV
Trinidad Mónica Donado Padilla	50 SMMLV
Federico Nicolás Donado Padilla	50 SMMLV
Mónica Isabel Lozada Padilla	50 SMMLV
Jhon Jairo Lozada Padilla	50 SMMLV

TERCERO: Se condena al **Instituto Nacional de Vías – Invías** a pagar por **perjuicios materiales** en su modalidad de **lucro cesante** lo siguiente: **(i)** ciento ochenta y ocho millones trescientos setenta mil cuatrocientos setenta y cinco pesos con 30/100 (\$188'370.475,30) a favor de **Liana Margarita Arteta Tapias**; **(ii)** ochenta y dos millones novecientos tres mil doscientos cincuenta y cinco pesos con 93/100 (\$82'903.255,93), para **Abraham Antonio Donado Arteta**; y **(iii)** cincuenta y tres millones cuarenta y dos mil novecientos noventa y seis pesos con 68/100 (\$53'042.996,68), a favor de **Keiner Jesús Donado Padilla**.

CUARTO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: Ordenar a Seguros Colpatria S.A. reembolsar al Instituto Nacional de Vías – Invías, el valor total de la condena que se le impuso al referido ente territorial, en los términos del contrato suscrito entre las partes, hasta el límite fijado en el agregado anual de diez mil millones de pesos (\$10.000'000.000), con un deducible del diez por ciento (10%), por tratarse de una reclamación superior a cincuenta millones de pesos (\$50'000.000).

SEXTO: En firme este fallo devuélvase el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Presidente de Sala

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Magistrado

Aclaración de voto Cfr.

Rad. 41679-18, Rad.42468-19

NICOLÁS YEPES CORRALES

Magistrado

GABP