



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
TUNJA**

Tunja, cuatro (04) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

**ACCIÓN POPULAR**

**ACTOR:** SERGIO RIVERO GRANADOS y OTRO.

**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE TUNJA y OTROS

**RADICACIÓN:** 150013330001 2015-00131 00

**I. LA ACCIÓN**

Ingresan las diligencias al Despacho, con el fin de proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción POPULAR promovida por los señores SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS en contra del MUNICIPIO DE TUNJA y Otros.

**II. SÍNTESIS DEL CASO**

A través del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, los señores SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS, pretenden se protejan los derechos colectivos consagrados en los literales a), b), d) y g), del artículo 4º de la ley 472 de 1998, presuntamente vulnerados por el Municipio de Tunja y otros al permitir el funcionamiento de establecimientos de latonería y pintura en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja.

**III. ANTECEDENTES**

**3.1.- Pretensiones de la demanda**

Pretende la parte actora que se ordene al Municipio de Tunja el cierre definitivo de los establecimientos de comercio Prima Autos y Mauro Autos, por la supuesta vulneración a los derechos colectivos al ambiente sano, espacio público, salubridad y moralidad administrativa, por contaminación auditiva, invasión del espacio público con los vehículos de los clientes de los talleres; contaminación ambiental al rociar pintura al aire libre y falta de disposición de residuos sólidos.

Que el Municipio de Tunja se abstenga de expedir licencias de funcionamiento a establecimientos de comercio que tengan el mismo objeto comercial en sector Barrio Suárez.

Que se ordene a la Policía de Tránsito y Transporte de la ciudad a realizar controles y brigadas para evitar estacionamiento en zonas prohibidas del Barrio Suárez.

Así mismo solicita ordenar a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, a realizar visitas con el fin de proteger el ambiente sano, evitando la dispersión a olor a pintura y ruido causado por los talleres de pintura Prisma Autos y Mauro Autos.

### **3.2.- Fundamentos fácticos**

Los hechos que cita la parte actora como fundamento de sus pretensiones son los que a continuación se resumen:

Afirma que en Barrio Suárez Rendón de la ciudad de Tunja desde hace las de tres años se instalaron unos establecimientos de comercio de pinturas; uno ubicado en la calle 9ª N°. 10-85 denominado Prisma Autos y otro en la carrera 10 N°. 9-05 llamado Mauro Autos, los cuales vienen causando contaminación ambiental y auditiva al producir ruidos ensordecedores.

Señala que dichos talleres vienen funcionando de manera irregular y que los desechos de pintura se esparcen hacia sus casas afectando su salud en forma grave.

Que los clientes de los talleres antes mencionados parquean en los andenes obstaculizando la salida de los propietarios de las casas.

Que se ha realizado llamados de atención a los propietarios de dichos talleres a los señores Ferney Buitrago y Mauricio Gutiérrez sin solución alguna, creándose tensión llegando a la agresión verbal.

Por lo anterior, la comunidad de sector presentó peticiones desde septiembre de 2013 a la Inspección de Policía del Barrio Libertador de Tunja sin obtener solución alguna.

Que el 21 de abril de 2015, presento petición a la Secretaría de Protección Social, para que solucionara la problemática causada con el funcionamiento de estos establecimientos comerciales, solicitando el cierre de los mismos.

Que en la Misma fecha se radicó solicitud el 21 de abril de 2015, en CORPOBOYACÁ informando sobre la contaminación ambiental y auditiva ocasionada por los talleres de pintura tantas veces referidos; entidad que dio respuesta señalando que estará atenta a las decisiones que tome el municipio.

Que el Municipio de Tunja mediante oficios del 8 de mayo de 2015, señala que se inició proceso administrativo de requerimiento según la Ley 232 de 1995 a los establecimientos de comercio denominados Mecánica de Mauros y Prismatos.

Que al no obtener solución de fondo al problema de contaminación ambiental y auditiva descrita, razón por la cual se acude a la acción popular.

### **3.3.- Derechos colectivos presuntamente vulnerados**

Invoca la actora como derechos colectivos presuntamente vulnerados, los relacionados con un ambiente sano, espacio público y a una seguridad y salubridad pública (literales a, d y g del artículo 4º de la Ley 472 de 1998).

## **IV. ACTUACION PROCESAL**

La demanda fue admitida mediante providencia del 14 de septiembre de 2015 (fl 58-59).

Mediante auto del 26 de enero de 2016, se fijó fecha para llevar a cabo audiencia de pacto de cumplimiento (fl. 181) para el día 11 de febrero de 2016. En dicha fecha se declaró fracasada la audiencia de pacto de cumplimiento y se decretaron pruebas (fls 282-286).

Por medio de providencia del 17 de mayo de 2016, se fijó fecha para audiencia de pruebas (fl. 331).

El día señalado, se ordenó la notificación a los señores FERNEY BUITRAGO PEÑA, MAURICIO GUTIÉRREZ, JOSÉ DEL CARMEN BUITRAGO MACHADO, CARLOS MARÍA GUTIÉRREZ AMAYA Y JOSÉ GONZALO GUTIÉRREZ (fls 335).

Mediante auto de fecha 22 de febrero de 2018, se fijó fecha y hora para llevar a cabo audiencia de pacto de cumplimiento para el día 14 de marzo de 2018 (fl. 442).

Posteriormente por medio del auto del 16 de abril de 2018, se ordenó la vinculación del establecimiento de Comercio LA MECÁNICA DE MAUROS (fl.450).

Mediante providencia del 2 de noviembre de 2017, este Despacho decidió no insistir en la notificación del señor JOSÉ DEL CARMEN BUITRAGO MACHADO de quien se afirmó falleció (fls.431).

El 10 de julio de 2018, se llevó a cabo la diligencia de pacto de cumplimiento de conformidad con el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la que se declaró fallida (fl. 498 y 499).

Por medio de la providencia del 27 de septiembre de 2018, se decretó pruebas y se fijó fecha para su práctica (fls. 508 y 509). El día señalado, se llevó a cabo audiencia de pruebas (fls. 514-516).

Mediante auto del 6 de diciembre de 2018, se incorporaron unas pruebas y se puso en conocimiento de la parte actora la solicitud de terminación del proceso por hecho superado.

A través de auto del 07 de febrero de 2019, se corrió traslado a las partes para para que presentaran los alegatos de conclusión (fl. 574).

## **V.- RAZONES DE LA DEFENSA**

**5.1.- La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ** se opuso a las pretensiones formuladas, e indicó que los hechos de la demanda no le constan y que se pruebe.

Que mediante oficio No. 150-003964 de 08 de mayo de 2015, dio respuesta a los accionantes (petición del 21 de marzo de 2015) en relación a los inconvenientes presentados con el taller de pintura, latonería y mecánica denominada Prisma Autos o Auto Latas ubicado en la carrera 10 N° 9ª -05, que de acuerdo a los hechos expuestos estos afectan la tranquilidad y sosiego de los habitantes del sector, y teniendo en cuenta su naturaleza son objeto de atención en primera instancia por la administración municipal como primera autoridad ambiental y de policía en su territorio, por ende, cuenta con los mecanismos para restaurar y hacer cumplir las normas de convivencia.

Que el día 15 de octubre de 2015, efectuó una inspección ocular al lugar donde se ubican el taller de mecánica automotriz Mauro Autos – calle 9 No 10-05 y taller de latonería y pintura Prisma Autos – calle 9 N° 10-85 en el barrio Suárez de la ciudad de Tunja, del cual se emitió concepto técnico de fecha 19 de octubre de 2015 el cual concluyo:

*“... se pudo establecer que dentro del desarrollo de la inspección ocular no se identificaron afectaciones al medio ambiente; por lo que no se estaban generando actividades impactantes (...) que el problema detectado obedece un conflicto de usos del suelo urbano en una zona de transición de Residencial (Barrio Suárez) a comercial; donde por la interacción de estas actividades afecta la tranquilidad y convivencia de la comunidad que habita este sector; problema que en primera instancia, viene siendo solucionado por la primera autoridad ambiental y de policía del municipio de Tunja y que está regulado bajo lo expresado en la Ley 388 de 1997”*

Señalo que si bien la Corporación es la máxima autoridad ambiental en la jurisdicción, también lo es que en primera instancia quien debe hacer el seguimiento es el Municipio, quien debe adoptar medidas para conjurar la situación.

Finalmente propuso la excepción de *"AUSENCIA DE ELEMENTOS QUE ESTRUCTUREN RESPONSABILIDAD A CORPOBOYACÁ"* (fls. 63 a 91).

**5.2.- Municipio de Tunja.** Dentro de la oportunidad procesal correspondiente y mediante apoderado constituido para tal efecto la entidad territorial demandada se opuso a las pretensiones formuladas, e indicó que los algunos hechos de la demanda no le constan y que otros no son ciertos.

Señaló que la administración municipal ha cumplido con sus competencias para la vigilancia y control de establecimientos de comercio y que en el caso en concreto se viene desarrollando la actividad industrial de los establecimientos de comercio la MECÁNICA DE MAUROS y taller PRISMAUTOS en el Barrio Suárez.

Aludió que el Municipio por intermedio de sus secretarías inició procesos sancionatorios de acuerdo a la Ley 232 de 1995 dentro de los expediente 047-2013 y 048-2013.

Por su parte, la Secretaria de Protección Social ha tomado medidas de control sanitario según actas de 13 de julio y 16 de octubre de 2015 a los talleres mecánica de mauros y Prismautos (anexa copia de dichas actas).

Expresó que carece de sustento fáctico y probatorio que el municipio este poniendo en peligro los derechos colectivos enunciados al no ejercer control y vigilancia a los establecimientos de comercio tantas veces citados ubicados en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja, por lo que solicitó negar las pretensiones de la demanda.

Finalmente propuso las excepciones de: *"IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR POR INEXISTENCIA DE ACCIONES U OMISIONES DEL ENTE TERRITORIAL QUE CONLLEVEN A SU RESPONSABILIDAD"* y la de *"HECHO SUPERADO"* (fl.92-278).

### **5.3. Los vinculados**

- **FERNEY BUITRAGO PEÑA**, en calidad de propietario del establecimiento PRISMAUTOS se opuso a las pretensiones de la demanda e indicó que su actividad económica no afecta el espacio público vehicular o de peatones.

Propuso las excepciones de *"IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR -INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN, DAÑO O AMENAZA ACTUAL CONTRA DERECHOS COLECTIVOS"* y *"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA"*. Anexó entre otros el formulario de registro único empresarial y social expedido por la Cámara de Comercio, Certificado de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No. 2 y acta de control sanitario (fls. 390 a 404).

- **MAURICIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ**, indicó que las apreciaciones de la parte actora son subjetivas.

Señaló que se desempeña como mecánico y su labor no afecta ni pone en riesgo los derechos colectivos señalados, por cuanto no invade el espacio público y tampoco contamina el medioambiente, anexó concepto de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No.2 y certificado de matrícula del establecimiento de Comercio LA MECÁNICA DE MAUROS (fls.405-414).

- **JOSÉ GONZALO GUTIÉRREZ**, se opone a las pretensiones de la presente acción y frente a los hechos indicó que eran objeto de prueba (fls.417-424).

- **JOSÉ DEL CARMEN BUITRAGO**, en calidad de propietario del predio ubicado en la calle 9 No. 10-85 donde funciona el taller PRIMA AUTOS se opone a las pretensiones de la presente acción y manifestó que no es cierto que se amenacen o pongan en riesgo los derechos colectivos que aduce el accionante allega concepto de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No 2 de Tunja (fls.425-428).

- **LA MECÁNICA DE MAUROS**, representante legal la señora CITA TULIA MEDINA FORERO, se opuso a las pretensiones de la demanda y afirmó que su cónyuge Mauricio Gutiérrez ejerce la profesión de mecánico dentro del taller, que nunca ha pintado un vehículo en su taller y que no invade el espacio público.

Señaló que tiene su residencia en el mismo lugar. Anexó certificado de existencia y representación legal del establecimiento de comercio.

Propuso las excepciones llamadas: “*CARECEN DE VERACIDAD LOS FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA ACCIÓN POPULAR*” y la de “*RESPETO Y PROTECCIÓN ESPECIAL DEL DERECHO AL TRABAJO*” (fls.454-466).

Posteriormente solicito la terminación del proceso, por la cancelación de establecimiento de comercio y allegó certificado expedido por la Cámara de Comercio (fls. 468 a 476).

## **VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**6.1.-** Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, **la apoderada del Municipio de Tunja**, indicó que respecto del taller MECÁNICA DE MAUROS ubicado en la carrera 10 No. 9ª-05, la señora Cita Tulia Medina Forero propietaria del establecimiento en mención allegó a la Secretaría de Gobierno cancelación del registro mercantil y se realizó visita observando que el mismo ya no estaba en funcionamiento ordenando el archivo del proceso que se tramitaba en su contra.

Menciona que la Administración realizó actuaciones administrativas para controlar la situación que aquejaba a los accionantes realizando sellamiento del establecimiento TALLER PRISMAUTOS situado en la calle 9 A N° 10-85, por cuanto al verificar los requisitos de funcionamiento se observó que no cumplían lo requerido, ordenando el cierre definitivo el 24 de noviembre de 2018 mediante Resolución No. 281 de 2016; con lo que se configura una carencia actual por hecho superado al desaparecer el sustento fáctico que presuntamente dio origen a la acción. Se entiende que la petición ha sido satisfecha y en consecuencia da lugar a una inexistencia de vulneración de derechos colectivos. Por lo que solicitó negar las pretensiones de la demanda (fls. 536 y 537)

**6.2. La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ** reiteró los argumentos de la contestación (fls. 538 y 539).

**6.3. Por su parte los actores populares** no se pronunciaron.

**6.4. En tanto los vinculados** guardaron silencio.

**6.5. La Delegada del Ministerio Público** no rindió concepto.

**VII. CONSIDERACIONES**

**7.1.- De la competencia**

Este Despacho es competente para conocer de la presente acción en virtud de lo normado en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículos 115 de la ley 1437 de 2011, en tanto el medio de control fue interpuesto en contra del Municipio de Tunja y la Corporación Autónoma Regional de Boyacá.

**7.2.- El problema Jurídico**

Corresponde al Despacho determinar si los derechos e intereses colectivos invocados por la accionante, han sido vulnerados presuntamente por MUNICIPIO DE TUNJA, CORPOBOYÁ Y POR LAS PERSONAS NATURALES VINCULADAS, al permitir el funcionamiento de talleres la Mecánica de Mauros y Prismautos ubicados en la carrera 10ª N°. 9-01 y calle 9ª N°. 10-85 respectivamente del Barrio Suárez de esta ciudad. Establecimientos que en sentir de los actores, generaban afectaciones tales como contaminación auditiva y ambiental, invasión al espacio público con los vehículos de los clientes de los talleres y falta de diligencia de las entidades públicas en el cumplimiento de sus funciones para intervenir, controlar y vigilar.

**7.3.- De las excepciones:**

La apoderada del **Municipio de Tunja** presentó como excepciones las

siguientes **“IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR POR INEXISTENCIA DE ACCIONES U OMISIONES DEL ENTE TERRITORIAL QUE CONLLEVEN A SU RESPONSABILIDAD”** y **“HECHO SUPERADO”**.

A su vez, la **Corporación Autónoma Regional de Boyacá**, propuso la excepción denominada **“AUSENCIA DE ELEMENTOS QUE ESTRUCTUREN LA RESPONSABILIDAD DE CORPOBOYACÁ”**.

**La Mecánica de Mauros**, indicó como excepciones **“CARECEN DE VERACIDAD LOS FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA ACCIÓN POPULAR”** y la de **“RESPETO Y PROTECCIÓN ESPECIAL DEL DERECHO AL TRABAJO”**.

Al respecto considera el Despacho que los argumentos que las soportan tocan el fondo del asunto por lo que se resolverá más adelante.

#### **7.4.- Marco normativo.**

##### **7.4.1. Características generales de las acciones populares**

Las acciones populares consagradas en el primer inciso del art. 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados como consecuencia de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, siempre y cuando éstos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

En los términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la Ley 472 de 1998 y el art. 144 del C.P.A.C.A, son rasgos característicos de las acciones populares, los siguientes:

- a).- Su finalidad es la protección de derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- b).- Proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, que comporte violación o amenaza a este tipo de derechos.
- c).- Se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible.
- d).- Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el art. 4º de la Ley 472 de 1998.
- e).- La titularidad para su ejercicio corresponde a su naturaleza popular, por lo tanto pueden ser presentadas por cualquier persona, natural o jurídica,



pública o privada, y por las autoridades, organismos y entidades señalados en el art. 12 ídem.

#### **7.4.2. Del Derecho colectivo al uso y goce del espacio público**

La Constitución Política en su artículo 82<sup>1</sup>, consagra como uno de los derechos colectivos garantizados y protegidos, el derecho al espacio público, motivo por el cual le impone al Estado, y concretamente a todas las autoridades el deber de velar por su protección integral.

Ahora bien, el espacio público participa de las mismas características atribuidas por la Carta Política en su artículo 63 a los bienes de uso público, toda vez que éstos forman parte de la noción de estos bienes. Dispone así el artículo 63 constitucional:

*“Artículo 63. “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.*

En esa medida la Nación es titular de los bienes de uso público por ministerio de la Ley y mandato Constitucional. Ese derecho real institucional no se enmarca dentro del derecho a la propiedad privada previsto por el art. 58 superior, sino que es otra forma de propiedad, en este caso hablamos de los bienes de uso público<sup>2</sup> de los que se establece como característica principal que son *“inalienables, imprescriptibles e inembargables”*.

Ahora bien, el inc. 1º del art. 674 del C.C. define los bienes del Estado de la siguiente forma:

*“Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República.”*

La misma norma consagra en sus incisos segundo y tercero el uso de los bienes antes citados así:

*“Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de las calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.”*

Ahora bien, la Ley 9ª de 1989<sup>3</sup> - incorporó al ordenamiento jurídico la noción legal del *espacio público*, en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup>Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común”.

<sup>2</sup> Art. 63 C.P.

<sup>3</sup> Ley 9ª de 1989 “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”

*“Artículo 5º). Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.*

*Así, **constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular**, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación, y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo”. (Negrilla y subraya fuera de texto).*

A su turno el art. 117 de la Ley 388 de 1997<sup>4</sup>, mediante el cual se adiciona el art. 5º de la ley 9ª de 1989, dispone:

*“Artículo 117- Adiciónase el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, con el siguiente párrafo: Párrafo.*

*“El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el sólo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo”.*

Debe decirse también que la noción legal de espacio público se encuentra igualmente contemplada, entre otras normas, en el artículo 2º del Decreto Reglamentario 1504 de 1998<sup>5</sup>, entre otras normas urbanas.

Ahora bien, sabido es que los bienes de uso público forman parte del concepto de espacio público tal como lo dispone el art. 3º del Decreto 1504 de 1998<sup>6</sup>, espacio público como antes se dijo protegido constitucionalmente por el art. 82 y definido legalmente por el art. 5º<sup>7</sup> de la Ley 9ª de 1989.

---

<sup>4</sup> Ley de Desarrollo Territorial

<sup>5</sup> ARTICULO 2o. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

<sup>6</sup> ARTICULO 3o. El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;

<sup>7</sup> “... (...) **el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.**

Por lo tanto, el Estado le corresponde velar por la protección, recuperación y conservación del espacio público, y a nivel territorial el municipio de aquellos que sean de su propiedad.

#### **7.4.5. Reglas Jurisprudenciales de los derechos colectivos presuntamente vulnerados.**

##### **7.4.5.1. Del derecho colectivo al espacio público.**

Al respecto el Consejo de Estado ha dicho<sup>8</sup>:

*“El Espacio Público, es un derecho constitucional de carácter colectivo, instituido expresamente en el artículo 82 de la Constitución bajo el título de los Derechos Colectivos y del Ambiente. Además, aparece relacionado en la lista enunciativa de derechos que contiene el inciso primero del Artículo 88 de la Carta como objeto de las citadas acciones populares. De los artículos 82, 88 y 102 de la Constitución Política resulta la siguiente normativa del espacio público: 1) Es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público. 2) Es deber del Estado y de sus autoridades, velar por su destinación al uso común. 3) Es deber de las autoridades asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular. 4) Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros. 5) Es un derecho e interés colectivo. 6) Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas”*

Al respecto el Consejo de Estado, en sentencia del 15 de febrero de 2007, exp. 2004-1522, M.P. Dra. MARTHA SOFIA SANZ TOBON, sostuvo:

*“Conviene señalar las disposiciones que en el ordenamiento jurídico colombiano, tanto a nivel nacional como en normas del Distrito Capital, **han previsto el concepto de andén**. El Decreto 1344 de 1970, anterior Código Nacional de Tránsito Terrestre, derogado por la Ley 769 de 2002, disponía en su artículo 2º: Artículo 2º.- Para la interpretación y aplicación del presente código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Acera o andén: Parte de vía destinada exclusivamente al tránsito de peatones. En la actualidad, la referida Ley 769 de 2002 “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones” en su artículo 2º, define el andén en los siguientes términos: Acera o andén: Franja*

---

*Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.”. (Negrillas y subrayas fuera del texto).*

<sup>8</sup> Sentencia del 8 de noviembre de 2001, exp. 2000-2012. M.P. CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

longitudinal de la vía urbana, destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta.” En el Distrito Capital, desde el año 1961 se estableció el concepto de andén a través del Acuerdo 30 de ese año, expedido por el Concejo de Bogotá. Posteriormente, el artículo 3° del Acuerdo 65 de 1967 expedido por la misma Corporación dispuso: ARTICULO 3°: Para efectos de la correcta aplicación de las normas sobre urbanismo a que se hace referencia en este Acuerdo, se adoptan como oficiales las siguientes definiciones: ANDÉN Es la parte lateral de la vía pública, comprendida entre la línea de demarcación y el sardinel cuya superficie dura está destinada al tránsito de peatones. LINEA DE DEMARCACION Lindero entre un lote y la zona de uso público. SARDINELES Es la faja de material durable cuyo borde separa la calzada y el andén o la calzada y el separador de una vía. VÍA Es la zona de uso público destinada al tránsito de vehículos automotores y/o personas. **De las normas transcritas se concluye claramente que los andenes forman parte de la vía pública pues son las partes de ésta destinadas al uso peatonal. Dicho en otras palabras, los andenes son zonas de uso público destinadas al tráfico peatonal y forman parte del derecho colectivo al espacio público, cuyos uso y goce adecuados están garantizados por el Estado justamente, en virtud de su naturaleza pública.** (Negrilla y subraya fuera de texto)

#### 7.4.5.2. Del derecho a un ambiente sano.

La Carta Política en su artículo 79<sup>9</sup>, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de garantizar el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos naturales

Al respecto el Consejo de Estado<sup>10</sup>, indicó:

*“Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural.”*

Se concluye que el derecho a un ambiente sano, en un derecho colectivo y es procedente su protección por medio de acciones populares.

#### 7.4.5.3. De la seguridad y salubridad públicas.

Este derecho colectivo el mismo ha sido tratado como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. En efecto, la Corte Constitucional dijo:

---

<sup>9</sup> “ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”*

<sup>10</sup> Consejo de Estado. 18 de marzo de 2010. Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Consejera ponente (E): MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.

*“Las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, entendiéndose por tal, las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad. Para que estas condiciones mínimas se cumplan es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad, con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos; la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley<sup>11</sup>” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Al respecto vale la pena también recordar lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 5 de octubre de 2009, expediente 2005-0067, M.P., MARCO ANTONIO VEILLA MORENO, indicó:

*“...\_En diferentes ocasiones la jurisprudencia se ha pronunciado sobre los conceptos de **seguridad y salubridad públicas**, lo cuales han sido tratados como parte del concepto de orden público. Uno y otro lo constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. (Subraya y negrilla fuera de texto)”*

De lo anterior se puede decir entonces que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares.

## **7.6- Análisis probatorio.**

Antes de realizar la descripción puntual del material probatorio recaudado en el proceso, es menester recordar algunas reglas que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha elaborado respecto a las formalidades y valoración de los elementos de convicción en los procesos de competencia de esta jurisdicción. En cuanto a la valoración de los documentos aportados en copia simple, el artículo 246 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-066 de 1995.

*“ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.*

*Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente.”*

En consecuencia, se dará mérito a las documentales aportadas en tal condición, dado que los antecedentes procesales revelan que no existe controversia entre los justiciables respecto a este tópico.

Igualmente, observa el Despacho que fue allegado un registro fotográfico en el que no puede establecerse el tiempo, modo y lugar en que fueron tomados, por lo que como indicó este Despacho en la audiencia del 28 de enero de 2016 no se tendrán como pruebas.

#### **7.7.- Hecho superado**

Cuando en el trámite de una acción popular se presentan circunstancias que permiten inferir que la vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados por la parte actora ha cesado antes de proferirse fallo, carece de objeto que el juez se pronuncie configurándose un “hecho superado”.

El Consejo de Estado en sentencia de unificación Jurisprudencialmente se ha entendido por hecho superado<sup>12</sup>, al respecto señaló lo siguiente:

*“Es por lo anterior, que la Sala unifica la jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de una acción popular, en los siguientes dos sentidos:*

- i) Aun en aquellos casos en que el demandado o, incluso, la autoridad judicial de conocimiento consideren que se ha superado la situación que dio lugar a la interposición de la acción, es necesario verificar el cese de la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos comprometidos, sin que baste con la simple alegación de haberse adelantado alguna actuación enderezada a la superación de la situación; en aquellos casos en que la amenaza a los derechos colectivos subsista no es procedente declarar el hecho superado, aun cuando se verifique que se ha adelantado alguna actuación a fin de cesar la amenaza o vulneración de los mismos.*
- ii) El hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos.”*

---

<sup>12</sup>CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Providencia del 04 de septiembre de 2018. Consejera ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO.

Por consiguiente, anué se presente la desaparición de la situación que originó la acción popular de debe realizar un análisis de fondo con el fin de establecer si fueron a no amenazados o vulnerados los derechos colectivos invocados por la parte actora.

### **7.8.- Relación de los medios de prueba relevantes.**

Obran en el expediente los siguientes medios de prueba documentales:

- Copia de las solicitudes presentadas por los accionantes ante el Municipio de Tunja (el 25 de octubre y 20 de noviembre de 2013, 14 de febrero de 2014 y 17 de febrero de 2015), en las que solicitan entre otros inspección ocular y técnica a fin de valorar las condiciones físicas y el ambiental a los establecimientos de comercio Prisma Autos ubicado en la calle 9ª N°. 10-85 y Mauro Autos situado en la carrera 10 N°. 9ª-05 en el Barrio Suárez de la ciudad de Tunja. Así mismo solicitan el cierre definitivo de dichos establecimientos<sup>13</sup>.

- Copia de la petición radicada el 21 de abril de 2015 ante CORPOBOYACÁ por los actores, en la que ponen en conocimiento la supuesta vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano por parte de los establecimientos de comercio Prisma Autos y Mauro Autos<sup>14</sup>.

- Copia de oficio del 5 de mayo de 2015, emanado de la Secretaría de la Protección Social del Municipio de Tunja, donde le comunica a la comunidad del Barrio Suárez, que los establecimientos comerciales antes referidos cuentan con los permisos necesarios para su funcionamiento como uso del suelo, certificados de saneamiento, control de plagas y fumigación; en relación al funcionamiento manifestó que es competencia de la Secretaría de Gobierno y en relación a su ubicación respecto del POT la encargada en la oficina Asesora de Planeación<sup>15</sup>.

- Copia de oficio del 08 de mayo de 2015, emanado de la Secretaria de Gobierno del Municipio de Tunja, en el que le indicó a los actores que se inició proceso administrativo de requerimiento según la Ley 232 de 1995 a los establecimientos de comercio denominados La Mecánica de Mauros y Talleres Prismatos. En relación a la problemáticas ambientales, ruido y congestión vehicular se requirió a la Secretaria de la Protección Social a fin de que informen lo actuado<sup>16</sup>.

- Copia del concepto técnico de fecha 19 de octubre de 2015 y del formato de visita técnica de infracciones ambientales de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Fl. 15-18, 22, 23-28.

<sup>14</sup> Fl. 19-21, 74-89.

<sup>15</sup> Fl. 10.

<sup>16</sup> Fl. 11-13.

<sup>17</sup> Fl. 67-73.

- Copia de la respuesta dada por CORPOBOYACÁ a los accionantes mediante oficio No. 150-003954 del 8 de mayo de 2015, en el que les indican que los hechos expuestos afectan la tranquilidad de los habitantes del sector y teniendo en cuenta su naturaleza son objeto de atención en primera instancia por la administración municipal<sup>18</sup>.
- Copia de Uso de suelos del predio No. 010201460051000 identificado con matrícula inmobiliaria No. 00-22832, de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Tunja<sup>19</sup>.
- Copia del Acta de Control Sanitario visita técnica de infracciones ambientales y copia del informe técnico de medición de ruido – calle 9ª No.10-74 del Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja, realizada el 16 de octubre de 2015 por la Secretaría de Protección Social del Municipio de Tunja; en la que concluye que no se presenta molestia sanitaria por contaminación auditiva que esté afectando el bienestar y la salud de las personas<sup>20</sup>.
- Copia de los procesos de requerimientos No. 0182-2013 y 0183-2013 de los establecimientos de comercio la MECÁNICA DE MAUROS y TALLERES PRISMAUTOS respectivamente, realizados dentro de los procedimientos administrativos según Ley 232 de 1995<sup>21</sup>.
- Formatos de uso de suelos de los predios Nos. 010201460051000- y 010201460060000 de los establecimientos de comercio PRISMAUTOS y MAURO AUTOS Respuestas dadas a los actores por parte de CORPOBOYACÁ<sup>22</sup>.
- Copia de Formulario de Registro Único Empresarial y Social Rues Expedido por Confecámaras y del concepto de uso de suelo expedido por la Curaduría Urbana del Taller Prismautos<sup>23</sup>.
- Copia del concepto de uso de suelo expedido por la Curaduría Urbana del Taller y Certificado de la Cámara de Comercio de Tunja del establecimiento de comercio Mecánica de Mauros<sup>24</sup>.
- Copia del Certificado expedido por la Cámara de Comercio de Tunja del establecimiento de comercio “LA MECÁNICA DE MAUROS”, en el que consta que fue cancelada la matrícula No. 00120206 del 18 de enero de 2013 de la persona natural Cita Tulia Medina Forero<sup>25</sup>.

---

<sup>18</sup> Fl. 90 y 91.

<sup>19</sup> Fl.104-106.

<sup>20</sup> Fl.108-116.

<sup>21</sup> Fl. 134 a 278.

<sup>22</sup> Fl. 321 a326.

<sup>23</sup> Fl. 395 a 398.

<sup>24</sup> Fl. 412 a 414.

<sup>25</sup> Fl. 470 a 472.



- Declaraciones de los señores (as) María del Carmen Hernández de Arias, Fanny Sabaleta González y María Luisa Valenzuela de Rivero<sup>26</sup>.

- Copia del acta de cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado "PRISMAUTOS", realizado por la Secretaría de Gobierno Municipal de Tunja.<sup>27</sup>

## 7.8.- Caso Concreto

7.8.1. Mediante el ejercicio de esta acción se pretende la protección entre otros de los derechos colectivos los relacionados con el ambiente sano, la seguridad y derecho al goce del espacio público. Pretendiendo que en beneficio de algunos de los habitantes se ordene al Municipio de Tunja realice los respectivos trámites para que los establecimientos de comercio denominados PRISMAUTOS y MECÁNICA DE MAUROS ubicados en el Barrio Suárez del Municipio de Tunja, se ordene el cierre definitivo de dichos establecimientos de comercio con el fin de erradicar la supuesta contaminación auditiva y ambiental.

En este punto se debe reiterar como ya se dijo que conforme a lo dispuesto en el art. 9º de la Ley 472 de 1998, la procedencia de la acción popular está determinada por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares que hayan violado, o amenacen violar, derechos e intereses colectivos. De tal manera que en el proceso debe estar plenamente acreditada esa acción u omisión. En caso de que ello no sea así, las pretensiones no están llamadas a prosperar.

De manera que para declarar el amparo de los derechos o intereses colectivos que es el objeto de toda acción popular, se requiere la demostración de su violación o amenaza real y actual de éstos, sin importar que, para el efecto, deba disponerse que la administración construya o ejecute una obra, pues cuando se trata de proteger algún derecho colectivo se deben adoptar todas las medidas que sean necesarias para que cesen los efectos de la vulneración con mayor razón cuando uno de los fines principales del Estado es el de garantizar la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Carta Política<sup>28</sup>, veamos:

Descendiendo al fondo del asunto, corresponde a esta instancia judicial determinar si las entidades accionadas y los vinculados están vulnerando los derechos colectivos enunciados por la parte actora, al permitir las primeras el funcionamiento en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja de los establecimientos denominados PRISMAUTOS y MECÁNICA DE MAUROS; y a su vez si estos últimos vulneraron los derechos colectivos que piden protección los accionantes.

<sup>26</sup> Fl. 515 -517.

<sup>27</sup> Fls. 527 y 528.

<sup>28</sup> art. 2º

Una vez se establezca si hubo o no amenaza de los derechos colectivos antes citados, el Despacho procederá a analizar si nos encontramos ante un hecho superado.

**7.8.2.** En primer lugar habrá de indicarse que frente a las pretensiones de la accionante, el Municipio de Tunja se opuso indicando que dicha entidad no ha vulnerado los derechos colectivos que señalan los actores populares y afirmó que ha realizado las actuaciones administrativas necesarias para controlar la situación que aqueja a los actores y una vez verificado los requisitos de funcionamiento se procedió a cerrar el establecimiento denominado "TALLER PRISMAUTOS" ubicado en la calle 9 A No. 10-85 en el Barrio Suárez. En reacción al nombrado "LA MECÁNICA DE MAUROS" su propietaria cancelo el registro mercantil y se verificó que ya no se funciona por lo cual se ordenó el archivo definitivo del proceso que se tramitaba en su contra.

A su vez, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, se opuso a las pretensiones de la presenta acción popular e indicó que si bien es cierto es la máxima autoridad ambiental en esta Jurisdicción, lo cierto es que la primera instancia le corresponde al Municipio de Tunja. Agregó que la problemática expuesta por los accionantes corresponde a situaciones de ordenamiento del territorio y de determinación con claridad de las zonas residenciales, industrial o comercial de ese sector de la ciudad.

Por su parte los vinculados - personas naturales vinculadas este Despacho hace claridad que se tendrá en cuenta para analizar el fondo del asunto a los propietarios de los establecimientos MECÁNICA DE MUROS Y PRISMAUTOS a quien los accionantes les endilgan una posible vulneración de los derechos colectivos.

El propietario del establecimiento PRISMAUTOS, se opone a las pretensiones de la acción popular argumentando que no afectan derechos colectivos, por cuanto no producen contaminación auditiva ni generan invasión al espacio público, y según concepto de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No. 2 de Tunja, en la calle 9 No. 10-85 se permite el uso de servicios de mantenimiento automotor (taller de pintura de carros).

Por su parte la propietaria del establecimiento MECÁNICA DE MUROS, señaló que la actividad que allí se ejerce de mantenimiento y reparación de vehículos automotores no afecta la calidad de vida de los residentes del sector y tampoco genera contaminación alguna.

**7.8.3.** En segundo lugar, dirá el Despacho que según los actores populares el funcionamiento de los establecimientos denominados la MECÁNICA DE MUROS Y PRISMAUTOS en el Barrio Suárez de la ciudad de Tunja vulneran los derechos colectivos invocados. Por consiguiente el Despacho en el análisis de fondo tendrá en cuenta si establecimientos denominados la MECÁNICA DE MUROS Y PRISMAUTOS amenazan o vulneran los

derechos colectivos invocados; así como las entidades accionadas MUNICIPIO DE TUNJA y CORPOBOYACÁ, por lo que el despacho procede a pronunciarse en los siguientes términos:

Según las pruebas allegadas, se observa que la Secretaría de Gobierno inició proceso administrativo No. 0183-2013, por infracción Ley 232 de 1995 No. 047-2013 en contra del establecimiento de comercio TALLERES PRISMAUTOS, actividad comercial latonería y pintura de propiedad del señor FERNEY BUITRAGO.

De las declaraciones de los señores (as) María del Carmen Hernández de Arias<sup>29</sup>, Fanny Sabaleta González<sup>30</sup> y María Luisa Valenzuela de Rivero<sup>31</sup>, concuerdan en su relato que en la actualidad solo funciona el taller del señor Buitrago (en la calle 9 A con 10 del Barrio Suárez), que por el funcionamiento del establecimiento de comercio de Propiedad del señor Ferney Buitrago se ha visto afectada la convivencia por contaminación del ruido.

Mediante Oficio del 21 de noviembre de 2018, el Municipio de Tunja informó que se adelantó un trámite administrativo sancionatorio No. 050 de 2016 en contra del establecimiento de comercio "PRISMAUTOS", ubicado en la calle 9 A No. 10-85 del Barrio Suárez emitiendo Resolución No. 281 del 2018, ordenó el cierre definitivo de dicho establecimiento en la que se realizó el 24 de noviembre del mismo año. Finalmente solicitó terminación del proceso por hecho superado (fls. 529 a 239).

Por otro lado, se advierte de las pruebas obrantes en el expediente, que el Municipio de Tunja – Secretaría de Gobierno inició proceso administrativo Requerimiento No. 0182-2013, Infracción Ley 232 de 1995 No. 048-2013 en contra del establecimiento de comercio denominado la Mecánica de Mauros, ubicado en la carrera 10ª No. 9ª-05 de esta ciudad de propiedad de la señora CITA TULIA MEDINA, siendo el motivo no estar permitido su uso por el POT.

Según acta del 5 de diciembre de 2014, de la Secretaría de la Protección Social, el establecimiento en mención cumple con las condiciones sanitarias establecidas en la norma (fl. 203 y 204).

En relación a la supuesta contaminación auditiva, no existe prueba técnica y/o monitoreo de ruido que acredite dicha circunstancia.

Así mismo mediante Resolución No. 0461 del 09 de septiembre de 2015 el Secretario de Gobierno del Municipio de Tunja, en la consideración indicó "....en el caso bajo análisis es procedente decretar el archivo del expediente, teniendo en cuenta que el establecimiento denominado La Mecánica de

<sup>29</sup> Esposa del señor Siervo de Jesús Arias fl.515 y CD visto a folio 517.

<sup>30</sup> Docente Pensionada. Fl. 515 -517, fl.515 anverso y CD visto a folio 517.

<sup>31</sup> Esposo e hijos los accionantes, fl.516 y CD visto a folio 517.

*Mauros ubicado en la Carrera 10 A No. 9ª-05 de esta ciudad, se evidencio que cumple con los requisitos de la ley 232 de 1995”*

Aunado a lo anterior, en el informe técnico relocalizado por el Municipio de Tunja, se evidenció que los establecimientos de comercio tantas veces referidos ubicados en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja, dio como resultado que las mediciones realizadas no sobrepasan los niveles permitidos es decir que los establecimientos tanta veces mencionados no generan contaminación auditiva que esté afectando la salud y el bienestar de las personas que residen en el Barrio Suárez (fls. 20 a 23). Así como lo consignado en el acta de vista practicada por CORPOBOYACÁ (fls. 67-93) en la que se plasmó:

*“se considera necesario establecer que a pesar de realizar la inspección en horario laboral no se percibe ruido ni afectación ambiental sobre la calle 9ª sin embargo es preciso señalar que no se detectaron actividades impactantes en desarrollo por lo que no es factible determinar nivel de afectación por ruido; este puede darse a través de un monitorio de ruido ajustado a la norma.*

*(....) se pudo establecer que dentro del desarrollo de la inspección ocular no se identificaron afectaciones al medio ambiente; por lo que no se estaban generando actividades impactantes de latonería y pintura para el primer caso y de mecánica automotriz para el segundo de los establecimientos referidos.*

*3.2. Que conforme a lo expresado y teniendo en cuenta que el problema detectado obedece a un conflicto de usos de suelo urbano en un zona de transición de Residencial, Barrio Suarez a comercial; donde por la interacción de estas actividades afecta la tranquilidad y convivencia de la comunidad que habita este sector; problema que en primera instancia viene siendo solucionado por la primera autoridad ambiental y de Policía del municipio de Tunja y que está regulado expresamente en la ley 338 de 1997.”*

De las anteriores pruebas se infiere que los establecimientos de comercio no vulneran ni amenazan el derecho colectivo a un al medio ambiente sano.

Según oficio de fecha 20 de mayo de 2015, suscrito por el Comandante de Tránsito de Tunja, indicó que se realizaron patrullajes y controles a los establecimientos ubicados en la carrera 10 No. 9 A 05 - LA MECÁNICA DE MUROS y en la calle 9 A No. 10A -85 -TALLERES PRISMAUTOS para que el espacio público no se vea afectado y señaló: “...se recomienda la instalación de señales reglamentarias **“prohibido parquear”** para la aplicación de la norma de manera contundente y clara ya que al no haber señalización las órdenes de comparendo quedarían sin soporte jurídico” (fl. 263 y 264). No evidenciando vulneración de espacio público por esta razón.

Tampoco es posible hablar de vulneración del derecho colectivo a un ambiente sano, a una seguridad y salubridad públicas, pues se recalca que

ante la ausencia de medios probatorios no es posible determinar que los derechos enunciados se encuentran en riesgo o fueron vulnerados por las entidades accionadas.

### **Competencia y atribuciones de los alcaldes municipales, frente al funcionamiento de establecimientos de comercio y el uso del suelo.**

Si bien es cierto en el presente asunto se enfrentan intereses radicados en el propietario vs los intereses generales radicados en la comunidad, es de resaltar que las normas sobre uso del suelo son de orden público; por lo tanto, es importante tener en cuenta la Ley 232 de 1995 que en el artículo 2 establece que es obligatorio para el ejercicio del comercio de los establecimientos públicos abiertos al público deben cumplir con todos los requisitos entre otros el de uso del suelo. Además, los Alcaldes se encuentran obligados a vigilar el cumplimiento de las normas sobre desarrollo urbano como lo es frente al funcionamiento de establecimientos de comercio y el uso del suelo. Es así, como ante una infracción al uso del suelo por parte de un establecimiento de comercio conlleva a la suspensión o cierre definitivo del mismo.

Por lo que se considera que constituye una infracción urbanística, la localización de establecimientos de comercio, industriales y de servicio en contravención a las normas de usos de suelo. Así como una supuesta omisión de la autoridad accionada, la cual, por mandato constitucional (art 82) y legal, tiene a su cargo el control del uso del suelo y, por tanto, es la llamada a adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias para evitar la proliferación de actividades no autorizadas por los planes de ordenamiento territorial.

Ahora bien, respecto de si los establecimientos de **comercio LA MECÁNICA DE MUROS y TALLERES PRISMAUTOS**, pueden ejercer dicha actividad en el Barrio Suárez según el POT, es importante tener en cuenta el formato – información del plan de ordenamiento Territorial – POT allegado a este proceso, en relación con los predios 010201460051000 con Matricula No. 070-22832 y 010201460060000 y Matricula No. 070-46335, informó que 1) El predio se ubica en zona de tejido medio donde sí se permite la instalación de un establecimiento con actividad indicada TALLER DE MECÁNICA, siempre y cuando el inmueble tenga aprobado uso tipológico como “BODEGAS Y TALLERES INDUSTRIALES EN DONDE EXISTÍAN A LA APROBACIÓN DEL POT/MODIFICACIÓN”, para instalar el taller 2) Según el registro predial del IGAC, a la fecha el predio tiene destinación “HABITACIONAL (A)”, por lo tanto el predio a la fecha NO CUMPLE con las normas referentes a DESTINACIÓN para la instalación de un establecimiento con la actividad indicada en el presente documento TALLER DE MECANICA (fls. 321 y 324).

Por lo anterior, no hay duda que no pueden funcionar establecimientos de comercio como talleres (mecánica) en la zona ubicada en la carrera 10 No. 10-95 y calle 9 A No. 10A- 85 del Barrio Suárez de la ciudad de Tunja,

tampoco pueden funcionar allí los establecimientos de comercio objeto de la presente acción popular, por cuanto no cuentan con visto bueno y/o concepto de uso del suelo según el POT, no cumpliendo con lo establecido en la Ley 232 de 1995<sup>32</sup> artículo 2 literal a, para el funcionamiento como establecimientos comerciales – talleres de mecánica.

Si bien es cierto el propietario del establecimientos de comercio “PRIMAUTOS” indicó y alegó concepto de uso del suelo suscrito por la Curaduría Urbana del 14 de octubre de 2014 del predio con Matricula Inmobiliaria No. 070-22832 visto a folio 398 en el señaló “**Se permite el Uso de Servicios de Mantenimiento Automotor (taller de Pintura de Carros) y Servitecas**”. Así mismo, se observa a folio 412 el concepto de uso de suelo expedido por la Curaduría Urbana del 07 de julio de 2016 del predio con Matricula Inmobiliaria No. 070-46334 ubicado en la carrera 10ª N°. 9-01 se pasmó “**El uso de suelo solicitado “Mantenimiento de Vehículos Automotores y Reparación” es permitido de acuerdo al Artículo 67 del Decreto Municipal 0241 del 23 de Septiembre de 2014 previo el cumplimiento de las Condiciones de Funcionamiento, las cuales estarán determinadas por la Autoridad competente**”. Para esta instancia judicial se tendrá en cuenta el concepto de uso de suelo expedido por la Secretaría de Planeación del Municipio de Tunja según el POT, en el que se indicó que la destinación de los predios identificados con matricula inmobiliaria Nos. 070-22832 y 070-46335 en donde funcionan los establecimientos de comercio LA MECÁNICA DE MUROS y TALLERES PRISMAUTOS es “**HABITACIONAL (A)**” (fls. 321-326), por lo tanto, al no contar o no acreditar el cumplimiento -uso del suelo, así como a la destinación o finalidad para la cual fue construida la edificación en la cual se lleva a cabo la actividad que desarrollan, los mismos no pueden funcionar en dicho sector.

Por consiguiente, el Alcalde Municipal de Tunja debía adoptar medidas de cierre temporal de establecimientos que incurran en alguna regla de convivencia ciudadana por indebido uso del suelo y cierre definitivo en caso de reincidencia.

Por otro lado, se advierte que el Municipio de Tunja, mediante oficio de fecha 21 de noviembre de 2018, informó a este Despacho que dentro del trámite administrativo sancionatorio No. 050 de 2016 adelantado en contra del establecimiento de comercio “PRISMAUTOS”, ubicado en la calle 9 A No. 10-85 del Barrio Suárez de la ciudad de Tunja se resolvió lo siguiente:

*“Una vez adelantado el trámite administrativo sancionatorio conforme a ley, y formulados cargos en contra del propietario del establecimiento de comercio, esta Sectorial emitió la resolución No. 281 del 26 de julio de 2018, ordenando el cierre definitivo del establecimiento de comercio, acto administrativo contra el cual se interpusieron los recursos de ley respectivos y una solicitud de nulidad de todo lo actuado, confirmándose en su integridad la orden de*

---

<sup>32</sup> “Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales.”

cierre; acto administrativo que fue objeto de revisión y confirmación por la autoridad judicial, pues el juez constitucional al resolver la acción de tutela interpuesta por el propietario del establecimiento de comercio así lo determino, en fallos de primera y segunda instancia emitidos dentro del proceso No. 2018-0429 del Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Tunja.

**Segundo:** Dentro del trámite administrativo Sancionatorio de Ley 232 de 1995 No. 050 de 2016, se encuentra concepto de uso de suelos número 1.14.3-3-2-3968 de fecha 18 de julio de 2018, emitido por la Oficina Asesora de Planeación en el que indica que el establecimiento denominado "PRISMAUTOS" no cumple con la normatividad del POT y el PEMP y por ende NO puede funcionar en la dirección en la cual se encuentra ubicado actualmente.

**Tercero:** Mediante auto de fecha 9 de noviembre de 2018, este despacho dispuso declarar en firme la resolución 281 del 26 de julio de 2016 mediante la cual se ordenó el cierre definitivo del establecimiento PRISMAUTOS ubicado en la calle 9 A # 10-85 de Tunja, fijándose como fecha para la práctica de la diligencia en día MIERCOLES 14 DE NOVIEMBRE a las 11:00am.

(...)

El día 24 de noviembre del año en curso se realiza el cierre definitivo ordenado por la resolución N°281 DEL 26 DE Julio De 2018, del establecimiento comercial denominado PRISMAUTOS, cuya actividad es LATONERIA Y PINTURA, ubicado en la calle 9 A N° 10-85 Barrio Suarez de la ciudad de Tunja, de Propiedad del Señor Ferney Buitrago Parra."

Por lo que el derecho colectivo del espacio público se encontraba amenazado por permitir el funcionamiento de los establecimientos de comercio LA MECÁNICA DE MUROS y TALLERES PRISMAUTOS, por no tener permitido ejercer dicha actividad por no contar con el uso de suelo. Considerando este Despacho que, si bien es cierto, se probó la amenaza del derecho colectivo por no indebido uso del suelo, no había lugar a decretar orden alguna, por la presencia del fenómeno de hecho superado.

En consecuencia, la posibilidad de amenaza o daño al derecho desapareció, de ahí que protección que se necesitaba fue superada y por ende no es necesario emitir orden en tal sentido, pues lo que corresponde es **declarar** la carencia actual por configurarse un hecho superado, en relación al uso del suelo y la solicitud de amparo solicitada por los actores populares SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS, en los términos expuestos.

De conformidad con los artículos 31 y 65 numerales 6° y 7° de la Ley 99 de 1993<sup>33</sup> en concordancia con la Ley 1333 de 2009<sup>34</sup>, Ley 388 de 1997

<sup>33</sup> "ARTÍCULO 31. FUNCIONES. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

artículo 7, 12 numeral 4<sup>35</sup>, en este caso le corresponde la potestad de vigilancia y control en materia ambiental al Alcalde de Tunja como primera autoridad del Municipio, coordinar y dirigir la tarea ambiental en el área de jurisdicción, mientras que a las CARS les incumbe ejercer competencia por fuera del perímetro urbano.

En este caso la Corporación Autónoma Regional una vez conoció la queja presentada por los aquí actores populares realizó una visita a los establecimientos de comercio ubicados en las calles 9 No. 10-05 y 9 No. 10-85, sin establecer afectaciones al medio ambiente. Razón por la cual al considerar que se trataba de una problemática por uso del suelo remitió por competencia al Municipio de Tunja, no observando esta instancia judicial

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

(...)"

**"ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTA.** Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

(...)

6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;

(....)

8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;"

<sup>34</sup> "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones."

**ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

(...)"

<sup>35</sup> Ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones."

**ARTICULO 12. CONTENIDO DEL COMPONENTE GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO.** El componente general del plan de ordenamiento deberá contener:

(....)

2.4 La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.

2.5 La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos en que estas categorías quedan definidas en el Capítulo IV de la presente ley, y siguiendo los lineamientos de las regulaciones del Ministerio del Medio Ambiente en cuanto a usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales y de conformidad con los objetivos y criterios definidos por las Áreas Metropolitanas en las normas obligatoriamente generales, para el caso de los municipios que las integran.

**PARAGRAFO 1o.** Para los efectos de la aplicación de las normas que aquí se establecen, se entenderá por estructura urbano-rural e intraurbana el modelo de ocupación del territorio que fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas.

**PARAGRAFO 2o.** En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución Política, y a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios.

(...)"



vulneración de los derechos colectivos aquí invocados por parte de dicha Corporación Ambiental, motivo por el cual se negarán las pretensiones en su contra.

### **7.9.-. Costas**

En las acciones populares, conforme al artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con la sentencia de unificación del Consejo de Estado<sup>36</sup>, en la que señala:

*" PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:*

*2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

*(...)*

*2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso."*

El Despacho se abstendrá de condenar el costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

### **VIII. DECISIÓN.**

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

---

<sup>36</sup>CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27. Providencia del 06 de agosto de 2019. Radicado No. 15001-33-33-007-2017-00036-01. .M.P.: ROCÍO ARAÚJO OÑATE.

**FALLA:**

**PRIMERO:- DECLARAR** que el Municipio de Tunja es responsable de la amenaza y vulneración del derecho e interés colectivo relacionado con el espacio público – uso del suelo por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:- DECLARAR** la carencia actual de objeto por configurarse un hecho superado – uso del suelo, frente a la solicitud de amparo instaurada por los señores SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS, por las razones expuestas en la parte motiva.

**TERCERO:-** Negar las demás suplicas de la presente acción, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**CUARTO:-** Sin condena en costas.

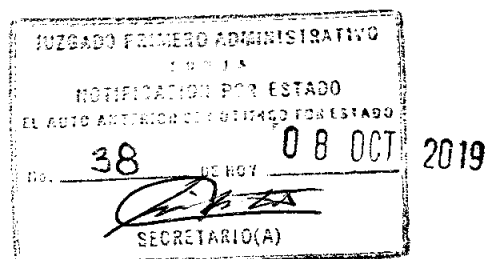
**QUINTO:-** Para los efectos relacionados con el registro público de acciones populares y de grupo, por Secretaria remítase copia de esta providencia con destino a la Defensoría Regional del Pueblo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**SEXTO:-** En firme la presente providencia, ARCHÍVESE el proceso previas las anotaciones del caso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**AUGUSTO LLANOS RUIZ**  
Juez.

Sentencia Acción Popular No. 2015- 00131





**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**

Tunja, cuatro (04) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

**MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA**  
**DEMANDANTE: SALVADOR CARRANZA RUIZ**  
**DEMANDADO: INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ, NACIÓN-  
MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL**  
**RADICACIÓN: 150013333001 2016 00126-00**

### **I. ASUNTO**

Decide el Despacho sobre el medio de control de reparación directa, instaurado por SALVADOR CARRANZA RUIZ, contra la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y el INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ - ITBOY con el objeto que se declare responsable a las demandadas por los presuntos perjuicios que le ocasionaron al actor causados, según él, por el procedimiento irregular de dichas entidades respecto de la retención de su vehículo automotor, la suspensión de su licencia de conducción y la imposición de un comparendo de tránsito.

### **II. SÍNTESIS DEL CASO**

El 04 de junio de 2014 en el Municipio de Guateque, el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ sufrió un accidente en su vehículo automotor. Por negarse a la práctica de una prueba de alcoholemia, le fue interpuesta una orden de comparendo por parte de un Agente de la Policía Nacional, quien retuvo su licencia de conducción y su vehículo. En virtud de dicha orden de comparendo, la profesional del Punto de Atención de Guateque inició un proceso contravencional contra el demandante que culminó en la audiencia pública llevada a cabo el 24 de noviembre de 2014, en la que en primera instancia fue declarado contraventor de la normas de tránsito sancionándolo con el pago de una multa y con la cancelación de su licencia de conducción; decisión que fue revocada en segunda instancia por el Gerente General del ITBOY mediante Resolución No. 0326 del 30 de diciembre de 2014.

El actor demanda a las entidades accionadas a fin de que se les declare responsables por los presuntos daños que se le ocasionaron en virtud de las presuntas irregularidades cometidas en el procedimiento contravencional por la violación de normas de tránsito llevado a cabo en su contra.

### **III. LA DEMANDA**

#### **3.1. Pretensiones.**

Pretende SALVADOR CARRANZA RUIZ a través del medio de control instaurado mediante apoderado que la NACIÓN – MINISTERIO DE

DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y al INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ – ITBOY sean declarados solidariamente responsables por los daños ocasionados por las acciones y omisiones irregulares de sus agentes.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se condene a las entidades demandadas a pagar solidariamente al demandante el monto de los perjuicios materiales y morales causados por el obrar irregular de sus agentes, así mismo, que se actualice la condena teniendo en cuenta el IPC.

### **3.2. Fundamentos Fácticos**

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones de la demanda son:

Señaló el actor que el día 04 de junio de 2014, se desplazaba en su camioneta conduciéndola hacia la Vereda el Páramo del Municipio de Sutatenza con el propósito de conseguir trabajadores. Que al no lograrlo siguió hacia la finca de su propiedad ubicada en la misma vereda, y al descender por la carrera 7 con calle 14 del Municipio de Guateque se le atravesó un perro, por lo que tuvo que maniobrar a la derecha estrellándose con un poste. A pesar del accidente, prosiguió su marcha en el vehículo estacionándose en una tienda en la que departió con amigos contándoles lo sucedido.

Adujo que transcurridas dos horas de estar en dicha tienda llegó la Policía preguntándole por el accidente, ante lo cual asumió su responsabilidad por lo que fue requerido por el Agente de Policía para que lo acompañara al Hospital a fin de practicarse la prueba de alcoholemia, prueba a la que el actor se negó asumiendo que la prueba saldría positiva pues durante su permanencia en la tienda ingirió bebidas alcohólicas. Ante la presencia de numerosos Agentes y la Personera entregó voluntariamente las llaves del vehículo y toda su documentación.

Expuso que ante los hechos desmedidos de la autoridad policial como lo fue el comparendo improcedente, la retención arbitraria e inmovilización abusiva del vehículo, y ante el hecho de que no se le había entregado copia del comparendo, el demandante esperó a que el agente de tránsito rindiera el informe para presentarse al día siguiente a la Inspección de Tránsito con el fin de que se le señalara fecha y hora para la celebración de audiencia pública contravencional en la que rendiría descargos, que al ver que el contenido del reporte no correspondía con la realidad, se solicitó la terminación y archivo del expediente, acompañada del escrito de descargos, los planteamientos y las pruebas.

Indicó que la mencionada audiencia se llevaría a cabo el 19 de junio de 2014, siendo aplazada al 12 de septiembre de ese año. Que el 24 de noviembre de 2014 la Inspectora de Tránsito de Guateque en primera instancia, mediante Resolución N° RE15322 - 50 declaró al demandante incurso en la falta imputada, imponiéndole multa por valor de \$29.568.000 cancelándole la licencia de conducción y prohibiéndole la actividad de conducir durante 25 años.

Relató que el Gerente General del ITBOY mediante la Resolución No. 326 de 30 de diciembre de 2014, en sede de apelación revocó la decisión tomada por la Inspectora de Tránsito de Guateque, Resolución que le fue notificada al demandante el 26 de enero de 2015.

Aseveró que no le devolvieron inmediatamente la licencia de conducción indicándole que no había sido allegada en el proceso y que debía reclamarla en la Inspección de Tránsito de Guateque, radicándose ante dicha Inspección la solicitud de devolución de la licencia de conducción el 30 de enero de 2019 adjuntando copia simple de la decisión de segunda instancia.

Acotó que la Inspectora le informó que resolvería su solicitud hasta que el Gerente General del ITBOY le enviara el documento original, que en ocasiones posteriores se acudió a la Inspección para retirar la licencia, informándosele que la decisión de segunda instancia aún no había llegado, que solo hasta el 30 de septiembre de 2015, la Inspectora requirió al señor SALVADOR CARRANZA para que retirara la licencia de conducción, lo cual hizo el demandante hasta el 05 de octubre de ese año.

Señaló por último que su vehículo le fue inmovilizado y conducido a patios por un tiempo superior a un mes, siendo entregado hasta el 7 de julio de 2014.

#### **IV.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **4.1. Instituto de Tránsito de Boyacá – ITBOY (fls.194 a 218)**

La apoderada del ITBOY mediante escrito se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto el mismo demandante se hizo merecedor de una sanción en primera instancia por infringir el ordenamiento de tránsito, señalando que el procedimiento se ajustó a los preceptos legales.

Adujo que el ITBOY es una autoridad de tránsito tanto de regulación normativa como de supervisión, mas no de control operativo en razón a que dicha función la cumple la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional. Que en cumplimiento de dicha función, el ITBOY impone las multas y sanciones conforme a la norma vigente y previo surtimiento de un procedimiento contravencional respecto de las órdenes de comparendo emitida por POLINAL como autoridad operativa, dentro de su jurisdicción, por lo que es la autoridad antes mencionada la que realiza los test de embriaguez mediante alcohosensor o en centro médico, diligencia los comparendos, retiene preventivamente las licencias de conducción e inmoviliza los automotores, las que luego son entregadas al ITBOY para que inicie el trámite contravencional correspondiente.

Luego de hacer una relación sobre los fundamentos para imponer sanciones a quienes conducen bajo los efectos del alcohol, señaló que en el presente caso la razón por la que no se pudo llevar a cabo el procedimiento para determinar la presencia de alcohol en el organismo del actor obedeció a una falta de colaboración de él con las autoridades de tránsito, por lo que los agentes de policía procedieron como lo ordena la Ley en estos eventos,

imponiendo la orden de comparendo, reteniendo la licencia de conducción e inmovilizando el vehículo, concretando una política pública reglamentada en el Código Nacional de Tránsito Terrestre y en la Ley 1696 de 2013, cuya finalidad implica controlar los riesgos que implican conducir bajo los efectos de bebidas embriagantes.

Frente al procedimiento contravencional manifestó que estaba demostrado que el presunto infractor no accedió a colaborar negándose a la prueba de alcoholemia, por lo que las pruebas solicitadas por el actor en la audiencia llevada a cabo dentro de dicho trámite fueron consideradas inconducentes, puesto que debido a la falta de colaboración, la embriaguez pasó a un segundo plano sancionando al actor conforme a lo establecido en el artículo 5° de la Ley 1696 de 2013. Aclaró que si bien en segunda instancia el demandante fue absuelto de responsabilidad, dicha decisión ha sido puesta en entredicho, en cuanto a que los argumentos usados para revocar la decisión de primera instancia fueron muy pobres y al ser resuelta y sustanciada por un contratista que no tenía la facultad legal para hacerlo y menos por fuera de la Oficina Jurídica del ITBOY, la cual es la que generalmente estudia, proyecta y presenta a la Gerencia General de dicho Instituto los recursos resueltos.

Indicó que contrario a lo que pretende hacer ver el demandante, con la imposición de la sanción pecuniaria y la cancelación de la licencia de conducción, no se buscó perjudicar al infractor en su parte económica, sino que dicha sanción impuesta fue la consecuencia lógica de la conducta irresponsable del señor SALVADOR CARRANZA la cual puso en riesgo la protección de un bien constitucional mayor como lo es el derecho a la vida y a la integridad personal.

Sobre los perjuicios reclamados por el accionante, la entidad demandada señaló que no existe una relación de causalidad entre la actuación administrativa y los diferentes hechos a que se atribuyen una serie de reclamaciones, las cuales consideró que están desligadas en su totalidad de los perjuicios que se reclaman en la demanda.

#### **4.2. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional (fls.290 a 302).**

El apoderado de la POLICÍA NACIONAL manifestó que se opone a cada una de las pretensiones de la demanda por la ausencia de nexo de causalidad entre el hecho generador del daño y el perjuicio hoy reclamado, en tanto se advierte el cumplimiento de un deber legal del uniformado que atendió el procedimiento de policía ante la información recibida por testigos de la ocurrencia de un accidente producido por el actor, obedeciendo dicha actuación a una medida administrativa que por sí sola no impone una sanción sino que da inicio a una actuación administrativa que inicia con la imposición de una orden de comparendo, a través de la cual se le da una orden escrita al infractor para que se presente ante la autoridad correspondiente que a través de un procedimiento determina si se le impone o no sanción, luego de que se le permite al infractor ejercer su derecho de defensa.

Adujo que fueron los comportamientos públicos del demandante los que indujeron a actuar a la Policía en el caso concreto, demostrándose que el daño fue causado por culpa exclusiva de la víctima.

Señaló igualmente que en todo caso es la de decisión del fondo del asunto tomada por autoridad competente la que es determinante en la causación del daño, por lo que no puede extenderse la imputación de responsabilidad en contra de la Policía Nacional, y que no existe elemento de prueba que demuestre inconsistencias en el procedimiento llevado a cabo por el Agente, pues la necesidad de imponerle una orden de comparendo al actor se debió a las evidencias, indicios e información de la comunidad sobre los hechos y además a la conducta asumida por el demandante.

Como argumento de defensa, expuso que en el presente caso no se configuran los elementos de la responsabilidad puesto que se cumplió con un deber legal el cual consistía en verificar el hecho, elaborar el respectivo comparendo y dejar a disposición de la autoridad competente el trámite realizado. Señaló como causal eximente de responsabilidad el hecho exclusivo y determinante de la víctima al existir una conducta predicable al demandante al cometer la infracción por la cual se le siguió el debido trámite administrativo. Igualmente, argumentó que en el presente caso se configuraba un hecho exclusivo y determinante de un tercero como lo fue el Instituto de Tránsito de Guatemala que dio inicio formal a la actuación administrativa imponiéndole la sanción al demandante, actuación que es ajena al servicio pues dicho tercero es externo a la Institución Policial.

Propuso como excepción de fondo la de *"Falta de legitimación en la causa por pasiva"*.

## V. ACTUACIONES PROCESALES

La demanda fue presentada el 20 de septiembre de 2016 (fl.30) ante la Oficina de Servicios para los Juzgados Administrativos de Tunja, correspondiéndole por reparto a este despacho.

Luego del recaudo de documentos previos, la demanda fue admitida mediante auto del 20 de febrero de 2017 (fls.184 y 185)

Por auto del 10 de agosto de 2017 se fijó fecha para llevar a cabo la Audiencia Inicial, el día 01 de septiembre del mismo año a partir de las 10:00 a.m. (fl.313).

La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en la cual se decretó la práctica de pruebas solicitadas por la parte demandante, la parte demandada ITBOY y de oficio, y se fijó fecha para la Audiencia de Pruebas el día 31 de octubre de 2017, a partir de las 9:00 a.m. (fls.233 -235 vto.).

Se llevó a cabo Audiencia de Pruebas en la hora y fecha fijada, durante la cual se incorporaron al expediente las pruebas decretadas, procediéndose a ordenar a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión

dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la misma (fls. 291 y 292).

## **VI. DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL**

### **6.1. Fijación del litigio (Artículo 180-7 CPACA)**

Una vez se verificó que no existía consenso frente a los hechos objeto de proceso, se fijó el litigio en los siguientes términos:

*“(…)la controversia se contrae a determinar si el Instituto de Tránsito de Boyacá y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional son administrativa y patrimonialmente responsable de los presuntos perjuicios de orden material y moral causados al demandante con ocasión de las presuntas irregularidades cometidas por las entidades demandadas en el procedimiento de imposición de sanción por infracción de tránsito y de inmovilización de un vehículo automotor propiedad del demandante por hechos ocurridos el día 4 de junio de 2014 (…)”*

Contra dicha decisión no hubo pronunciamiento de las partes ni se presentaron recurso.

### **6.2. Decreto de pruebas**

Dentro de la audiencia inicial fueron decretadas tanto las pruebas allegadas como las solicitadas por las partes, además se decretaron pruebas de oficio. Se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A. para el día 31 de octubre de 2017 (fl.318 Vto.).

## **VII. AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGACIONES FINALES**

### **7.1. Audiencia de Pruebas.**

El 31 de octubre de 2017, se surtió la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, con el fin de recaudar las pruebas decretadas en audiencia inicial.

### **7.2. Alegatos de conclusión.**

**7.2.1. La parte demandante (fls.444 a 453)** presentó escrito de alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la demanda sobre las irregularidades cometidas en el procedimiento administrativo por medio del cual fue sancionado. Apoyado en los argumentos de la decisión de segunda instancia tomada dentro de dicho procedimiento, los hechos que en un principio se le endilgaron jamás los cometió; que están demostrados los perjuicios materiales y morales que se le ocasionaron al ser privado de su licencia de conducción por más de 10 meses; que con los testimonios y el dictamen pericial presentado se demuestran los perjuicios que se causaron a su cultivo de lulo como consecuencia de la retención de su vehículo.



Indicó que comparando el testimonio de LEIDY TATIANA CELY RODRÍGUEZ con el reporte de población de la Policía Nacional, existen inconsistencias en torno a la hora en que ocurrió el accidente, en tanto ella afirmó que ocurrió entre 12:30 p.m. a 1:00 p.m. mientras que el reporte señaló como hora del accidente las 2:20 p.m., que en la hora en que se impuso el comparendo el agente pudo verificar que no se estaba cometiendo ninguna infracción, y que aun así la autoridad policial advertía sobre la sanción más alta contemplada en la Ley 1696 de 2013, actuando negligentemente y optando por las vías de hecho partiendo de la mala fe.

Luego de reiterar su argumentación sobre las presuntas irregularidades cometidas en los procedimientos adelantados tanto por el Agente de Policía como por la Inspectoría de Tránsito de Guatemala frente a las sanciones impuestas al actor al infringir la norma de tránsito, adujo que conforme al testimonio de CARLOS ANDRÉS MOJICA para que se le fuera impuesto un comparendo al demandante debía haber sido sorprendido conduciendo, circunstancia que no ocurrió, y que si bien en la declaración de JAIRO GIOVANNI CRUZ RINCÓN se dijo que existen irregularidades en la Resolución 0326 del 30 de diciembre de 2014, ésta no ha sido demandada por lo que se presume legal y legítima.

Señaló por último que dentro del expediente están probadas las aflicciones y la disminución patrimonial que tanto en el demandante como en su familia le ocasionaron las actuaciones indebidas de los servidores públicos.

**7.2.2. La entidad demandada POLICÍA NACIONAL (fls.454 a 459)** en su escrito de alegatos de conclusión reiteró los argumentos expuestos sobre la debida actuación de dicha Institución en el procedimiento llevado a cabo en contra del accionante y sobre la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta.

Advirtió que conforme al croquis e informe de la novedad presentada por el vehículo del actor, así como del testimonio de LADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ, se logró demostrar la existencia de un accidente y el estado de embriaguez del demandante, que dentro de este contexto y del hecho de que el Agente de Policía se hizo presente en un período de 10 a 15 minutos, no puede decirse que la elaboración de un comparendo, que dicha actuación no es improcedente en tanto al demandante se le abordó en un establecimiento abierto al público explicándosele el contenido de la Ley 1696 de 2013, a lo que el señor SALVADOR CARRANZA se rehusó en su cumplimiento, por lo que se le impuso una sanción como renuente, al no dejarse practicar la prueba de alcoholemia, siendo dicho supuesto el que sirvió de base para la imposición de la multa y la retención de la licencia de tránsito, trámite que es el indicado conforme a la declaración rendida por JAIRO GIOVANNY CRUZ, funcionario del ITBOY.

Sobre la retención ilegal de documentos, adujo que conforme al parágrafo 2 del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013, es obligación de la autoridad retener la licencia de tránsito del presunto infractor una vez se imponga el respectivo comparendo. Frente a la inmovilización abusiva del vehículo propiedad del actor, señaló que no hay prueba en el proceso que así lo acredite.

Sosteniéndose en las declaraciones dadas en los testimonios decretados en el proceso, ratificó los argumentos expuestos en la contestación de la demanda sobre el hecho exclusivo de la víctima y el hecho de un tercero como causales eximentes de responsabilidad, así como la no demostración de los perjuicios reclamados por el demandante.

**7.2.3. La entidad demandada ITBOY (fls.462 a 464)** en su escrito de alegatos manifestó que la parte actora no demostró la ocurrencia y cuantificación del daño, puesto que si por éste se tiene a la pérdida del cultivo de lulo y la necesidad de contratar un vehículo, no hay una relación directa entre dicho daño y el proceso contravencional de tránsito seguido en contra del demandante.

Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda sobre la competencia que tiene dicha entidad para imponer sanciones cuando se comenten infracciones de tránsito, así como sobre la debida y diligente actuación que tuvo la Inspectoría de Tránsito de Guatemala frente al caso del actor, concluyendo que tanto el proceder de los uniformados como el del ITBOY se ajustó a los mandamientos legales del Código Nacional de Tránsito vigente.

Señaló que con las pruebas obrantes en el proceso, el actor no logró demostrar que el comportamiento de quienes participaron del proceso contravencional en representación de las demandadas estuviera revestido de dolo o culpa grave, que por el contrario con la declaración de LADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ se corrobora que el demandante ha faltado a la verdad en lo relacionado al haber ingerido alcohol después de ocurrido el accidente y que la Policía llegó al lugar de los hechos dos horas después de ocurrido el suceso, que con dicho testimonio confrontado con la declaración del Agente que llevó a cabo el procedimiento lo que se demuestra es el estado de embriaguez del demandante y su negativa a permitir la realización del examen de embriaguez.

Afirmó que de los testimonios de CARLOS ANDRÉS MOJICA y JAIRO GIOVANNY CRUZ RINCÓN, se evidencian las presuntas irregularidades que rodearon la sustanciación del recurso interpuesto por el demandante dentro del ITBOY, que en el presente caso la embriaguez pasó a un segundo plano, en tanto al señor SALVADOR CARRANZA le fue aplicada la sanción por su falta de colaboración con los agentes de la policía que atendieron el caso.

Indicó que con el dictamen pericial se demostró que el demandante no necesitaba un vehículo con las características del que era propietario para mantener el cultivo de lulo, puesto que según el perito, para ello solo se necesitaban dos kilos de insumos químicos, que el demandante se contradijo, puesto que le atribuye la pérdida del cultivo al hecho de no haber tenido su vehículo durante 25 días y al mismo tiempo solicita se le indemnice los costos de la contratación de los servicios de transporte a distintos lugares.

**7.2.4. La agente del Ministerio Público no se pronunció.**

## VIII. CONSIDERACIONES.

### 8.1. Cuestión previa -pérdida automática de competencia-

Observa el Despacho que a folio 468 el apoderado de la parte demandante elevó solicitud de pérdida automática de competencia para conocer del presente proceso, con fundamento en el artículo 121 del C.G.P., que dispone:

*“Duración del proceso. Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada. Del mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia, no podrá ser superior a seis (6) meses, contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o tribunal.*

*Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, **el funcionario perderá automáticamente competencia** para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia...”*

El Consejo de Estado<sup>1</sup> en sede de tutela refiriéndose a la aplicación de esta disposición en los procesos de conocimiento de estos juzgados indicó **“(...)es incompatible e inaplicable en la jurisdicción de lo contencioso administrativo,** pues no existe vacío normativo en la Ley 1437 de 2011 (CPACA.) en lo que respecta a la duración del proceso y los términos en que se debe proferir la sentencia, que sugiera acudir a otro cuerpo normativo para resolver tal aspecto. (...)”

La Corte Constitucional, sobre el referido asunto ha dicho que:

*“Se tiene entonces como principio general uno, según el cual, las disposiciones que regulan la sustanciación y ritualidad del juicio, prevalecen sobre las anteriores, desde el momento en el cual deben empezar a regir. En esta medida, entiende la Corte Constitucional que en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el CPACA al estar hoy en pleno vigor, regula la materia de la expedición del fallo. Dicho sea de paso, el asunto no está huérfano, pues si se revisan los procedimientos contemplados en el CPACA, se observa como regla general en el artículo 181 un término para llevar a cabo la audiencia de alegaciones y juzgamientos y, en el artículo 182 se establecen los términos y condiciones para la expedición del fallo.”<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Providencia del veintiuno (21) marzo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 11001-03-15-000-2019-00766-00(AC)

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-229 de 2015

En suma, el artículo 121 del CGP que prevé un 1 año como término máximo para la duración del proceso, en primera instancia, y seis 6 meses en segunda, resulta incompatible con el procedimiento contencioso administrativo, circunstancia que fue aprobada por el artículo 200<sup>3</sup> Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, la cual excluyó la aplicación del término de duración de los procesos a los asuntos que son del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual no resulta procedente la solicitud de pérdida automática de competencia que establece en el artículo 121 del CGP elevada por el apoderado de la parte demandante.

## 8.2. Problema Jurídico

Conforme a los hechos de la demanda y las contestaciones de las entidades demandadas, el problema jurídico se resume en el siguiente interrogante:

¿El Instituto de Tránsito de Boyacá y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional son administrativa y patrimonialmente responsable de los presuntos perjuicios de orden material y moral causados al demandante con ocasión de las presuntas irregularidades cometidas por las entidades demandadas en el procedimiento de imposición de sanción por infracción de tránsito y de inmovilización de un vehículo automotor propiedad del demandante por hechos ocurridos el día 4 de junio de 2014?

## 8.3. Análisis Probatorio

Previa descripción puntual del material probatorio recaudado en el proceso y que resulta relevante para resolver el problema jurídico planteado, es necesario recordar algunas reglas respecto a las formalidades y valoración de los elementos de convicción en los procesos de competencia de esta jurisdicción:

8.3.1. En cuanto a la valoración de los documentos aportados en copia simple, el artículo 246 del Código General del Proceso, establece:

---

<sup>3</sup>ARTÍCULO 200. GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Para todos los efectos legales, en los procesos en los que la parte demandada ya se hubiere notificado del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo, el plazo de duración de la primera instancia previsto en el artículo 9o de la Ley 1395 de 2010, comenzará a contarse a partir del día siguiente a la vigencia de esta ley.

Desde esta última fecha también comenzará a correr el plazo de duración de la segunda instancia para los procesos que ya se hubieren recibido en la Secretaría del juzgado o tribunal.

Para los demás procesos, los plazos de duración previstos en el artículo 9o de la Ley 1395 de 2010 comenzarán a contarse desde el momento en que se configure el presupuesto establecido en esa disposición.

El plazo de duración para los procesos de única instancia será el señalado para los de primera.

Vencido el respectivo término sin haberse dictado la sentencia, el expediente pasará a un Juez o Magistrado itinerante designado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o quien siga en turno según lo prevé el artículo 9o de la Ley 1395 de 2010.

**Los términos a que se refiere el artículo 9o de la Ley 1395 de 2010 no aplican en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.**

*“ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.*

*Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente.”*

En consecuencia, se dará mérito a las documentales aportadas en tal condición, dado que los antecedentes procesales revelan que no existe controversia entre los justiciables respecto a este tópico.

8.3.2. Frente al testimonio rendido por SAMUEL CUFÍÑO en audiencia de pruebas llevada a cabo el 31 de octubre de 2017 (fls.433 y 442), la apoderada de la demandada ITBOY, tachó de sospechosa su declaración. Fundamentó su tacha en que la parcialidad del testimonio se ve comprometida por cuanto entre el deponente y el demandante existe una relación de dependencia, puesto que como el mismo testigo lo manifestó, vive en una finca propiedad del señor SALVADOR CARRANZA<sup>4</sup>.

De lo anterior, el testigo menciona a minuto 01:46:54 de la audiencia que vive en la finca propiedad del señor SALVADOR CARRANZA, con lo que se entiende que el testigo está reconociendo las circunstancias por las que su declaración es tildada de sospechosa.

Frente a la tacha por testigo sospechoso, el Código General del Proceso en su artículo 211, establece:

*“ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO. Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias **que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.***

***La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.”** (Subrayado y negrita fuera de texto).*

Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dicho de manera reiterada, que los testimonios que resulten sospechosos no pueden despacharse de plano, sino que deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica<sup>5</sup>, de manera

<sup>4</sup> Minuto 01:57:16 a 01:58:01 audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 (fl.443)

<sup>5</sup> Ver, entre muchas otras: sentencia del 28 de noviembre de 2000, proceso No. AC-11349, (C. P. OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO); sentencia del 19 de julio de 2007, proceso No. 68001-23-15-000-2006-02791-01(PI), (C. P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN); sentencia del 2 de septiembre de 2010, proceso No. 11001-03-24-000-2007-00191-00, (C. P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO); sentencia del 8 de abril de 2014, proceso No. 68001-23-15-000-2000-03456-01(29195), (C. P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.); sentencia del 14 de julio de 2016, proceso No. 41001-23-31-000-1999-00987-01 (36932) (C.P. HERNÁN ANDRADE RINCÓN).

que el testimonio rendido por SAMUEL CUFIÑO será examinado con aplicación de los anteriores criterios.

8.3.3. Frente al dictamen pericial presentado por el Ingeniero Agrónomo LAUTARO HERNÁNDEZ MEDINA frente al avalúo de daños y perjuicios del predio San José ubicado en la vereda el Páramo del Municipio de Sutatenza derivados presuntamente de los acontecimientos ocurridos el 04 de junio de 2014 (fls.398 a 423), y cuya contradicción se llevó a cabo en audiencia de pruebas del 31 de octubre de 2017, según puede corroborarse en el cd obrante a folio 443, este despacho tendrá en cuenta para su análisis y apreciación lo establecido en el artículo 232 del C.G.P., es decir, su valoración se hará conforme a *“(...) las reglas de la sana crítica, la solidez, claridad, exhaustividad, precisión y claridad de sus fundamentos, la idoneidad del perito y su comportamiento en la audiencia, y las demás pruebas que obren en el proceso (...)”*.

8.3.4. Frente al video allegado al plenario como prueba que obra en el proceso (fl.224), es necesario resaltar es que conforme al artículo 243 del C.G.P. este tipo de grabaciones tienen el carácter de documentos<sup>6</sup>. Conforme al artículo 244 de la normatividad antes citada, la prueba documental es auténtica cuando *“(...) existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento (...)”*, recayendo sobre ellos una presunción de autenticidad siempre y cuando *“(...) no hayan sido tachados de falso o desconocidos (...)”*.

Sobre la definición de la videograbación como prueba, la Subsección de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>7</sup>, citando a la Corte Constitucional en un pronunciamiento que realizó sobre la definición de las fotografías como medio probatorio, indicó que es un documento representativo<sup>8</sup>, al no contener declaración alguna sino una escena de la vida en particular en un momento determinado<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> **“(...) ARTÍCULO 243. DISTINTAS CLASES DE DOCUMENTOS.** Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares. (...)”

<sup>7</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C. Providencia del 20 de febrero de 2017. Rad No.: 63001-23-31-000-2000-00021-01(33858). M.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

<sup>8</sup> Sobre este punto, la providencia cita la sentencia T – 930ª de 2013. M.P.: NILSON PINILLA PINILLA, que sobre el valor probatorio de las fotografías (que relaciona con el valor probatorio de los videos) señaló lo siguiente: “[...] 4.3 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que “la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, ‘ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta’”, advirtiéndose en esta misma sentencia T-269 de 2012 que “el Juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto, tal como lo dispone la preceptiva procesal penal. 4.3.1. Al igual que otro documento y que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en la obligación de valorar dentro del conjunto probatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica. Por ser un documento, se determinará si es privado o tiene las connotaciones para ser asumido como público y se verificará su autenticidad y genuinidad conforme a la preceptiva correspondiente (...)”.

<sup>9</sup> Op. cit. Consejo de Estado. Providencia del 20 de febrero de 2017.

En razón a lo expuesto, se concluye a tono de lo señalado en la providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado antes citada, que si bien la autenticidad de los videos se presume, esto por sí solo “(...) *no ofrece el convencimiento suficiente al no definirse mediante las mismas las situaciones de tiempo, modo y lugar de lo representado en ellas, por lo cual se hace necesario que afectos (sic) de otorgarles mérito probatorio, su contenido sea ratificado, verificado o cotejado con otros medios de prueba allegados al proceso (...)*”<sup>10</sup>.

Bajo los argumentos expuestos, encuentra el Despacho que la autenticidad del video allegado al plenario se presume, en tanto el mismo no fue tachado de falso o fue desconocido por las partes, además de tenerse certeza de que quien lo realizó fue el Agente de Tránsito EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA, quien le impuso el comparendo al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ el día 04 de junio de 2014. En la copia de la orden de comparendo N° 1532200000000 4178030 (fl.32), el mencionado Agente dejó constancia de la existencia de un video, además, en el informe presentado por el Agente a la Inspectora de Tránsito de Guateque, sobre lo acontecido el 04 de junio de 2014 (fl.33), dejó a disposición de dicha Inspección la respectiva grabación.

Teniendo en cuenta lo anterior, queda clara la autenticidad del video, sin embargo, a fin de darle mérito probatorio al mismo en lo que respecta a las circunstancias de tiempo, modo y lugar que busca representar, dicha grabación deberá ser cotejada con otros medios de prueba allegados al expediente cuando el asunto sea analizado de fondo.

#### 8.4. Pruebas

En el expediente obran las siguientes pruebas documentales:

- Copia de la orden de comparendo N° 15322000000004178030 del 04 de junio de 2014, impuesta al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ como conductor del vehículo tipo camioneta con placas DAF 123 por el Agente de Tránsito EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA. En ella se anota la siguiente observación “(...) *Conducir bajo el influjo del alcohol ley 1696 del 19 de diciembre de 2013, no se dejo practicar la practicar la prueba (sic) de embriaguez (...)*” (fls.32 y 222).

- Copia del informe No. 0394/SETRA – UNMUN GUATEQUE 29 enviado por el Patrullero EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA a la Inspectora de Tránsito del Municipio de Guateque (fl.33 y 223), en el que reporta los hechos ocurridos el 04 de junio de 2014 de la siguiente manera:

“*Siendo aproximada mente (sic) 14:20 horas del presente año, el señor comandante de guardia que se encontraba de turno en la estación de policía Guateque recibió una llamada telefónica, donde manifiesta que en la carrera 7 N° 14-19 de Guateque había ocurrido un accidente de tránsito, inmediatamente me traslade al lugar de los hechos donde me entreviste con la señora **LEADY TATIANA CELIZ RODRIGUEZ (...)**, donde manifiestan (sic) que una camioneta de placas **DAF – 123** de color **MARRON** conducido*

<sup>10</sup> Ibídem

por el señor **SALVADOR CARRANZA** mediante patrullaje a los alrededores se encuentra al mencionado en la carrera 8 N° 14 – 05 barrio Santa Bárbara donde se le manifiesto (sic) Sobre **la ley 1696 del 19 de diciembre de 2013** que habla sobre las sanciones penales y administrativas al conducir bajo el influjo del alcohol y de igual forma se le realiza el comparendo N° 4178030 y se le informa los daños que realizo (sic) a un poste, tuvo (sic) del desagüe y un vidrio del segundo piso en la residencia donde se encontraba la señora **LEADY TATIANA CELIS**, se le Manifiesta (sic) al señor **SALVADOR CARRANZA** para que me acompañe al hospital para realizar la prueba de embriaguez manifestando que no iba al hospital que yo isiera (sic) lo mío lo que me corresponde con el vehículo. (...)."

- Copia de la solicitud hecha por el señor SALVADOR CARRANZA de 09 de junio de 2014 para llevar a cabo audiencia pública contravencional frente al comparendo que se le impuso el 04 de junio de ese mismo año, conforme al artículo 135 y siguientes del Código Nacional de Tránsito y Transporte (de ahora en adelante CNTT) (fl.34).
- Copia de la decisión tomada por la oficina de procesos contravencionales de 09 de junio de 2014 en la que se decide abrir investigación administrativa contravencional en contra del demandante como presunto autor responsable de infringir las normas de tránsito del CNTT, teniendo en cuenta la orden de comparendo No. 15322000000004178030, señalándose como fecha para iniciar la audiencia pública contravencional el 19 de junio de 2014 a las 11:00 a.m., ordenándose las declaraciones del actor y del Agente EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA, decisión que le fue notificada al actor personalmente, haciéndose la respectiva citación al Agente (fls.35 a 37).
- Copia del oficio radicado por el actor el 16 de junio de 2014 a la Inspectoría de Tránsito del Municipio de Guateque en la que solicita la devolución de su licencia de conducción (fl.38).
- Copia de la presentación personal del señor SALVADOR CARRANZA ante el Punto de Atención de Tránsito de Guateque en la que se le informa que la audiencia inicialmente programada para el 19 de junio de 2014 fue aplazada (fl.39).
- Copia del oficio presentado por el actor a la Inspectoría de Tránsito del Municipio de Guateque en el que solicita la terminación y archivo del proceso al haber llegado a una conciliación extra procesal con la señora MARÍA DILIA RODRÍGUEZ, madre de LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ (fl.40).
- Copia de los descargos realizados por el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ ante la investigación administrativa que se le adelantaba por parte de la Inspectoría de Tránsito de Guateque (fls.41 a 46).
- Copia de un documento firmado el 11 de julio de 2014 por la señora Dilia Rodríguez, en la que se deja constancia que recibió de parte del señor SALVADOR CARRANZA la suma de \$15.000 por daños y perjuicios ocasionados a su propiedad por el accidente de tránsito de 04 de junio de



2014, afirmando que con ello se llegaba a una conciliación extrajudicial (fl.47).

- Copia de las citaciones hechas al Agente EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA y al demandante en la que se les informa la fecha para llevar a cabo audiencia (fls.48 y 49).

- Copia del acta de la audiencia pública dentro del proceso contravencional radicado N° 1532200000004178030 llevada a cabo el día 12 de septiembre de 2014, en la que se tomó la declaración del señor SALVADOR CARRANZA, la del señor JOSÉ TOBÍAS RUÍZ CALDERÓN, quien manifestó haber estado en la tienda donde el actor ingería bebidas alcohólicas con posterioridad a la ocurrencia del accidente, la del señor JOSÉ JOAQUIN ROMERO SOLANO quien simplemente manifestó que vio la camioneta estacionada y cuando los Agentes de Tránsito se la llevaron.

También se tomó el testimonio de GRACILIANO CARRANZA RUIZ, quien se encontraba en la tienda a la que llegó el demandante a ingerir bebidas alcohólicas con posterioridad al accidente, y que después unos Agentes de Policía se llevaron la camioneta. El del señor JOSÉ CRISANTO MOYA LÓPEZ, quien indicó haber visto el momento en el que ocurrió el accidente y en el que un perro se le atravesó al actor mientras conducía su camioneta. Igualmente se tomó la declaración de GILBERTO MOLINA JIMÉNEZ, quien indicó que estaba dentro del vehículo del señor Carranza cuando ocurrió el accidente luego de que un perro se le atravesara y que acompañó al demandante hasta la tienda con posterioridad a la ocurrencia del accidente, dice que con ellos iba un señor llamado Víctor.

En esa misma audiencia rindió declaración el Patrullero EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA, que impuso el comparendo al señor SALVADOR CARRANZA el día 04 de junio de 2014, en el que relata la forma como fue avisada la Policía del accidente, la manera en la que fue encontrado el vehículo y el demandante y como se hizo el procedimiento en el que le fue impuesto una orden de comparendo al actor (fls.50 a 58).

- Copia de unas fotos que registran, según se señala en el mismo documento, la casa de MARÍA DILIA RODRÍGUEZ y el lugar donde se encontró estacionada la camioneta (fl.59).

- Copia de la Resolución No. RE15322 – 50, dictada en la audiencia llevada a cabo el 24 de noviembre de 2014 en la que se dicta fallo en primera instancia en el proceso contravencional de tránsito N° 1532200000004178030, declarando contraventor al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ de la conducta descrita en el parágrafo 3° del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013, sancionándolo con la cancelación de la licencia de conducción durante 25 años y una multa de 1440 salarios mínimos diarios legales vigentes, decisión contra la que el actor interpuso recurso de apelación (fls.61 a 68).

- Copia de la Resolución No. RS15322 – 50 por medio de la cual se ordenó registrar en el RUNT y en el SIMIT la cancelación de la licencia de

conducción del señor SALVADOR CARRANZA conforme a las sanciones impuestas en la Resolución No RE15322 – 50 de 24 de noviembre de 2014 (fl.69).

- Copia de la licencia de conducción del señor SALVADOR CARRANZA RUIZ (fl.70).
- Copia de la Resolución No. 0326 de 30 de diciembre de 2014, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación presentado por el demandante contra la Resolución No. RE15322 – 50 de 24 de noviembre de 2014, revocándola. En la parte final aparece una anotación hecha por el señor SALVADOR CARRANZA en la que dejó constancia que el 26 de enero de 2015 se notificó personalmente de dicha Resolución (fls.72 a 78).
- Copia del oficio radicado el 30 de enero de 2015 por el demandante a la Inspectora de Tránsito de Guateque, por medio del cual solicitó la devolución de su licencia de conducción tras haber sido revocada la decisión de primer grado, acompañándola con copia de la Resolución No. 0326 de 30 de diciembre de 2014 (fls.79 a 86).
- Copia del oficio No. 125.05 – 234 de 30 de septiembre de 2015, dirigido por la Profesional Universitaria PAT 6 al demandante en la que se le informa que según comunicación del área de cobro coactivo del ITBOY, la Resolución No. 0326 de 30 de diciembre de 2014 fue emitida por la Gerencia General de dicha Institución, indicándole que debe presentarse en la Oficina del PAT 6 para hacerle entrega de la licencia de conducción. Obra copia de la Resolución RS15322 – 50 en la que se deja la anotación que el día 05 de octubre de 2015 se hace entrega de la licencia de conducción al actor (fls.87 y 88).
- Copia de la Ley 1696 de 19 de diciembre de 2013 (fls.89 a 96).
- Copia de la constancia de entrega del vehículo inmovilizado marca Toyota, modelo 2008, placa DAF 123, propiedad del señor SALVADOR CARRANZA RUIZ, el día 07 de julio de 2014 (fl.97).
- Copia del recibo de pago por servicios de patios del vehículo antes referenciado del 04 de junio al 07 de julio de 2014, por un valor total de \$420.000 (fl.98).
- Copia de la licencia de tránsito No. 10003536229 expedida por el Ministerio de Transporte de un vehículo marca Toyota Hilux modelo 2008 tipo camioneta doble cabina de placas DAF123, figurando como propietario el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ (fls.99 y 100).
- Copia de los recibos de pago de la Universidad de los Andes de JUAN CAMILO CARRANZA CARO por valor de \$13.144.000 cada uno, en los que se pone como fecha en que se pagaron el 08 de enero y el 07 de julio de 2015 (fls.102 y 103).

- Informe presentado por el Ingeniero HECTOR JAVIER SALAS BAUTISTA sobre las causas de la pérdida del cultivo de lulo en la Finca Yerbabuena ubicada en la Vereda Páramo del Municipio de Sutatenza, propiedad del demandante (fls.104 a 109)<sup>11</sup>.
- Copias de la carta de aprobación de crédito 725015360151811 y 725015360151821, de las tablas de amortización de los créditos antes mencionado, uno por valor de \$20.400.000 y el otro por \$9.600.000 (fls.111 a 114).
- Copia de la solicitud de crédito agropecuario del señor SALVADOR CARRANZA RUIZ al Banco Agrario, de la planificación de crédito Finagro y del proyecto presentado por el demandante al mencionado Banco sobre el cultivo de lulo (fls.116 a 127).
- Copia del video allegado por el Agente EFRAIN GONZÁLEZ RIVERA adjunto al comparendo, grabado en el momento en el que Agente antes mencionado encuentra al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ el día del accidente, en dicho video se observa al actor en alto estado de alicoramiento, su negativa a realizarse una prueba de embriaguez, los daños que el accidente le ocasionó a la camioneta de placas DAF123. Se ve en el video el momento en el que el Agente le informa al demandante sobre el accidente ocasionado y los daños a un poste, a lo que el actor responde "(...) hay que pagarlo (...)". El Agente le informa que le va a retener el vehículo y le dice al actor que si él quiere se puede hacer la prueba de embriaguez, a lo que el actor se niega en reiteradas ocasiones (fl.224).
- Copia del expediente administrativo seguido en contra del señor SALVADOR CARRANZA RUIZ, radicación No. 15322000000004178030, por hechos ocurridos el día 04 de junio de 2014 (fls.225 a 269)<sup>12</sup>.
- Copia de la declaración juramentada hecha por LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ ante la Notaría Única del Círculo de Guateque el 08 de junio de 2016, quien relata lo ocurrido el 04 de junio de 2014, en cuanto al accidente ocurrido en su casa ocasionado por el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ con su camioneta, narra que vio el vehículo estrellado contra un poste frente a su casa, que cuando ella bajó del segundo piso de su casa, el demandante ya estaba dando reversa al carro y se fue, que ella lo vio en alto grado de embriaguez, que ella llamó a la Policía inmediatamente, que algunos vecinos indicaron que el señor SALVADOR CARRANZA estaba en una tienda y que hacia allá se fue el Agente (fl.271).
- Constancia dada por el Personero Municipal de Guateque el 30 de mayo de 2017 en la que certifica que JIMENA ALEXANDRA NIETO MUÑOZ ostentaba dicho cargo en 2014 (fl.272).

<sup>11</sup> En audiencia inicial del 01 de septiembre de 2017, se dispuso no tener como prueba el informe relacionado (fls.318 Vto.).

<sup>12</sup> Los documentos que pertenecen al expediente mencionado ya fueron relacionados anteriormente de manera pormenorizada en este mismo acápite.

- Copia de la anotación hecha en el libro de población llevado por la Policía Nacional el día 04 de junio de 2014 (fls.273 a 276), en el que se hace el mismo relato que se relacionó en este mismo acápite cuando se hizo mención al informe No. 0394/SETRA – UNMUN GUATEQUE 29 presentado por el Patrullero EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA.
- Copia del contrato de prestación de servicios profesionales N° 09 de 10 de enero de 2014, celebrado entre el ITBOY y CARLOS JAVIER MOYANO ROMERO cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en el trámite del proceso contravencional en el punto de atención de Cómbita (fls.277 a 281).
- Copia del contrato de prestación de servicios profesionales N° 187 de 22 de diciembre de 2014, celebrado entre el ITBOY y CARLOS JAVIER MOYANO ROMERO cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales en la ejecución de las actividades del proyecto denominado “FORTALECIMIENTO DEL PROCESO CONTRAVENCIONAL DEL INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ FASE II” en el Punto de Atención de Cómbita (fls.282 a 288).
- Oficio radicado el 12 de septiembre de 2017 por la Subgerente General del Área Administrativa del ITBOY, en el que informa que se remitió copia del acta de conciliación No. 006 de 2016 con el objeto que se investigaran presuntas irregularidades respecto de la contestación al recurso de apelación dictada dentro del proceso contravencional relacionado con la orden de comparendo N° 1532200000000417830, por la que se abrió la Indagación No 110 – 2016 de 19 de julio de 2016, que del material probatorio allegado al plenario se concluyó que la responsabilidad recaía sobre el Gerente General del ITBOY para la época de los hechos por lo que mediante auto de fecha 12 de septiembre de 2017, el expediente fue remitido al Procurador Regional de Boyacá (fl.346).

Con dicho oficio, se remite copia del acta de conciliación (fls.349 a 360); auto de 19 de junio de 2016, por medio del cual se abrió indagación preliminar por parte de la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario por la presunta comisión de irregularidades en el trámite de segunda instancia del proceso contravencional seguido en contra del demandante (fls.361 y 362); declaración juramentada del señor JAIRO GIOVANNI CRUZ RINCÓN, profesional universitario de la oficina jurídica del ITBOY, llevada a cabo el 28 de julio de 2016, quien narra las presuntas irregularidades cometidas en la resolución del recurso de apelación del proceso contravencional seguido contra el actor, indicando que dicho recurso fue solicitado por la Gerencia del ITBOY y fue sustentado por un contratista adscrito al punto de atención de Cómbita, quien no tenía dentro de sus funciones resolver apelaciones (fls.364 a 366).

Igualmente se allegan copias del proyecto de la Resolución No. 326 de 30 de diciembre de 2014 (fls.368 a 384); del decreto de nombramiento y acta de posesión del señor HECTOR ÁNGEL ORTÍZ NUÑEZ en el cargo de Gerente General del ITBOY (fls.386 y 387), y el auto de remisión por competencia de

la investigación disciplinaria al Procurador Regional de Boyacá (fls.388 a 391).

- Dictamen pericial elaborado por el Ingeniero Agrónomo LAUREANO MORALES MEDINA el 03 de octubre de 2017, por medio del cual se realizó el avalúo de daños y perjuicios de la Finca San José ubicada en la Vereda Páramo del Municipio de Sutatenza, en el que se señalan características del terreno, del cultivo de lulo que estaba plantado en esa predio para el 04 de junio de 2014, de las vías de acceso a la Finca, las pérdidas cuando el cultivo se dejó de atender y su rentabilidad (fls.398 a 423), el debate de dicho dictamen que se debe realizar en los términos de los numerales 2° y 3° del artículo 220 del C.P.A.C.A. se llevó a cabo en la audiencia de pruebas del 31 de octubre de 2019 (minuto 05:44 a 38:35 segundo archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443).

- Oficio remitido el 06 de octubre de 2017 por la Corporación Colegio Nacional de Abogados, por medio de la cual se realizó un informe sobre la tasación de honorarios de los profesionales en derecho y el valor de la cuota litis (fls.424 y 425).

- Declaración rendida por el señor HELIODORO BOHÓRQUEZ en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, agricultor de profesión, quien trabajaba para el demandante en el cultivo de lulo. En su declaración relató que el demandante el día 04 de junio de 2014, antes de la ocurrencia del accidente, estaba con la camioneta buscando obreros, algunas características del cultivo de lulo sembrado en la finca del señor SALVADOR CARRANZA y lo ocurrido con dicho cultivo con posterioridad al 04 de junio de 2014. También habló sobre las condiciones de acceso al predio propiedad del actor (minuto 09:00 a 37:10 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443).

- Declaración rendida por la señora ILBANIA GUERRERO en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, agricultora de profesión, quien trabajaba para el demandante en el cultivo de lulo. En su declaración habla sobre lo ocurrido con el cultivo de lulo sembrado en la finca del señor SALVADOR CARRANZA con posterioridad al 04 de junio de 2014 y sobre las condiciones de acceso al predio propiedad del actor (minuto 50:30 a 01:12:15 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443).

- Declaración rendida por el señor JOSÉ CRISANTO MEJÍA LÓPEZ en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, agricultor de profesión, quien trabajaba para el demandante en el cultivo de lulo. En su declaración relató que el día de los hechos se encontraba en el Municipio de Guateque y observó el accidente sufrido por el demandante, que vio a un perro atravesársele a la camioneta y que por esquivarlo se presentó el incidente, que después del accidente el actor se quedó de tres a cuatro minutos en el lugar antes de irse. También habló sobre algunas características del cultivo de lulo sembrado en la finca del señor SALVADOR CARRANZA, lo ocurrido con dicho cultivo con posterioridad al 04 de junio de 2014 y las condiciones de acceso al predio

propiedad del actor (minuto 01:18:52 a 01:37:55 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443).

- Declaración rendida por el señor SAMUEL CUFÍÑO en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, agricultor y albañil de profesión, quien trabajaba para el demandante en el cultivo de lulo. En su declaración indicó que acompañó en reiteradas ocasiones al demandante a reclamar la licencia de conducción al punto de atención de Guateque y no se la entregaron, indicó algunas características del cultivo de lulo sembrado en la finca del señor SALVADOR CARRANZA y lo ocurrido con dicho cultivo con posterioridad al 04 de junio de 2014. También habló sobre las condiciones de acceso al predio propiedad del actor (minuto 01:46:20 a 02:03:03 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443).

- Declaración rendida por la señora LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, técnica en seguridad ocupacional de profesión. En su declaración relató lo ocurrido el día 04 de junio de 2014 cuando estando en el segundo piso de su casa, escuchó un fuerte golpe, fue a observar que había ocurrido y vio que el demandante se había chocado con el poste que estaba al frente de su casa, se acercó a la camioneta y percibió que el señor SALVADOR CARRANZA estaba ebrio, luego vio como el actor dio reversa a la camioneta y se fue, que después de que la camioneta se fue llamó a la Policía que llegó de 10 a 15 minutos después de la llamada, que a los Agentes les dijeron que el demandante se había ido hacia una tienda y se dirigieron hacia allá, que unos 25 a 30 minutos después los Agentes pasaron por la casa y le dijeron que habían encontrado al señor SALVADOR CARRANZA en una tienda detrás de su casa, también señaló que posteriormente el demandante fue a su casa y le dijo a su mamá que iba a cancelar los daños ocasionados a un vidrio y a un tubo del agua (minuto 02:09:35 a 02:22:14 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443).

- Declaración rendida por el señor CARLOS ANDRÉS MOJICA JIMÉNEZ en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, abogado de profesión, quien trabajaba para el ITBOY proyectando las resoluciones de segunda instancia. En su declaración relató que él tenía a su cargo el proyecto de la resolución de segunda instancia del proceso contravencional que se había abierto en contra del demandante en el ITBOY, que por orden verbal de la gerencia de dicho Instituto él tuvo que entregar el proceso, que una vez se lo devolvieron observó que la resolución que resolvía el recurso ya había sido expedida y firmada. También sobre el procedimiento interno que tenía la oficina jurídica del ITBOY para darle trámite a los recursos de apelación y sobre los parámetros que se tenían en cuenta al momento de resolver un proceso en el que el conductor se negara a hacerse la prueba de alcoholemia (minuto 02:31:45 a 02:40:54 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443)

- Declaración rendida por el señor JAIRO GIOVANNY CRUZ RINCÓN en audiencia de pruebas llevada a cabo dentro del presente proceso el 31 de octubre de 2017, abogado de profesión, quien trabajaba como profesional universitario en el ITBOY. En su declaración relató que en el momento en el que se expidió la resolución que resolvió el proceso contravencional seguido contra el demandante en segunda instancia él era el Jefe de la Oficina Jurídica del ITBOY, que dicho recurso no siguió el procedimiento regular de los proyectos que se manejaban en dicha dependencia, pues no tuvo el visto de bueno de la Oficina Jurídica antes de enviarse a la gerencia, sino que el gerente de turno pidió que se lo entregara antes de ser proyectado y revisado por dicha dependencia, que posteriormente se dieron cuenta que el recurso no fue resuelto por la oficina jurídica sino en el punto de atención de Cómbita. Luego hizo reparos a la forma en cómo se resolvió el recurso y un recuento de la forma como cambió el juzgamiento de los conductores renuentes a hacerse la prueba de alcoholemia con la Ley 1696 de 2013, así como del procedimiento que adelanta tanto la Policía como el ITBOY ante estas infracciones y las acciones legales que se tomaron frente a las irregularidades presentadas en la resolución del recurso (minuto 02:43:52 a 03:16:40 primer archivo cd audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2019 folio 443)

## 8.5. Argumentación jurídica

### 8.5.1. Marco Normativo.

#### 8.5.1.1. De la responsabilidad del Estado.

En el marco de la Constitución Política de Colombia, el artículo 90 se estatuye como Cláusula General de Responsabilidad del Estado. Dicha normatividad dispone lo siguiente:

*“Artículo 90.- El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. (...)”*

A su turno, el artículo 140 del C.P.A.C.A estableció que toda persona tendría la posibilidad de demandar al Estado por la reparación del daño causado por la acción u omisión de sus agentes. Dicha disposición consagró lo siguiente:

*“(...) ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*

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

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y señaló los elementos que configuran dicha responsabilidad, esto es, el daño antijurídico y la imputación del mismo a la entidad pública demandada, siempre que el afectado no se encuentre en el deber jurídico de soportarlo.

Dentro de ese contexto, el artículo 140 del C.P.A.C.A., consagra la acción de reparación directa, cuyo ejercicio dio origen al presente proceso y que establece la posibilidad que tienen el interesado de demandar la reparación del daño cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

No obstante que la norma constitucional hace énfasis en la existencia del daño antijurídico como fuente del derecho a obtener la reparación de perjuicios siempre que el mismo le sea imputable a una entidad estatal, dejando de lado el análisis de la conducta productora del hecho dañoso y su calificación como culposa o no, ello no significa que la responsabilidad patrimonial del Estado se haya tornado objetiva en términos absolutos, puesto que subsisten los diferentes regímenes de imputación de responsabilidad al Estado que de tiempo atrás han elaborado tanto la doctrina como la jurisprudencia.

Atendiendo las condiciones concretas en las que se produce un hecho, se han aplicado por parte del H. Consejo de Estado en la solución de los casos, los distintos regímenes de responsabilidad. Así, ha decidido la responsabilidad del Estado bajo el régimen de daño especial cuando el daño se produjo como consecuencia del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas; el de falla del servicio cuando la irregularidad administrativa produjo el daño y, el de riesgo cuando éste proviene o de la realización de actividades peligrosas o de la utilización de artefactos que en su estructura son peligrosos.

#### **8.5.1.2. Procedencia del medio de control de reparación directa por la revocatoria del acto administrativo**

Se pretende la declaratoria de responsabilidad de la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y el INSTITUTO DE TRÁNSITO DE BOYACÁ – ITBOY, por los perjuicios causados al señor Salvador Carranza Ruiz con la aprehensión de su vehículo automotor por la presunta violación a las normas de tránsito.

Como se expuso en los antecedentes del caso, en audiencia pública celebrada el 24 de noviembre de 2014, el actor fue declarado contraventor de las normas de tránsito sancionándolo con el pago de una multa y con la cancelación de su licencia de conducción; decisión que fuera revocada en segunda instancia por el Gerente General del ITBOY mediante Resolución No. 0326 del 30 de diciembre de 2014.



Se observa entonces que en este caso los perjuicios correspondientes provienen de un acto administrativo que, a pesar de ser posteriormente revocado, impuso unas sanciones administrativas. En estas circunstancias, es menester precisar que la procedencia del medio de control de reparación directa en los casos en que la propia administración ha revocado un acto administrativo con el que se causaron perjuicios, es una expresión del derecho a acceder a la justicia consagrado en el artículo 229 de la Carta, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado en múltiples decisiones.

En providencia del 24 de agosto de 1998, el alto tribunal aceptó la procedencia de la acción de reparación directa con el fin de obtener la indemnización de perjuicios causados con un acto administrativo revocado en vía administrativa. En esa oportunidad, sostuvo que la tesis que impedía la posibilidad de obtener el pago de los perjuicios ocasionados por la revocatoria de un acto administrativo, vía reparación directa, resultaba contraria a la Constitución Política y, particularmente, violatoria del principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal. Al respecto, afirmó:

“Ante todo la corporación considera que el criterio sostenido (...) para considerar inepta la demanda por equivocada escogencia de la acción (...) no es de recibo, frente a la filosofía consagrada constitucionalmente en materia de prevalencia del derecho sustancial sobre el meramente formal o procedimental, pues si bien es cierto que, cada una de las acciones, más técnicamente pretensiones, contenidas y disciplinadas en el Código Contencioso Administrativo, responden a un supuesto de hecho debidamente delimitado en dicho código de procedimiento, diferenciándose claramente de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de la acción de reparación directa, fundamentalmente por la circunstancia de que la primera es procedente cuando al restablecimiento del derecho se ha de llegar previa declaratoria de ilegalidad del acto cuya nulidad se demanda en tanto que la órbita de acción de la reparación directa, no reclama aclaratoria de ilegalidad de acto administrativo alguno como condición para su prosperidad, no lo es menos que, en un caso como el presente, la circunstancia de que se haya proferido actos administrativos y posteriormente se hayan revocado, ha de ser necesariamente considerada, en orden a la determinación de la vía procesal idónea y adecuada para el reconocimiento de los perjuicios que se demandan”<sup>13</sup>.

Adicionalmente, afirmó que no era aceptable exigir la demanda de nulidad de un acto administrativo que había sido revocado en sede administrativa pues, por una parte, ya no existía el acto al que se le imputaba la ilegalidad y, por otra, la revocatoria implicaría el reconocimiento, por parte de la administración, de su actuar errado:

“En este orden de ideas y como quiera que el acto administrativo de adjudicación desapareció de la vida jurídica por virtud de su revocatoria es imposible dentro de una lógica elemental sugerir al demandante que ha debido impugnar aquel acto mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, entre otras razones, porque la propia

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 24 de agosto de 1998, Exp. No. 13685, C.P. Daniel Suárez Hernández.

administración reconociendo la falta de fundamento de la resolución de adjudicación procedió a revocarla y en esa medida resultaba imposible al demandante haber optado por la acción de nulidad que supondría cuanto lo primero la existencia del acto administrativo - vigencia- y lo segundo, la ilegalidad del mismo, presupuestos ambos indispensables para la procedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

(...)

Téngase presente que, al margen de la existencia del acto administrativo, bien pudieron haberse ocasionado perjuicios, cuyo resarcimiento no desaparece, por la circunstancia de la revocatoria del acto administrativo, que habiendo tenido una vida efímera fue revocado posteriormente y ello comporta precisamente lo contrario a lo sostenido por el Tribunal, esto es, la desaparición del acto administrativo como consecuencia de la prosperidad de la revocatoria directa, impide al afectado por aquel acto administrativo, solicitar el reconocimiento de eventuales perjuicios por la cuerda propia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho por ausencia de acto”<sup>14</sup>

Esta tesis fue reiterada por el mismo tribunal en providencia del 19 de abril de 2001, en la que afirmó lo siguiente:

“Se recuerda que la responsabilidad extracontractual no sólo puede provenir de hechos, omisiones, operaciones administrativas materiales, ocupación permanente o temporal por trabajos públicos, también puede provenir de la declaración administrativa o judicial de la ilegalidad de los actos, revocatoria o nulidad respectivamente, pues esas declaraciones reconocen la anomalía de la administración.

Debe tenerse en cuenta que la revocatoria administrativa como expresión del control de legalidad de los actos propios de la administración se manifiesta en un acto jurídico administrativo, el cual se presume legal; este acto puede ser examinado judicialmente a) o como la consecuencia de la demanda de su nulidad (acción impugnatoria) b) o como consecuencia de la solicitud de responsabilidad extracontractual (acción reparatoria) fundada en el reconocimiento administrativo de su propia falta; este reconocimiento administrativo, se repite, como acto jurídico que es se presume legal y veraz.”<sup>15</sup>

Las anteriores reflexiones son extrapolables en aquellas situaciones en las que un acto es revocado no solo por el ejercicio de la autotutela por parte del Estado sino por el ejercicio de los recursos en la actuación administrativa por parte del interesado. En sentencia de 24 de octubre de 2013, el Consejo de Estado indicó lo siguiente:

“Aunque en principio se pretende la reparación de un daño causado con la expedición de unos actos administrativos por lo cual la acción correspondiente sería la de nulidad y restablecimiento del derecho. El

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 19 de abril de 2001, Exp. No. 19517, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

primero de ellos es la providencia mediante la cual, en el trámite de un proceso disciplinario se ordena la suspensión provisional en el cargo, de un funcionario público cuya naturaleza es la de ser una medida cautelar y por ello no es un acto demandable y el otro acto lo constituye la providencia sancionatoria proferida en primera instancia que al ser apelada, no es un acto definitivo contra el cual pueda proceda dicha acción y el que sí tiene esa naturaleza porque puso fin al proceso disciplinario, fue favorable al investigado ya que lo absolvió de toda responsabilidad, de manera que tampoco puede ser cuestionado por el demandante.

De esta manera, al predicarse por parte del actor la existencia de un daño causado por la administración con la expedición de estos actos cuya legalidad no es posible demandar, la acción correspondiente es la de reparación directa<sup>16</sup>.

Con fundamento en lo anterior, el Despacho considera que el medio de control ejercicio en este caso resulta procedente.

#### **8.5.1.3. De la normatividad referente al procedimiento seguido cuando se comete una infracción de tránsito y de las actuaciones especiales cuando la infracción cometida es la de manejar en estado de embriaguez.**

El Código Nacional de Tránsito Terrestre, materializado en la Ley 769 de 2002, regula lo concerniente al procedimiento seguido cuando se comete una infracción de tránsito. En este sentido, el artículo 135 de dicha normatividad establece que en caso de la comisión de alguna infracción la autoridad de tránsito ordenará detener la marcha del vehículo, extendiéndole al conductor una orden de comparendo, imponiéndole al infractor la obligación de presentarse ante el organismo competente dentro de los cinco días hábiles siguientes. La orden de comparendo deberá ser suscrita por el infractor cuando sea posible.

Una vez impuesta la orden de comparendo, el artículo 136 de la normatividad en cita indica que el presunto infractor puede i) pagar el 50% de la multa dentro de los cinco días hábiles, siempre y cuando asista a un curso sobre normas de tránsito en un organismo de esa naturaleza; ii) cancelar el 75% dentro de los veinte días hábiles siguientes, siempre y cuando asista a un curso sobre normas de tránsito en un organismo de esa naturaleza; iii) en caso de aceptar la infracción y no pagarla dentro de los términos antes indicados, cancelarla en un 100% más los intereses moratorios, y iv) en caso de que rechace la infracción, comparecer a una audiencia pública ante el funcionario competente para que éste decrete las pruebas conducentes que sean solicitadas y las de oficio que considere útiles, audiencia en la que de ser posible, una vez practicadas las pruebas, se absolverá o se sancionará al inculpado mediante decisión contra la que proceden los recursos de reposición y apelación, conforme al artículo 142 de la Ley 769 de 2002, recursos que deberán interponerse dentro de la misma audiencia.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "C". Radicación número: 25000-23-26-000-2002-00155-01(26579) CP. Olga Mérida Valle de De La Hoz.

Los artículos 150 a 153 de la Ley 769 de 2002 consagran unas actuaciones especiales cuando la infracción cometida es la de conducir en estado de embriaguez. En primer lugar, el artículo 150 dispone que la autoridad de tránsito podrá solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de un examen de embriaguez con el fin de verificar si se encuentra bajo los efectos producidos por el alcohol o de sustancias alucinógenas.

Luego de hacer una relación de las sanciones a imponer dependiendo el grado de embriaguez en que se encuentre el conductor y la reincidencia de éste en dicha conducta, el artículo 152 de la citada normatividad establece en su parágrafo 2° que la autoridad de tránsito al momento de imponer la orden de comparendo procederá a retener preventivamente la licencia de conducción, retención que se mantendrá hasta tanto quede en firme el acto administrativo que decide sobre la responsabilidad contravencional. Por otro lado, el parágrafo 3° de la citada norma dispone que al conductor que, al ser requerido con plenitud de garantías por la autoridad de tránsito, no permitiera la realización de las pruebas físicas o clínicas antes referidas, o se diera a la fuga, se le cancelara la licencia, se le impondrá una multa de 1440 salarios mínimos mensuales legales vigentes y se procederá a la retención del vehículo por veinte días hábiles.

## 8.5.2. Reglas jurisprudenciales.

### 8.5.2.1. De los elementos de la Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado.

Para que se pueda configurar la Responsabilidad Civil del Estado, se ha establecido que se debe verificar la existencia de tres elementos como son i) el daño, ii) el nexo de causalidad entre la acción u omisión de la entidad demandada y el daño, y iii) la imputación de dicho daño al actuar o a la omisión de la Administración. Al respecto, el Consejo de Estado ha definido como presupuestos de la responsabilidad estatal los siguientes:

*“Pues bien, según la jurisprudencia de esta Sala, para que se pueda declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, el juez debe verificar la existencia de tres elementos, a saber: i) la existencia de un **daño antijurídico**; ii) **la imputación del daño** a la acción u omisión de la entidad pública; y iii) **el nexo de causalidad** existente entre el daño y la acción u omisión de la Autoridad Pública.”<sup>17</sup>*

Desde la anterior perspectiva toda responsabilidad patrimonial del Estado debe partir, en primer lugar, por examinar la **existencia del daño antijurídico**, “entendido como la lesión a un derecho o bien jurídico o interés legítimo que los demandantes no están obligados a soportar”<sup>18</sup>. Es decir, los ciudadanos tienen derecho al disfrute pacífico y pleno de sus derechos fundamentales y sólo pueden ser limitados o restringidos, por medio de la ley

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de ocho (8) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Radicado No.: 50001-23-31-000-2006-00031-01 (38071). M.P.: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO.

<sup>18</sup> Consejo de Estado - Sección tercera. Sentencia del 26 de marzo de 2009. Expediente: 500012331000199904688 01 (17.994). M.P.: ENRIQUE GIL BOTERO.

debidamente validada constitucionalmente, lo cual implica que el ciudadano tiene el deber de tolerar éstas limitaciones (Art. 95 CP). Ahora, toda intervención del Estado en los derechos de los ciudadanos de manera injustificada, por lo general, deben ser reparados. En cuanto a los elementos que se deben configurar para que se establezca la existencia de un daño, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado que son tres, esto es, que para que se pueda hablar de la existencia de un daño, se debe establecer que éste es **i) antijurídico**, **ii) cierto** y **iii) personal**. Sobre el particular, el Alto Tribunal ha señalado lo siguiente:

*“El daño antijurídico a efectos de que sea resarcible, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo, se toma imprescindible que se acrediten los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser **antijurídico**, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii) que sea **cierto**, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente –que no se limite a una mera conjetura–, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido en el ordenamiento jurídico, y iii) que sea **personal**, es decir, que sea padecido por quien lo depreca, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar o debatir el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria.”<sup>19</sup>*

El otro elemento de la responsabilidad **es la imputación**, en la que se busca establecer si el daño antijurídico es atribuible a alguna autoridad pública y específicamente a la entidad demandada, o si por el contrario fue producto de la actuación de un tercero. La imputación del daño antijurídico es la posibilidad de atribuir el resultado o hecho objeto del proceso al obrar de un sujeto llamado autoridad pública, y lo será siempre que ésta lo haya producido por acción u omisión. Téngase en cuenta que la imputación es un juicio relacional entre el resultado (daño) y una conducta atribuida al Estado como sujeto jurídico-político de derechos y obligaciones. Respecto a los elementos que deben analizarse al momento de determinar si el daño le es o no imputable a las autoridades demandadas, El Consejo de Estado, ha dicho lo siguiente:

*“(...) en cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada–; daño especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal–; riesgo excepcional) (...)”<sup>20</sup>*

Ahora bien, en lo que respecta al denominado **nexo causal**, éste se define como la relación necesaria y eficiente entre la acción u omisión de la autoridad y el daño. Sobre este punto, son dos las teorías que se han expuesto frente al nexo causal, la primera tiene que ver con la teoría de la equivalencia de las condiciones en la que se afirma que todas las causas que producen el daño son jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue reemplazada por la de causalidad adecuada, que se aplica en la actualidad,

<sup>19</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera. Sentencia del 1º de febrero de 2012. Expediente: 05001-23-25-000-1996-00410-01 (21466). M.P. ENRIQUE GIL BOTERO

<sup>20</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera. Sentencia del 25 de julio de 2011. Expediente No.: 05001-23-26-000-1996-01596-01(20132). MP. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

en la que se tiene como causa del daño y que se va a tener como jurídicamente relevante, aquella que en el normal desarrollo de los acontecimientos<sup>21</sup>.

### **8.5.2.2. De la culpa exclusiva de la víctima como causal eximente de responsabilidad.**

Conforme se expuso en el numeral 8.6.1.2., la indemnización de perjuicios como consecuencia de la revocatoria de un acto administrativo ilegal es un evento permitido por la jurisprudencia. Sin embargo, en providencia de 19 de abril de 2001<sup>22</sup>, el Consejo de Estado precisó que es deber del juez analizar si efectivamente el acto revocado era ilegal, si dicha ilegalidad se produjo como consecuencia de la actuación de la administración<sup>23</sup> y si los perjuicios causados son indemnizables.

Dentro de las denominadas causales eximentes de responsabilidad, las cuales se configuran como diversos eventos que al presentarse dan lugar a la imposibilidad de imputar responsabilidad a una entidad demandada en un proceso de reparación de daños<sup>24</sup>, se encuentra la culpa exclusiva de la víctima, la cual se configura cuando "(...) cualquier conducta, comportamiento, acción u omisión de la víctima contribuye de manera determinante y exclusiva a la producción del daño (...)"<sup>25</sup>.

Frente a esta causal debe decirse que para que pueda liberar de responsabilidad a la demandada, la conducta de la víctima debe ser la causa adecuada del daño, porque si solo es una concausa no eximirá de responsabilidad aunque si habrá una rebaja en el monto de la condena en proporción a la participación de la víctima en la ocurrencia del daño<sup>26</sup>.

## **8.6. CASO CONCRETO**

### **8.6.1. El daño**

Tal como se señaló anteriormente, el daño es toda lesión o menoscabo de un interés jurídico que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Para su configuración, es necesario que se verifique que es cierto, personal y antijurídico.

<sup>21</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia del 25 de julio de 2002. Expediente No.: 54001-23-31-000-1992-03680-01 (13680). M.P. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Citado por Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia del 8 de junio de 2017. Expediente No. 68001-23-31-000-2004-0315401(41926). M.P. STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 19 de abril de 2001, Exp. No. 19517, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de julio de 2005, exp. 27842, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Cita textual del fallo: "*Es posible que la ilegalidad surja de la actuación de mala fe por parte del administrado, en cuyo caso parece poco probable la posibilidad de indemnizar los perjuicios causados*".

<sup>24</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C. Providencia del 27 de noviembre de 2017. Rad. No.: 05001-23-31-000-2012-00690-01(54121)B. M.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

<sup>25</sup> Ibídem.

<sup>26</sup> Ibídem.

Observado el escrito de demanda, en particular las pretensiones del demandante, advierte el Despacho que para hacer el estudio de los hechos dañosos advertidos por el actor, es necesario particularizarlos a fin de determinar en cada uno de ellos sus elementos constitutivos.

8.6.1.1. Así las cosas, se tiene en primer lugar que el interesado alega que en razón a la inmovilización de su vehículo tipo camioneta y de su licencia de conducción por parte de las entidades demandadas, sufrió un daño derivado de la pérdida de un cultivo de lulo sembrado en un predio de su propiedad y de los gastos que tuvo que sufragar por el servicio de parqueadero en virtud de la retención de su vehículo automotor.

Conforme a la copia de la licencia de tránsito No. 10003536229, el Despacho encuentra que el propietario del vehículo Toyota Hilux de placas DAF123 es el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ<sup>27</sup>. Según el testimonio rendido por el patrullero EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA en audiencia pública llevada a cabo el 12 de septiembre de 2014, dentro del proceso contravencional iniciado en contra del demandante, quién conforme a lo plasmado en la orden de comparendo No. 1532200000004178030<sup>28</sup> fue el agente que impuso dicha orden al actor, el vehículo fue inmovilizado y trasladado al parqueadero dispuesto por el ITBOY el día 04 de junio de 2014<sup>29</sup>, siendo ordenada su entrega el día 07 de julio de 2014, según consta en el oficio firmado por la Profesional Universitaria del Punto de Atención ITBOY en el Municipio de Guateque<sup>30</sup>, de lo que se demuestra que el vehículo propiedad del interesado estuvo retenido en los parqueaderos del 04 de junio al 07 de julio de 2014, retención por la que el demandante debió sufragar la suma de \$420.000 conforme a factura obrante a folio 98 del expediente.

Conforme a ello, está demostrado el daño sufrido por el actor representado en los gastos que tuvo que sufragar por la retención de su vehículo, daño que es cierto en tanto se demostró su ocurrencia y que es personal en tanto afectó directamente el patrimonio económico del demandante.

8.6.1.2. En cuanto a la pérdida del cultivo de lulo, los testigos HELIODORO BOHÓRQUEZ, ILVANIA GUERRERO y JOSÉ CRISANTO MEJIA LÓPEZ quienes afirmaron que laboraron para el demandante como agricultores, concuerdan que en el momento de los hechos el señor SALVADOR CARRANZA tenía un cultivo de lulo ubicado en una finca de su propiedad en la Vereda Páramo del Municipio de Sutatenza - Boyacá. Al respecto señalaron:

**“HELIODORO BOHÓRQUEZ:** *“(…) No sé el nombre de la finca, pero queda en la vereda Páramo en Sutatenza. PREGUNTADO: ¿Qué cultivo tenía allá sembrado don SALVADOR? RESPONDIÓ: El cultivo de lulo. PREGUNTADO: ¿Cuánto más o menos llevaba sembrado el cultivo o usted trabajaba con él desde hace cuánto? RESPONDIÓ: Iba a completar los dos años, porque ya*

<sup>27</sup> FI.99.

<sup>28</sup> FI.32.

<sup>29</sup> FI.56

<sup>30</sup> FI.97.

había comida para sacar a vender (...)” (Min 00:17:50 a 00:18:12 audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 fl.453)

**ILVANIA GUERRERO:** “(...) PREGUNTADO: Indíquenos a esta audiencia si sabe o le consta que cultivo o a qué dedicaba el predio de propiedad de don SALVADOR. RESPONDIÓ: Pues yo como trabajadora allá le colaboré un tiempo, pues él sembró su lulo, el café también, maíz, frijol. Sembraba varios cultivos ahí en la finca. PREGUNTADO: El cultivo de lulo en específico para ese año 2014, ¿cuánto llevaba de sembrado? RESPONDIÓ: Más o menos por ahí, que le digo yo, como año y medio porque se empezaba a recoger cosecha. (...)”. (Min 00:53:25 a 00:54:00 audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 fl.453)

**JOSÉ CRISANTO MEJÍA LÓPEZ:** “(...) PREGUNTADO: Usted me dijo que trabajaba con don SALVADOR en la finca de él, ¿en qué finca según usted nos refirió en respuestas anteriores? RESPONDIÓ: La finca pertenece a la vereda Páramo de Sutatenza, parte arriba parte alta. PREGUNTADO: ¿A qué destinaba don SALVADOR la finca o que cultivos habían allí, sembrados para ese 2014? RESPONDIÓ: Ahí en ese cultivo, había un cultivo de lulo. PREGUNTADO: ¿Cuánto llevaba para ese año 2014 más o menos de sembrado ese cultivo de lulo si usted sabe o le consta? RESPONDIÓ: Un promedio de, por ahí un año o año y medio, estaba iniciando producción (...)” (Min 01:23:22 a 01:24:03 audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 fl.453)

Como se puede ver en los apartes de los testimonios antes citados, todos concuerdan que para la época de los hechos el señor SALVADOR CARRANZA tenía un cultivo de lulo en una finca en la Vereda Páramo del Municipio de Sutatenza, cultivo que tenía entre un año y un año y medio de sembrado, puesto que ya estaba produciendo.

Sobre la existencia del cultivo de lulo, también concuerda el dictamen pericial presentado por el Ingeniero Agrónomo LAUREANO MORALES MEDINA, que al respecto señala lo siguiente:

*“(...) En el momento que realice la visita a los predios donde se estaban (sic) establecidos los cultivos de lulo o sea el día Sábado 16 de septiembre de 2017, en el predio denominado San José el cual se encuentra ubicado en la Vereda de Páramo en el Municipio de Sutatenza (...) no se pudo establecer los cultivos de lulo ya que en el predio San José se encontró un cultivo de maíz prácticamente en producción de mazorca pero dentro de ese cultivo se encontró algunas socas de lulo de una altura aproximada de 2m, lo que indica que si hubo un cultivo de lulo en ese predio (...)”<sup>31</sup>*

Ahora bien, según lo señalado por el demandante, el cultivo de lulo se deterioró con posterioridad a la fecha de ocurrencia de los hechos, es decir, el 04 de junio de 2019, porque a causa de la retención de su vehículo, el cultivo fue desatendido al no poder llevar los insumos necesarios para su cuidado, en tanto las vías de acceso al predio en el que se encontraba el cultivo eran de difíciles condiciones por lo que se necesitaba un vehículo de doble tracción,

<sup>31</sup> Fl.402.



característica que tenía el automotor que le fue inmovilizado, razón por la cual la producción del cultivo se perdió.

Frente a estas afirmaciones, encuentra el Despacho que conforme a lo mencionado en el dictamen pericial se demuestra que las vías de acceso al predio en el que se encontraba el cultivo de lulo son difíciles por lo que para ingresar insumos para su cuidado se necesita un vehículo de doble tracción. Frente a este punto, en la prueba aludida se indicó lo siguiente:

*“(...) las condiciones generales en que se encuentran las vías de acceso a los predios de propiedad del demandante Dr. Salvador Carranza Ruiz de acuerdo a la visita que realice y que se realizó en un Vehículo de doble tracción ya que la vía tiene en algunas partes (sic) pendientes superiores al 20%, recebadas pero que en tiempo de invierno se dificulta el tránsito por dichas vías, vías estas en regular estado de conservación.*

*Se parte de Guateque en dirección Noroeste por vía recebada hasta llegar a encontrar la vía principal que de Tenza conduce al municipio de Tibirita (Cundinamarca) y de acá toma dirección sur por vía sin recebar en mal estado de conservación invadida por pastos y en sectores totalmente encharcados a 1km de distancia para poder llegar a la finca o sea que de guateque (sic) a el predio (sic) donde estaba el cultivo de lulo hay una distancia de 5km guateque (sic) a la vía que de Tenza conduce a Tibirita y 1km de esta vía al predio San José donde se encontraba el cultivo de lulo.*

*De acuerdo a lo que pude constatar y a la forma y pendiente de la vía si se requiere para el transporte de insumo agrícolas (sic) y el transporte de la producción de lulo de un vehículo de doble tracción. (...)”<sup>32</sup>*

Así mismo, conforme a las declaraciones de los testigos antes mencionados, se da por comprobado que el demandante luego de que se le inmovilizara su camioneta, no pudo volver con la misma regularidad al cultivo de lulo a llevar los insumos necesarios para su cuidado, indicando que por dicha razón la producción del cultivo se perdió. Respecto a ese punto, se puede citar la declaración del señor HELIODORO BOHÓRQUEZ, quien al respecto señaló lo siguiente:

*“(...) **PREGUNTADO:** Usted en respuesta anterior me dice que el cultivo se vio afectado, ¿don SALVADOR no volvió a estar pendiente del cultivo después que le inmovilizaron el vehículo? **RESPONDIÓ:** Pues no, porque como le digo al doctor arriba casi no entra carro desde que no tenga doble y eso es una trocha que eso es se necesita un carro de potencia para entra o sacar frutos o entrar abonos. **PREGUNTADO:** Según usted nos indica, no sé si me corrige, o sea que el cultivo de lulo se desatendió o don SALVADOR no volvió a ir a atender el cultivo. **RESPONDIÓ:** No pues él si subía pero entonces no podía llevar los abonos porque es complicado para entrar allá a la finca y por eso se descuidó el cultivo, por la falta del carro. **PREGUNTADO:** Don HELIODORO después de esa fecha en el que le es inmovilizado el vehículo a don SALVADOR, ¿cada cuánto iba don SALVADOR a la finca ubicada en la vereda el Páramo? **RESPONDIÓ:** Él de seguido, por lo menos va de lunes a jueves o martes hasta el jueves a atender su cultivo y con los obreros. **PREGUNTADO:** O sea desde el 4 de junio de 2014 él siguió yendo*

<sup>32</sup> Fl.403.

dos o tres veces por semana, según me indica, o de lunes a jueves. **RESPONDIÓ:** El doctor SALVADOR CARRANZA sube a ver su cultivo del martes hasta el jueves, a verlo allá con los obreros. **PREGUNTADO:** En resumen, don HELIODORO, después de ese 4 de junio de 2014, ¿cuantos días a la semana iba don SALVADOR allá y en que iba?. **RESPONDIÓ:** Él iba a atender su cultivo, pero entonces como no tenía en que transportar los abonos ni los fungicidas, entonces el cultivo se fue deteriorando, deteriorando hasta que se acabó, mejor dicho, hasta que se acabó el cultivo por la falta de atención. **PREGUNTADO:** Don HELIO, usted me acaba de decir en respuestas anteriores que don SALVADOR iba algunos días a la semana allá a la finca, ¿en qué se acercaba él allá a la finca en que llegaba?. **RESPONDIÓ:** Él llegaba en un carro pero hasta la finca mía, hasta la casa mía, de ahí para arriba le tocaba echar pies, llevar maletas a la espalda porque la droga y todo le tocaba a la espalda, porque no había carro para entra allá. (...)” (min 00:18:18 a 00:20:55 audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 fl.453)

En dichos señalamientos coinciden tanto los testimonios de ILVANIA GUERRERO como de JOSÉ CRISANTO MOYA, quienes trabajaron para el demandante en el cultivo. En este punto, es relevante citar lo dicho por el testigo JOSÉ CRISANTO MOYA, sobre la relación causal entre la pérdida del cultivo de lulo y el momento en el que el vehículo le fue inmovilizado al demandante:

“(...) **PREGUNTADO:** En ese mes siguiente que usted dice trabajo con don SALVADOR en el cultivo de lulo, ¿en que vehículo llegaba don SALVADOR a atender su cultivo?, porque siempre me dice que llegaba a pie, pero para mantener su cultivo ¿en qué vehículo llegaba en que llevaba los insumos o los trabajadores? **RESPONDIÓ:** No, ya es que prácticamente ya no había casi cultivo porque ya se estaba pudriendo todo, ya no se podía hacerle nada. **PREGUNTADO:** O sea, entre el 4 de junio y el 14 de julio del 14, ya el cultivo estaba perdido, en un mes. **RESPONDIÓ:** Ya le había entrado, por el cogollo se estaba muriendo, por la parte del pie, por la raíz. **PREGUNTADO:** Antes de ese 4 de junio de 2014 como estaba el cultivo, o sea, el 2 de junio como estaba el cultivo. **RESPONDIÓ:** Estaba verde, estaba bonito, estaba elegante. **PREGUNTADO:** ¿En un mes se perdió el cultivo? **RESPONDIÓ:** Sí, eso es rapidito eso se pierde rápido (...)” (min 01:26:20 a 01:27:19 audiencia de pruebas 31 de octubre de 2017 fl.453)

Frente a los cuidados que debe tener un cultivo de lulo, el perito LAUREANO MORALES MEDINA señaló lo siguiente en la audiencia de contradicción del dictamen llevada a cabo el 31 de octubre de 2017:

“(...) **PREGUNTADO:** Indíquenos a esta audiencia, conforme a sus conocimientos técnicos, después de 17 meses de cultivada una planta de lulo, ¿cada cuánto requiere que el cultivador esté haciendo constantemente atención a la planta? **RESPONDIÓ:** Lo que sucede es que el cultivo de lulo es uno de los cultivos que más enfermedades lo atacan, como es una zona de incidencia donde se están presentado lluvias constantes, y el hongo se encuentra en el piso, a medida de que caiga la lluvia y rayos del sol entonces el hongo ataca rápido a todas las plantas que encuentre, y las aplicaciones de los productos para hongos y virus, más que todo para hongos, que son los que se encuentran en el suelo, tiene que hacerse preventivamente mas no curativa, una vez invadido el cultivo, se fue todo el cultivo, porque ese lo va

*atacando y a la hora que entró el daño, por ejemplo la gota o la esclerotimia que se llama uno, cuando es esclerotimia se empieza a marchitar la flor y empieza a amarillarse las hojas hasta que se seca y se forman unos esclerosios entre el tallo y la mata se seca, cuando es la gota invade todo, esa invade en el momento todo el cultivo, no es una mata sino todo el cultivo, porque cuando hay el cambio rápido de temperatura, que está calentando el sol y cae una llovizna o una lluvia, entonces el hongo se dispara y ataca todo el cultivo, entonces debe estar previniendo cada ocho días mínimo el cultivo para atacar los hongos, es decir, para prevenir el ataque de los hongos (...) mínimo cada ocho días debe estar aplicándole fungicidas e insecticidas para evitar los virus porque son transmitidos por los picudos, por los afidos, por los ácaros, por muchas plagas, también debe estarse controlando eso para evitar los virus, que se propagan con menos intensidad, pero que van a afectar los cultivos (...)" (Min 00:24:20 a 00:27:24 archivo 2 audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 fl.453)*

Conforme a lo expuesto en precedencia, se tiene por probado que el cultivo de lulo, propiedad del demandante, sufrió un deterioro con posterioridad a la ocurrencia de los hechos, asumiéndose que el hecho de que la camioneta propiedad del actor se le haya inmovilizado afectó el cultivo por cuanto no se pudo seguir llevando los insumos necesarios para el cuidado requerido por éste, en tanto por la dificultad de las vías de acceso a la finca donde se encontraba el cultivo, se necesitaba un vehículo de las características del que le fue inmovilizado al actor para movilizar los insumos.

Igualmente, es razonable dar por cierto lo que afirmó el testigo JOSÉ CRISANTO MOYA sobre el tiempo en que se deterioró el cultivo con posterioridad a la ocurrencia de los hechos en virtud de lo afirmado por el perito, quien indicó que este tipo de cultivos requieren de un cuidado preventivo y constante dadas las múltiples enfermedades que los puede afectar. En virtud de ello se llega a la conclusión que la inmovilización del vehículo del actor por un mes afectó la producción del cultivo de lulo que para esa época llevada año y medio sembrado, cuando se advierte por parte del perito que mínimo cada ocho días se deben estar aplicando fungicidas para prevenir la presencia de enfermedades, cuestión con la que el actor demuestra la existencia de un daño derivado del detrimento patrimonial que le ocasionó la pérdida de su cultivo de lulo, la cual se da por cierta al estar probada su existencia, daño que es personal pues recayó sobre un cultivo que pertenecía al actor y que como tal hacía parte de su patrimonio.

8.6.1.3. Por otro lado, sobre el daño derivado de los honorarios que asumió en su defensa en el proceso contravencional que se le llevó a cabo por parte del ITBOY, observa el despacho que durante dicho trámite el demandante siempre actuó en nombre propio, por lo que no se observa que haya existido algún detrimento de su patrimonio al no haber tenido que asumir costo alguno ocasionado por el pago de honorarios a un abogado que hubiera actuado en su defensa.

8.6.1.4. Otro de los hechos dañosos cuya indemnización se solicita en este proceso surge en la afectación a su ejercicio de Abogado en virtud de la inmovilización de su vehículo y de la retención de su licencia de conducción,

lo que según él lo llevó a tener que cerrar su oficina de abogados y vender su vehículo para pagar la matrícula de sus hijos.

Sobre este punto, no encuentra el Despacho prueba que permita demostrar el dicho del actor. No hay prueba de que el actor haya vendido su vehículo, ni que por la inmovilización y retención de su licencia de conducción se haya afectado su ejercicio de Abogado. Si bien en el proceso allega los comprobantes de pago de los semestres de sus hijos en la Universidad de los Andes, entiende el juzgado que en ningún momento dicho pago tiene como fuente alguna obligación que pueda derivarse de la declaratoria de responsabilidad solicitada, sino de un contrato que el actor celebró con la Institución educativa antes nombrada.

Debe advertirse igualmente por el despacho que no es razonable establecer de contera que del hecho de habersele retenido su licencia de conducción se haya afectado el ejercicio profesional de Abogado del accionante, puesto que el proceso contravencional seguido en su contra en ningún momento se le impuso sanción o multa derivada del ejercicio de su labor profesional, ni tampoco se le retuvo documento alguno que le hubiese impedido ejercer su labor de litigante, como lo hubiera sido la tarjeta profesional. En virtud de ello, el despacho considera que para tener por cierto el daño debe estar demostrado en primera medida que este existió, y en segundo lugar que entre éste y los hechos generadores del daño, que en este caso es la retención de la licencia de conducción y la inmovilización del vehículo automotor, hay una mínima relación, lo cual no se demuestra en el proceso.

Ahora bien, en uno de los apartes, señala el demandante que al presente caso es aplicable la pérdida de oportunidad. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha definido este tipo de daño como *“(...) un daño autónomo distinto del análisis de la imputación, habida cuenta de que se trata de un menoscabo con identidad propia que surge cuando se ve comprometida una posibilidad real de obtener un beneficio o evitar un detrimento (...)”*<sup>33</sup>. En este sentido, el demandante no es claro en establecer cuál es el beneficio perdido o el detrimento que se hubiese podido evitar en caso de que no se hubieran presentado los hechos que presuntamente generaron el daño, por lo que no es posible determinar la existencia de una pérdida de oportunidad.

En gracia de discusión, aun cuando se pudiera tomar como detrimento que se hubiera podido evitar el de la afectación en el ejercicio de su profesión como Abogado por parte del demandante, vale recordar que dicha afectación no fue demostrada, siendo ello un requerimiento mínimo a fin de determinar si a partir de ese daño, inexistente al no estar probada, se hubiera podido configurar una pérdida de oportunidad.

8.6.1.5. El actor adujo también que existía un perjuicio moral derivado de la afectación a su buen nombre en razón al proceso contravencional que se inició en su contra por parte de las entidades demandadas. Frente a este daño, el despacho no encuentra prueba alguna de su ocurrencia, por lo que

<sup>33</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Providencia del 11 de julio de 2019. Rad. No.: 25000-23-26-000-2007-00382-01(48425). M.P.: MARÍA ADRIANA MARÍN.

no se puede verificar su existencia. Vale señalar que el Tribunal Administrativo de Boyacá ha señalado que los perjuicios de orden moral deben ser “(...) *verificados y acreditados probatoriamente* (...)”<sup>34</sup>, sin que el despacho encuentre prueba alguna de las allegadas al expediente que le permita determinar que dicho daño es cierto.

Si bien la jurisprudencia ha creado en otros casos ciertos elementos que le permitan al juez deducir la existencia de un perjuicio moral, ello lo ha hecho para determinadas situaciones como lo son la muerte de una persona, las lesiones personales y la privación injusta de la libertad, daños que se relacionan estrictamente con bienes jurídicos como la vida, la integridad física y la libertad. En este caso es claro que la afectación que el demandante aduce haber sufrido a causa de la conducta de las entidades demandadas, está relacionada con bienes jurídicos como el patrimonio y el desarrollo de una actividad económica, razón por la cual los perjuicios morales señalados debían ser plenamente probados en el caso.

A modo de conclusión, se tiene que el demandante demostró haber sufrido daños en lo que se refiere a los gastos que tuvo que sufragar por el parqueadero de su vehículo y los derivados de la pérdida de su cultivo de lulo, afectaciones que como ya se señaló antes son ciertas y personales, que atacan bienes jurídicos protegidos como lo son el patrimonio y el desarrollo de una actividad económica. Frente a los demás daños aducidos el actor no logró determinar su certeza, por lo que no pueden ser tomados como tal.

Ahora bien, determinada la existencia del elemento daño dentro del presente proceso y entendiendo que el mismo se limitara a los que fueron demostrados dentro del expediente, corresponde ahora al despacho hacer un estudio de imputación a fin de determinar si en razón al actuar de las entidades demandadas, en este caso el ITBOY y la Policía Nacional, deben ser declaradas responsables de dichos perjuicios.

#### **8.6.2. De la imputación.**

El demandante aduce que los irregulares procedimientos tanto de la Policía Nacional como del ITBOY, en lo que tiene que ver con el proceso contravencional que se le siguió como presunto infractor de las normas de tránsito por los hechos ocurridos el 04 de junio de 2014 en el Municipio de Guateque, fueron los que le ocasionaron los daños que fueron probados, por lo que debe declararse la responsabilidad de las entidades demandadas.

Tanto el ITBOY como la Policía Nacional señalan que no les es imputable la responsabilidad en tanto sus actuaciones se ciñeron a los mandatos de la Ley; además, la Policía Nacional argumentó que en el presente caso se configuró un hecho exclusivo y determinante de la víctima como causal eximente de responsabilidad.

---

<sup>34</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. Providencia del 11 de agosto de 2017. Rad. No.: 15001333300520130000902. M.P.: JOSÉ ASCENSIÓN FERNÁNDEZ OSORIO.

En este sentido, a fin de determinar la imputación de responsabilidad a las entidades demandadas, debe el Despacho determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se presentaron los hechos acaecidos el 04 de junio de 2014, para luego señalar si en virtud de la conducta desplegada por el demandante se configura una culpa exclusiva de la víctima como causal eximente de responsabilidad, entendiendo en todo caso que el régimen de responsabilidad aplicable es el de falla en el servicio en tanto el demandante endilga la responsabilidad a las entidades demandadas por los daños que se le ocasionaron, en virtud de presuntas fallas que se presentaron en los procedimientos llevados a cabo por éstas durante el desarrollo del proceso contravencional seguido contra el actor como presunto infractor de la norma de tránsito, conforme a lo cual deberá estudiarse si dentro del proceso seguido contra él se presentó algún tipo de irregularidad.

En el informe realizado por el Agente de Policía que profirió la orden de comparendo al demandante, se indica que en la Estación de Policía de Guateque se recibió una llamada en la que se manifestó que en la carrera 7 No 14 – 19 de dicha localidad se había presentado un accidente. Al respecto, la señora LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ quien dio aviso a las autoridades, indicó que un vehículo de placas DAF – 123 conducido por el señor SALVADOR CARRANZA era el que había ocasionado el accidente contra la casa en la que residía, causando daños en un poste, en el tubo del desagüe y en un vidrio del segundo piso de la residencia. Tras un patrullaje, el Agente ubicó el vehículo involucrado en el accidente y al demandante en la carrera 8 No 14 – 05. Una vez abordado, el Agente le señala al actor sobre las sanciones que acarrea la conducción de un vehículo automotor bajo los efectos del alcohol conforme a la Ley 1396 de 2013, requiriéndolo para que el actor se hiciera una prueba de alcoholemia a la cual se rehusó. En dicho momento al señor CARRANZA RUIZ se le impuso una orden de comparendo.

Esta información es corroborada en el testimonio de la señora LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ, quien hizo la llamada y afirmó conocer al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ desde hace diez años, puesto que se trata de un abogado reconocido en el Municipio de Guateque. En dicho testimonio se señaló lo siguiente sobre los hechos ocurridos el 04 de junio de 2014

**LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ: PREGUNTADO:** *Indíquenos a esta audiencia ¿en donde se encontraba usted el día 4 de junio del año 2014 si lo recuerda?* **RESPONDIÓ:** *Estaba en el segundo piso con mi señora madre, estaba viendo televisión, cuando escuchamos un golpe duro, yo me asome por la ventana y vi al vehículo que estaba contra el poste de la casa, que es la entrada de nuestra vivienda, baje, el señor estaba dándole reversa al carro, pues yo me acerqué para mirar si estaba bien y eso (...)* **PREGUNTADO:** *¿Qué pasó ese día 4 de junio del año 2014 o que fue lo que usted pudo observar según nos describe en respuesta anterior?* **RESPONDIÓ:** *Pues en ese momento baje y al verificar que era lo que había pasado, el carro estaba contra el poste, en el piso había cosas de los vidrios de la parte de los stops, me acerqué para ver si el señor se encontraba bien, empezó a dar reversa y él arrancó y se fue.* **PREGUNTADO:** *¿El conductor del vehículo iba con alguien más dentro del vehículo o él iba solo?* **RESPONDIÓ:** *No, él iba solo.* **PREGUNTADO:** *Indíquenos a esta audiencia si usted pudo ver las*

condiciones en las que se desplazaba el vehículo, si él se encontraba en algún estado que le permitiera a usted saber las condiciones en las que el conductor del vehículo se desplazaba. **RESPONDIÓ:** Pues a simple vista se miraba que él estaba ebrio. **PREGUNTADO:** ¿Por qué concluye eso Leady? **RESPONDIÓ:** Porque en el momento en el que yo me acerqué a la ventanilla, se sentía el olor a tufo, y en el momento en el que él estaba dando reversa apenas medio abría los ojos, entonces era que estaba bajo los efectos del alcohol (...). **PREGUNTADO:** ¿Sabe usted hacia dónde se dirigió después el vehículo con el conductor? **RESPONDIÓ:** Si señor. Él bajó la pendiente y giró al lado izquierdo. **PREGUNTADO:** Indíquenos a esta audiencia si sabe o le consta si en ese momento había alguna autoridad de Policía en el lugar de los hechos o si llegó al sitio donde ocurrió el accidente de tránsito que nos refiere. **RESPONDIÓ:** Después de que el carro se fue, yo llamé a la Policía, y ellos se acercaron como en un lapso de 10, 15 minutos, pasaron en una moto y yo les conté lo que había pasado, ellos me dijeron que si sabía para donde había cogido y yo les dije que había cogido hacia allá (con su mano hace un gesto hacia la izquierda), entonces que por ahí en una esquina a ellos les dijeron que estaba en la parte de atrás, por ahí en una tienda o algo así, y ellos se dirigieron hacia allá la Policía. **PREGUNTADO:** Indíquenos a esta audiencia si recuerda más o menos la hora en que ocurrió el accidente que nos acaba de describir. **RESPONDIÓ:** Eso fue como al lapso del medio día, en mi hora de almuerzo. **PREGUNTADO:** ¿Al cuánto tiempo después del accidente llegó la Policía? **RESPONDIÓ:** Ahí a la casa, llegó como de diez a quince minutos (Min 02:11:38 a 02:15:51 audiencia de pruebas 31 de octubre de 2017 cd obrante a folio 443)

Sobre lo ocurrido ese día también se observa que según el informe del Agente de Policía y la orden de comparendo, al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ le fue inmovilizado su vehículo y le retuvieron su licencia de conducción. Dichas actuaciones se fundamentaron en lo establecido en la Ley 1696 de 2013, y en el hecho de que el actor se rehusó a realizarse la prueba de alcoholemia.

Frente a este punto, es importante resaltar lo visto en la videograbación obrante a folio 224 del expediente, la cual fue realizada por el Patrullero EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA, Agente que adelantó el procedimiento de imposición de comparendo al actor por lo acontecido el 04 de junio de 2019. En dicho video se observa al señor SALVADOR CARRANZA RUIZ, quien se reconoce como tal en la grabación, en un avanzado estado de alicoramiento. Incluso señala estar muy mal. En dicho video el Agente lo requiere para que el demandante se realice la prueba de alcoholemia, a lo cual se niega. En el video, se muestra a la camioneta de placas DAF 123 con daños en su parte frontal izquierda, observando el chasis sumido, así como afectaciones en una de sus luces y en el vidrio retrovisor. El Agente le informa sobre la Ley 1696 de 2013, indicándole que se procederá a hacerle inventario a la camioneta y a inmovilizarla llevándola al parqueadero.

Del material probatorio obrante en el expediente, el Despacho considera que la conducta desplegada por las autoridades accionadas resultó racional y razonable frente a la situación ocurrida:

8.6.2.1. El señor SALVADOR CARRANZA RUIZ conducía su vehículo camioneta de placas DAF123 por las calles del Municipio de Guateque,

cuando chocó contra un poste que quedaba al frente de la casa que pertenecía a la madre de la señora LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ, sufriendo daños el poste, el tubo del desagüe y un vidrio del segundo piso de la vivienda, así como la camioneta del demandante.

8.6.2.2. Luego del accidente, el actor retrocedió su vehículo y siguió su camino, girando a la izquierda y dirigiéndose a una tienda, retirándose del lugar del accidente sin mediar en ese momento por los daños ocasionados con el choque.

8.6.2.3. Ocurrido el accidente y al ver que el demandante prosiguió con su camino, la señora LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ llamó a la Policía para informarles lo acontecido. Un Agente de dicha Institución, EFRAÍN GONZÁLEZ RIVERA, acudió al llamado encontrando mediante patrullaje al demandante, quien estaba en una tienda con su carro estacionado y en un evidente estado de alicoramiento. Luego de encontrar al actor, el Patrullero se dirigió hacia él informándole sobre la Ley 1696 de 2013, requiriéndolo en varias oportunidades para que se hiciera la prueba de alcoholemia, a lo cual el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ se negó, procediendo el uniformado a inmovilizar el vehículo del demandante y a retenerle la licencia de conducción.

En este estado de cosas, es claro para el Despacho que de la conducta asumida por el demandante ante la ocurrencia del accidente puede inferirse la existencia de un hecho exclusivo y determinante de la víctima en la ocurrencia del daño, puesto que no fue otra cosa más allá de su actuar lo que lo puso en esa situación en la que se le inmovilizó el vehículo, se le retuvo la licencia de conducción y se le inició un proceso contravencional en su contra como infractor de las normas de tránsito, proceso que inició con la imposición de la orden de comparendo por parte del Agente de la Policía Nacional.

Se llega a esa conclusión porque más allá de la discusión sobre si el demandante estaba bajo el influjo o no de bebidas alcohólicas al momento de la ocurrencia del accidente o del tiempo que se demoró el Agente de Policía en encontrarlo con posterioridad a la ocurrencia del accidente, lo cierto es que el comportamiento del señor CARRANZA RUIZ de huir del sitio de accidente luego del suceso y ser posteriormente ubicado en una tienda encontrándose bajo los efectos del alcohol, constituyen elementos empíricos que desde la racionalidad y la razonabilidad conminaban el inicio de un proceso contravencional al actor como presunto infractor de la norma de tránsito.

La conducta asumida por el demandante revalidó la actuación del Agente de Policía el día de la ocurrencia de los hechos, como lo fue el haberle interpuesto una orden de comparendo, el cual define el artículo 2 del Código Nacional de Tránsito Terrestre como una "(...) Orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción (...)", por lo que era evidente que tras la conducta asumida por el demandante el Patrullero lo requiriera para que asistiera ante la autoridad de tránsito por la presunta comisión de una infracción.



Igualmente, el hecho de que el agente le haya inmovilizado su vehículo y retenido su licencia se sustenta en la conducta del actor que huyó de la escena del accidente y luego fue encontrado en estado de alicoramiento, conducta que sumado a lo señalado por la señora LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ y a su negativa de realizarse la prueba de alcoholemia, conllevaba para que se le iniciara al demandante un proceso contravencional por la presunta infracción de las normas de tránsito y se diera aplicación a lo que la Ley 1696 de 19 de diciembre de 2013 que endureció las sanciones por conducir bajo los efectos del alcohol, como lo es la retención del vehículo por 20 días hábiles cuando el conductor se niega a la realización de la prueba de alcoholemia y la de retener preventivamente la licencia de conducción mientras se profiera acto administrativo en el que se decida sobre la responsabilidad contravencional<sup>35</sup>.

Bajo estos efectos, también se puede observar que la decisión tomada en primera instancia por la Profesional del Punto de Atención del ITBOY en el Municipio de Guatemala de declarar al demandante contraventor de las normas de tránsito por encontrarse incurso en la conducta consagrada en el parágrafo 3° artículo 5° de la Ley 1696 de 2013 sancionándolo con una multa y con la cancelación de su licencia de conducción durante 25 años, a pesar de haber sido revocada en segunda instancia, es racional y razonable si se observa desde el punto de vista de la conducta errada que asumió el actor frente al accidente cometido el 04 de junio de 2019.

Frente a este punto, es relevante para el despacho citar un aparte de la decisión revocada:

*“(...) Los elementos probatorios arrojados como lo son las declaraciones de los testigos donde solo les consta que llegó al establecimiento contando que había tenido un accidente y en cuanto a los daños materiales de la casa no los refleja y tampoco es materia de investigación por este Despacho sino por la autoridad competente, en cambio el estado físico que evidencia en el video aportado por el policial permite suponer que si presentaba un grado alto de embriaguez por tanto que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito con plenitud de garantías, no permitió la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley, se le cancelara la licencia, una vez examinados en conjunto permiten al despacho tener como probadas plenamente dos situaciones. La primera, que efectivamente el ciudadano implicado si condujo el vehículo de placas DAF123 en la mañana del accidente, primera premisa exigida por el art. 152 del CNTT modificado por el*

<sup>35</sup> **ARTÍCULO 5o.** El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1o de la Ley 1548 de 2012, quedará así: **Artículo 152. Sanciones y grados de alcoholemia.** Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento: (...) **PARÁGRAFO 2o.** En todos los casos enunciados, la autoridad de tránsito o quien haga sus veces, al momento de realizar la orden de comparendo procederá a realizar la retención preventiva de la licencia de conducción que se mantendrá hasta tanto quede en firme el acto administrativo que decide sobre la responsabilidad contravencional. La retención deberá registrarse de manera inmediata en el RUNT. PARÁGRAFO 3o. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles. (...) (subrayado fuera de texto)

art. 5 de la Ley 1696 de 2013 frente a la posible comisión de la infracción F, y segunda, que el agente no le hizo el pare al vehículo porque cuando llegó al lugar de los hechos el implicado ya había movido el vehículo y ya lo tenía parqueado en otro lugar lejos del accidente de daños materiales que fue lo que percibió el policial y lo informado por los vecinos, razón por la cual solo le consta el tufo de licor que tenía el implicado y la solicitud a que le permitiera hacerse el examen a lo cual se negó todo el tiempo aunque en un momento como que quiso pedirle al agente que le recomendara si era lo mejor, pero luego definitivamente no permitió que lo condujeran al hospital a que le realizaran la prueba de embriaguez, es lo extractado de las pruebas testimoniales por el agente y las practicadas que se visualizan en el CD (...)<sup>36</sup>  
(subrayado y resaltado fuera de texto).

En este aparte, se observa no solo que hubo un análisis de las pruebas allegadas en la decisión revocada sino también que en el análisis se tuvo en cuenta un hecho demostrado tanto en sede administrativa como en el proceso de la referencia que es el de la huida del actor de la escena del accidente, aun cuando había ocasionado unos daños en una vivienda, situación que sumada a las circunstancias, también probadas, de que quien iba conduciendo el vehículo al momento del accidente era el actor y de que después se le encontró ingiriendo bebidas alcohólicas en una tienda, hacen que la decisión de primera instancia, aunque revocada, haya sido racional y razonable en tanto se atuvo a pruebas que fueron allegadas al proceso así como a la conducta asumida por el señor CARRANZA RUIZ ante el accidente, haciéndose aún más evidente que fue su propio comportamiento el que fue causa determinante y eficiente del daño que le derivó la retención del vehículo y la cancelación de su licencia de conducción.

Igualmente, se establece que la conducta de la víctima que el día del accidente fue causa determinante y eficiente del daño, porque de no haberse presentado ese comportamiento existía la posibilidad de que no se hubiera originado el daño. Debe decirse que en caso de que el demandante – profesional del derecho por demás- no hubiera huido de la escena del accidente que él ocasionó, las circunstancias que precedieron el siniestro se habrían determinado con mayor certeza, específicamente, si el actor en ese momento estaba bajo los efectos del alcohol. En razón a que el señor CARRANZA RUIZ huyó de la escena del accidente, ante el llamado de una de las afectadas patrimonialmente por el siniestro, a las autoridades de tránsito no les quedó otra opción que cumplir su deber de proteger la vida y bienes de las personas, imponiéndole una orden de comparendo iniciando un proceso contravencional y, con las facultades que le otorga el Código Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, retener su vehículo y cancelarle la licencia de conducción preventivamente al demandante, ante la sospecha, generada en la misma conducta del actor, de que al momento del accidente, él se encontraba bajo los efectos del alcohol.

Por ello, la decisión de primera instancia tomada por el punto de atención del Municipio de Guatemala aunque haya sido revocada, no se considere irracional ni irrazonable a la luz del comportamiento asumido por el actor.

<sup>36</sup> Fl.64

Ahora bien, como se señaló en el aparte de esta providencia, se considera como culpa de la víctima la violación de alguna obligación por parte de ésta, cuestión que se ve claramente en el presente caso, puesto que el señor SALVADOR CARRANZA RUIZ con su actuar incumplió con su deber de colaboración con las autoridades de tránsito, puesto que al haber huido obstruyó la labor de dichas autoridades en la determinación de las circunstancias en las que ocurrió el accidente, actuar que como se ha mencionado antes, se cataloga como causa determinante y eficiente del daño.

Ahora bien, no puede el despacho omitir el análisis de ciertas pruebas con las que la parte demandante pretende evidenciar que al momento del accidente no se encontraba bajo los efectos del alcohol.

Se observa que en audiencia celebrada el 12 de septiembre de 2014 se recibieron los testimonios de JOSÉ TOBIAS RUIZ CALDERÓN, JOSÉ JOAQUIN ROMERO SOLANO y GRACILIANO CARRANZA RUIZ, quienes testificaron sobre lo ocurrido con posterioridad a la llegada del demandante a la tienda en la que fue encontrado por el Agente de Policía, sin embargo son testigos que no presenciaron el accidente ni las circunstancias en las que éste ocurrió, por lo que no pueden dar mayor indicio de si en el momento en el que sucede el siniestro la víctima se encontraba en estado de alicoramiento o no.

Del testimonio del señor GILBERTO MOLINA JIMÉNEZ, quien afirma iba dentro del vehículo en el momento en que ocurrió el accidente, que el señor CARRANZA RUIZ lo recogió, que iba en el puesto de atrás del conductor, que el accidente ocurrió porque al demandante se le atravesó un perro y por eso chocó su vehículo contra el poste, que cuando se subió no sintió tufo ni que el demandante estuviera alicorado, puesto que él testigo veía que el actor estaba bien.

Frente a esta declaración, si bien se ve que es un testigo presencial del hecho, no se encuentra otra prueba que la corrobore, cuestión que es necesaria en tanto el testigo afirmó que trabajaba para el demandante en la finca cuando él lo necesitaba, lo que da a entender que su declaración no reviste la imparcialidad necesaria como para determinar con esa sola prueba que el actor no estaba bajo los efectos del alcohol al momento del accidente, máxime cuando otra testigo presencial del hecho, que fue LEADY TATIANA CELIS RODRÍGUEZ, sobre quien no recae relación de algún tipo con el demandante, afirma lo contrario al testigo GILBERTO MOLINA JIMÉNEZ, sin obviar lo que en reiteradas ocasiones ha señalado este despacho, y es que al haber huido el demandante del lugar del accidente y no permitir que las autoridades de tránsito determinaran las circunstancias del siniestro, generó una sospecha de su estado en el momento en que chocó su vehículo, sospecha que aumentó con el hecho de que posteriormente fue encontrado por el agente de policía ingiriendo licor y que se corrobora con el testimonio de una de las perjudicadas por el accidente en sus bienes materiales, por lo que no considera el Despacho que el testimonio del señor MOLINA JIMÉNEZ sea suficiente como para determinar con certeza el estado de sobriedad del demandante al momento del accidente.

De la declaración del señor JOSÉ CRISANTO MOYA LÓPEZ, es relevante señalar que fue un testigo presencial del hecho, indicando que en el momento del accidente al señor CARRANZA RUIZ chocó contra el poste luego de que se le atravesara un perro, sin embargo, de dicha declaración no puede extractarse que el demandante no iba en estado de alicoramiento al momento de los hechos, por cuanto el mismo testigo afirma haberse encontrado a unos cincuenta metros del choque y no haberse acercado a ese lugar, y dadas esas circunstancias, es claro que al testigo le era difícil determinar el estado de sobriedad del actor, lo que si se corrobora con dicha declaración es el hecho de que el señor CARRANZA RUIZ huyó de la escena del accidente, puesto que el señor MOYA LÓPEZ indicó que el demandante permaneció durante tres o cuatro minutos en el lugar del accidente y después se fue<sup>37</sup>.

Vale decir en este punto que el hecho de que se hayan presentado otras circunstancias que produjeron el accidente, como el hecho de que se le atravesara un perro o de que el poste estuviera muy salido de la calle, son situaciones que son determinantes a la hora de analizar como ocurrió el accidente mas no si el demandante se encontraba en ese instante bajo los efectos del alcohol. Hubieran sido relevantes dichas circunstancias si, se insiste, el demandante no hubiera huido del lugar del siniestro y se hubiera podido determinar con toda certeza por parte de la autoridad de tránsito el estado de sobriedad del señor CARRANZA RUIZ.

Ahora bien, no puede omitirse el hecho de que la decisión que en primera instancia declaró infractor de la norma de tránsito al demandante sancionándolo con multa y cancelación de su licencia de conducción, fue revocada en segunda instancia por el Gerente del ITBOY mediante Resolución No. 0326 de 30 de diciembre de 2014<sup>38</sup>, haciéndose necesario detenerse a analizar dicha decisión.

En primer lugar, este despacho debe decir que al margen de las presuntas irregularidades que se presentaron en el trámite del recurso de apelación las cuales fueron señaladas por el ITBOY, y que fueron expuestas en los testimonios de los Abogados CARLOS ANDRÉS MOJICA JIMÉNEZ y JAIRO GIOVANNI CRUZ RINCÓN, toda vez que la entidad no demostró que sobre los funcionarios involucrados en su elaboración pesara algún tipo de conducta impropia de sus funciones frente a la decisión tomada en la citada Resolución, puesto que tanto de los documentos como de los testimonios antes mencionados se advierte que los procesos disciplinarios iniciados aún se encontraban en fase investigativa; igualmente, el declarante JAIRO GIOVANNI CRUZ RINCÓN señaló en su testimonio que el acto administrativo que contiene la decisión de revocar la sanción proferida en primera instancia no había sido demandada<sup>39</sup>, por lo que sobre la Resolución pesa la presunción de legalidad.

Sin embargo, el hecho de que la decisión de primera instancia fuera revocada no es suficiente argumento como para concluir la existencia de una falla en el

<sup>37</sup> Minuto 01:21:50 a 01:22:20 audiencia de pruebas celebrada el 31 de octubre de 2017. Fl.453.

<sup>38</sup> Fls.72 a 78.

<sup>39</sup> Min 03:09:50 a 03:13:45, audiencia de pruebas de 31 de octubre de 2017 la cual se encuentra en cd obrante a folio 453 del expediente.

servicio de parte del ITBOY, en tanto, como se precisó antes, las decisiones tomadas tanto en primera como en segunda instancia hacen parte de un proceso contravencional seguido contra el actor que fue motivado por el comportamiento del demandante durante y después de la ocurrencia del siniestro, por lo que hacía parte del ejercicio legítimo que tiene la autoridad de tránsito de determinar la comisión de una infracción de tránsito.

Por otro lado, siendo un tanto reiterativos en este argumento, la decisión tomada en primera instancia no se infiere como irracional ni irrazonable por el solo hecho de ser revocada. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de la administración deben ser racionales y razonables. Frente a estos dos conceptos, dicha Corporación ha señalado lo siguiente:

*“(...) En sus decisiones, la administración debe atender a criterios de racionalidad y de razonabilidad. La racionalidad hace referencia a que sus acciones sean susceptibles de ser fundadas en razones que lógicamente y empíricamente puedan ser constatadas o controvertidas; las razones han de responder, al menos, a una lógica instrumental, en la cual se justifique las acciones adoptadas como medios para alcanzar los fines socialmente propuestos. En cuanto a la razonabilidad, las decisiones de la administración no pueden encontrar solo justificaciones racionales, desde un punto de vista lógico o técnico, sino también, desde un punto de vista ético. Es decir, no solamente se ha de justificar la decisión a la luz de una razón instrumental, sino también a la luz de una razón ponderada, con la cual no se sacrifiquen valores constitucionales significativos e importantes, por proteger con mayor empeño otros de menor valía. Por lo tanto, con la racionalidad se busca evitar conclusiones y posiciones absurdas, en tanto con la razonabilidad se busca evitar conclusiones y posiciones que si bien pueden ser lógicas, no son adecuadas a la luz de esos valores constitucionales. (...)”<sup>40</sup>*

Bajo estos criterios, la decisión tomada por la profesional del punto de atención del Municipio de Guateque de declarar infractor de la norma de tránsito al actor se fundamentó en razones lógicas y empíricas basadas no solo en los elementos probatorios recaudados sino también en el indebido comportamiento del demandante luego de ocasionar un accidente de huir de la escena. También es razonable pues a la luz de las garantías constitucionales del actor, también se encuentra el incumplimiento de los deberes que como ciudadano le impone la Constitución Política como lo es el respeto por los derechos ajenos y la colaboración con las autoridades, por lo que no era ilógico ni inadecuado que el actor fuera sancionado en virtud de las pruebas y la conducta asumida por él.

Vale decir igualmente, que de una lectura de la Resolución No. 0326 de 30 de diciembre de 2014, el principal argumento que se tuvo para revocar la decisión de primera instancia fue la de que no se logró demostrar con total certeza que el demandante estaba bajo los efectos del alcohol al momento del accidente, cuestión que no se debió en ningún momento al indebido procedimiento por parte de las autoridades de tránsito sino a la conducta asumida por el actor con posterioridad a la ocurrencia del accidente quien al

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia T – 108 de 2012. M.P.: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.

huir obstruyó la labor de las autoridades con el fin de esclarecer la realidad de los hechos, por lo que inferir que en virtud de ese hecho hubo una falla del servicio por parte de quienes ejercieron el procedimiento contravencional y declarar por ello responsables a las entidades demandadas de los daños, sería tanto como beneficiar al actor por la comisión de una conducta indebida como lo fue el huir de la escena del accidente y así obstruir la labor investigativa de las entidades demandadas en la determinación de las circunstancias en las que se presentó el accidente, específicamente sobre el estado de sobriedad del contraventor, decisión que a todas luces iría en contra del principio del derecho de que *nadie puede alegar en su favor su propia torpeza o culpa*.

Ahora bien, alega igualmente el demandante que no se le decretaron algunas pruebas dentro del proceso contravencional, específicamente la de la inspección ocular al lugar del accidente. Frente a este punto se observa que en la audiencia pública llevada a cabo el 12 de septiembre de 2014, se le indicó al actor que la prueba de la inspección ocular no sería practicada por improcedente, recaudando otras pruebas, entre ellas unas fotos del lugar del accidente, y cerrando la etapa probatoria, sin que contra dicha decisión el actor haya presentado recurso o en la impugnación realizada contra la decisión final haya manifestado algo sobre su práctica, por lo que para el despacho no es procedente que este argumento se exponga en sede judicial y se haya omitido en sede administrativa cuando lo que se está alegando es un procedimiento indebido por parte de las autoridades que lo llevaron a cabo. Por otro lado, a juicio del despacho la prueba es innecesaria en tanto en las fotos se puede verificar el lugar en el que ocurrió el siniestro.

También el demandante alega que hubo una falla en el servicio, particularmente del ITBOY, en lo que tiene que ver con la mora del procedimiento contravencional llevado a cabo por dicha Institución. Respecto a este punto, se hace necesario dividir en dos los momentos en los que se presenta la presunta mora. El primero que va desde que el actor se presenta ante el ITBOY en razón a la imposición del comparendo hasta la notificación de la decisión de segunda instancia, y el segundo que va desde la notificación de la Resolución No. 326 del 30 de diciembre de 2014 hasta el momento en el que el ITBOY le hace la devolución de su licencia de conducción.

En lo que respecta al primer momento, el despacho no encuentra que haya existido mora por parte del ITBOY, por cuanto conforme al artículo 161 del Código Nacional de Tránsito Terrestre "(...) La acción o contravención de las normas de tránsito caduca a los seis (6) meses, contados a partir de la ocurrencia de los hechos que dieron origen a ella y se interrumpe con la celebración efectiva de la audiencia. (...)"<sup>41</sup>, por lo que se entiende que el término que tenía para adelantar el proceso era de seis meses. Si se tiene en cuenta que el accidente ocurrió el 04 de junio de 2014 y la decisión en primera instancia fue expedida y notificada el 24 de noviembre de ese mismo año y conforme a lo expuesto en la norma, se determina que la conclusión del procedimiento contravencional no duró más del lapso establecido en la ley, por lo que no se

<sup>41</sup> Norma vigente para la época de los hechos, puesto que posteriormente fue modificada por el artículo 11 de la Ley 1843 de 2017.

considera que haya existido mora en el trámite, observando igualmente que la resolución que dictó decisión en segunda instancia fue dictada en un término razonable al ser expedida dentro del mes siguiente a la presentación de la impugnación por parte del actor.

En lo que respecta al segundo momento en el que el actor señala hubo mora por parte del ITBOY, es decir, entre el 20 de enero de 2015<sup>42</sup>, fecha en la que se le notifica la decisión de segunda instancia al actor que le revoca la sanción de la cancelación de la licencia de conducción, y el 5 de octubre de 2015<sup>43</sup>, fecha en la que se le hace entrega efectiva del citado documento, considera el despacho que no hay lugar a hacer pronunciamiento alguno al advertir que los daños que fueron probados por el actor solo podrían haber sido atribuibles al proceso contravencional que se le adelantó y a la retención de su vehículo, que como ya se determinó, son atribuibles al actor por su indebido comportamiento.

Se rememora en este aparte que en el acápite en el que se analizó el daño solo se pudo determinar que el actor probó los siguientes: el perjuicio derivado por la pérdida de su cultivo de lulo y por los gastos en los que incurrió por la retención de su vehículo, daños que en razón al contexto temporal en el que se presentaron solo pudieron ser ocasionados o por la retención de su vehículo o por el proceso contravencional. Véase como se afirma que la pérdida del cultivo de lulo fue casi inmediata a la inmovilización de la camioneta y los gastos hechos por el actor devienen de dicha inmovilización que duró hasta el 07 de julio de 2014, por lo que al no lograr demostrar la certeza de los daños que le produjeron los hechos posteriores al proceso contravencional que se le llevó a cabo hacen que este despacho no pueda pronunciarse sobre esos hechos en tanto no hay daño demostrado que se les pueda atribuir.

Si bien es cierto que la responsabilidad civil extracontractual tiene una función preventiva dentro de la cual está el estudiar la conducta de los agentes para evitar que se produzcan otros daños a futuro, lo cierto es que en ningún momento se puede obviar que el elemento fundamental de la responsabilidad es el daño, si no hay daño no hay responsabilidad, por lo que analizar las conductas de los agentes ante la inexistencia de una afectación personal y cierta en la persona que busca que se le indemnice, se sale de la esfera de la responsabilidad civil, siendo atribuible a otro tipo de campos como lo es el disciplinario o el penal.

Conforme a lo expuesto, concluye el despacho que si bien hay ciertos daños que la parte demandante probó en el expediente, por ellos no les es atribuible responsabilidad a las entidades demandadas por cuanto al hacer el estudio de imputación se encuentra que la causa determinante y eficiente de los mismos fue la conducta indebida asumida por el actor en el momento de la ocurrencia del accidente, al haber huido de la escena del siniestro y luego haber sido encontrado en una tienda en estado de embriaguez, cuestión que genera una sospecha en las autoridades de tránsito que en uso de sus facultades

---

<sup>42</sup> Fl.86.

<sup>43</sup> Fl.88.

legítimas le inicia un procedimiento contravencional al actor, el cual tiene la obligación de soportar ante su indebida conducta la cual va en contra de los deberes que tiene como ciudadano de colaborar con las autoridades y de respetar los derecho ajenos.

En este sentido, el despacho encuentra configurada la culpa exclusiva de la víctima como causal eximente de responsabilidad, razón por la cual se negarán las pretensiones de la demanda.

## **8.7. CONCLUSIONES**

8.7.1. Frente al daño, el demandante demostró haberlos sufrido en lo que se refiere a los gastos que tuvo que sufragar por el parqueadero de su vehículo y los derivados de la pérdida de su cultivo de lulo, afectaciones que como ya se señaló antes son ciertas y personales, afectando claramente bienes jurídicos protegidos como lo son el patrimonio y el desarrollo de una actividad económica. Frente a los demás daños aducidos el actor no logró determinar su certeza, por lo que no pueden ser tomados como tal.

8.7.2. En lo que respecta a la imputación, el Despacho considera que no les es atribuible responsabilidad a las entidades demandadas por los daños probados por el demandante, en tanto se encuentra que la causa determinante y eficiente de los mismos fue la conducta indebida asumida por el actor en el momento de la ocurrencia del accidente, al haber huido de la escena del siniestro y luego haber sido encontrado en una tienda en estado de embriaguez, situación de la que deriva todo el proceso contravencional que le inició la autoridad de tránsito, determinándose que el actor tenían la obligación de soportar dicho procedimiento ante su actuar indebido el cual atenta contra los deberes que tiene el actor como ciudadano de colaborar con las autoridades y de respetar los derecho ajenos.

## **8.8. COSTAS**

De conformidad con lo establecido en providencia proferida por el Consejo de Estado<sup>44</sup>, el Despacho se abstendrá de condenar el costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de parte vencida en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

## **IX. RESUELVE**

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

<sup>44</sup> Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.



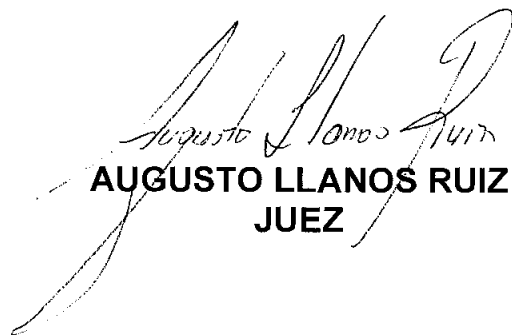
## FALLA

**PRIMERO:- DENEGAR** las pretensiones de la demanda por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**AUGUSTO LLANOS RUIZ**  
**JUEZ**