

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020)

**Expediente:** 1100133336034-2015-00414-00  
**Demandante:** TANIA LILIANA DUARTE GIRALDO Y OTROS  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y CONCESIONARIA VIAL DE LOS ÁNDES  
**Medio de Control:** REPARACIÓN DIRECTA

Corresponde al Despacho decidir la demanda presentada por **CARMEN BEATRIZ GÓMEZ DE DUARTE, SOFIA GANTE GUANTIVA** representada legalmente por su progenitora **CLAUDIA HELENA GANTIVA RODRÍGUEZ, MARTHA ROCÍO DUARTE GÓMEZ, CLAUDIA BEATRIZ DUARTE GÓMEZ, MARÍA LILIANA DUARTE GÓMEZ, YAMILE XIOMARA DUARTE, DIANA FERNANDA DUARTE GIRALDO, GLORIA MARÍA DUARTE GIRALDO, TANI LILIANA DUARTE GIRALDO, GINA PAOLA DUARTE GIRALDO, ESTEFANY MARCELA RIVERA DUARTE**, por conducto de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa consagrado en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que solicitaron que se declare a la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y CONCESIONARIA VIAL DE LOS ÁNDES**, administrativa y extracontractualmente responsable, por la muerte del señor **MARTÍN FERNANDO DUARTE GÓMEZ**, provocada en hechos ocurridos el 17 de enero de 2013, en la vía nacional concesionada, ruta 40, tramo 6, vía Bogotá – Villavicencio, km 13 +460 metros.

Lo anterior, con base en los siguientes

## I ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones

**PRIMERA:** *Se declare que Nación Colombiana – Ministerio De Transporte – representada legalmente por la señora CECILIA ÁLVAREZ-CORREA GLEN o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C.; Concesionaria Vial De Los Andes S.A.-Coviandes S.A., representada*

legalmente por ALBERTO MARIÑO SAMPER o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., Agencia Nacional De Infraestructura-ANI- antiguo Instituto Nacional de Concesiones - Inco, representada legalmente por LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO, o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., Nación colombiana – Ministerio De Defensa Nacional – Policía Nacional de Colombia, representada legalmente por el general (sic) RODOLFO PALOMINO LOPEZ (sic) o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C. **solidaria, administrativamente y extracontractualmente** responsables de la muerte injusta de Martin Fernando Duarte Gómez, y por consiguiente de la totalidad de daños y perjuicios ocasionados a Carmen Beatriz Gómez De duarte (sic), Sofía Duarte Gantiva representada legalmente por su progenitora Claudia Helena Gantiva Rodríguez, Martha Rocío Duarte Gómez, Claudia Beatriz Duarte Gómez, María Liliana Duarte Gómez, Yamile Xiomara Duarte, Diana Fernanda Duarte Giraldo, Gloria María Duarte Giraldo Tania Liliana Duarte Giraldo, Gina Paola Duarte Giraldo, Estefany Marcela Rivera Duarte.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración háganse las siguientes o similares condenas:

Condénese a la Nación Colombiana – Ministerio De Transporte – representada legalmente por la señora CECILIA ÁLVAREZ-CORREA GLEN o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C.; Concesionaria Vial De Los Andes S.A.-Coviandes S.A., representada legalmente por ALBERTO MARIÑO SAMPER o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., Agencia Nacional De Infraestructura-ANI- antiguo Instituto Nacional de Concesiones - Inco, representada legalmente por LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO, o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., Nación colombiana – Ministerio De Defensa Nacional – Policía Nacional de Colombia, representada legalmente por el general (sic) RODOLFO PALOMINO LOPEZ (sic) o quien haga sus veces al momento de la notificación, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C. **a pagar a** Carmen Beatriz Gómez De Duarte, Sofía Duarte Gantiva representada legalmente por su progenitora Claudia Helena Gantiva Rodríguez, Martha Rocío Duarte Gómez, Claudia Beatriz Duarte Gómez, María Liliana Duarte Gómez, Yamile Xiomara Duarte, Diana Fernanda Duarte Giraldo, Gloria María Duarte Giraldo Tania Liliana Duarte Giraldo, Gina Paola Duarte Giraldo, Estefany Marcela Rivera Duarte, o a quien o quienes sus derechos represente al momento del fallo, **los daños y perjuicios morales** ocasionados por la falla en el servicio que se concreto (sic) con la injusta muerte de MARTIN FERNANDO DUARTE GOMEZ en los hechos ocurridos el 17 de enero de 2014 en la vía

*nacional concesionada, ruta 40, tramo 6, vía Bogotá –Villavicencio, km 13 +460 metros, en la suma de dinero moneda colombiana correspondiente a SALARIOS MINIMOS (SIC) MENSUALES LEGALES VIGENTES, al momento de la ejecutoria de la sentencia o la conciliación si la hubiere", en la forma expresada en los folios 31 a 34 tanto para perjuicios morales como materiales.*

## **2. Hechos**

Afirmó el apoderado de la parte actora, en síntesis, que:

El fallecido señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, era hijo de FERNANDO DUARTE CEPEDA y CARMEN BEATRIZ GÓMEZ ARAMBULA, y a su vez hermano de CLAUDIA BEATRIZ, MARTHA ROCIO, MARÍA LILIANA, YAMILE XIOMARA DUARTE GÓMEZ, al igual que de GLORIA MARÍA, DIANA FERNANDA, TANIA LILIANA Y GINA PAOLA DUARTE GIRALDO.

El señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ y CLAUDIA HELENA GANTIVA RODRÍGUEZ, procrearon a su hija SOFIA DUARTE GANTIVA.

MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, era tío de la joven ESTEFANY MARCELA RIVERA DUARTE, quien es hija de MARÍA LILIANA DURTE GÓMEZ.

La muerte del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, causó gran dolor a sus padres, hermanas, sobrina e hija, pues por un lado era el hijo preferido del padre, quien desde su fallecimiento perdió sus ganas de vivir y ha visto afectada su salud, por lo que su madre y hermana MARTHA ROCÍO DUARTE GÓMEZ, tuvieron que encargarse de su cuidado tiempo completo, lo que implicó sacrificar su vida social.

Las hermanas también han sufrido con gran dolor su pérdida, al ser su único hermano, quien era la alegría de la familia y mientras se mantuvo vivo el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), la familia se mantuvo unida.

Se aduce que MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), convivió con su sobrina ESTEFANY MARCELA RIVERA DUARTE, desde su nacimiento hasta que éste se casó en el año 2006.

Frente a la relación que tenía el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ y su hija SOFIA DUARTE GANTIVA, se expresa que era bastante cercana y amorosa, pues se dice que no solo era el padre sino que también su amigo. Debido a la muerte del padre, su hija ha tenido un desmedro en su calidad de vida, pues era su padre quien la complacía en gran parte sus gastos, pues los ingresos de su progenitora no alcanzan para darle la

calidad de vida a la que estaba acostumbrada la menor, quien también quería estudiar medicina, carrera que su padre había prometido costear, en la mejor universidad del país, así como los gastos que implican viajar fuera del país a perfeccionar un segundo idioma.

Se hace un recorrido por su trayectoria académica y laboral, indicando, entre otras cosas, su título universitario en medicina y cirugía, así como diversas especializaciones en el sector de la salud, como también su ardua experiencia en diferentes hospitales.

Frente a los hechos de la muerte, indica la demanda que el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), tenía licencia de conducción de vehículo, tipo motocicleta, desde noviembre de 1997, vigente para la fecha de los hechos. Se aduce que el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.) conducía desde el año 2011 y hasta la fecha de su deceso, la motocicleta de su propiedad, en la ciudad de Bogotá y habitualmente, los fines de semana, se desplazaba desde esa ciudad hasta Villavicencio, sin que nunca se hubiese presentado ningún accidente, ni impuesto ningún comparendo por violación de normas de tránsito.

El día 17 de enero de 2013, MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, luego de salir de su práctica académica en Millonarios F.C., cuando se dirigía de Bogotá a la ciudad de Villavicencio, en su motocicleta, siendo las 8:33 minutos de la noche, en la vía nacional concesionada, ruta 40, tramo 6, vía Bogotá –Villavicencio, km 13 +460 metros, en la vereda carpinterito del municipio de Chipaque, sufrió un accidente de tránsito por la modalidad de volamiento y posterior colisión con el automotor tipo camión de placas NCH191, marca Dodge, modelo 1980, de servicio público y de propiedad del señor ANASTASIO RAMOS, en el cual fallece de manera instantánea.

En la Fiscalía General de la Nación se adelantó la investigación en contra del señor José Hernando Quijano Bohórquez, conductor del vehículo que arrojó al señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, por la presunta comisión del delito culposo de homicidio, la cual culminó con resolución de preclusión, al determinarse que los hechos fueron ajenos al actuar culposo del investigado.

Acorde con ello, el accidente se produjo por un derrame de aceite en la carretera, por el cual, la motocicleta del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, resbaló y produjo que perdiera la estabilidad, dirigiendo el automotor hacía el camión con el que terminó colisionando, colisión que le causare la muerte.

### **3. Fundamentos de derecho**

Señala la parte actora, que la vía Bogotá – Villavicencio, fue objeto de contrato de concesión No. 444 de 1994, suscrito entre INVIAS, en ese momento Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y COVIANDES, el cual tiene como fin realizar los estudios, diseños definitivos y obras de rehabilitación de esa vía.

Dicho contrato, contiene los servicios de atención al usuario que debe tener COVIANDES, sin que el día de los hechos haya realizado alguna actuación, previo al accidente, a efectos de remover la mancha de aceite, pese a que en lugar había una cámara que alertaba del hecho. También indica, que pese a tener la concesión por más de 20 años, no elaboró un protocolo para llevar un registro de las empresas transportadoras de sustancias peligrosas que transitan por la vía y los demás integrantes de la cadena de suministro, lo cual resalta su negligencia frente a la prevención de dichos riesgos.

Señala, que la responsabilidad de la Policía Nacional recae, por cuanto había un puesto de control cerca del lugar donde sucedió el accidente, sin que se hubiese percatado de la mancha de aceite que ocasionó el choque, pese a que la concurrencia de vehículos hacía notorio el hecho de que había algo en la vía que hacía frenar los rodantes.

En la demanda se hace una relación detallada de las normas que regulan la responsabilidad en el mantenimiento de las vías públicas y de las normas de tránsito que soportan la responsabilidad de las entidades demandadas (fls.23-30).

### **4. Contestación de la demanda**

En tiempo, el Ministerio de Transporte, Ministerio de Defensa – Policía Nacional, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI –, Concesionaria Vial de los Andes – COVIANDES -, contestaron la demanda.

#### **4.1 Concesionaria Vial de los Andes – COVIANDES**

Hecha la manifestación sobre los hechos de la demanda, manifiesta que la responsabilidad dentro del presente asunto, es del vehículo transportador de sustancias peligrosas (deslizantes) que no fue identificado y frente a la responsabilidad que le atañe a COVIANDES derivada del contrato de concesión, es claro que esta actuó de manera diligente al acudir al lugar de los hechos, una vez se le comunicó sobre la sustancia que provocó el accidente, por lo que no hay ninguna acción u omisión imputable a esta Concesionaria.

Propuso como excepciones: **i) hecho de un tercero**, en razón a que la responsabilidad del presente asunto deviene del tercero que derramó combustible en la vía, el cual provocó el accidente en el que falleció el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.) ; **ii) Culpa de la Víctima**, en virtud del exceso de velocidad al que iba el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), al momento del accidente, quien irrespetó la señal de tránsito que indicaba que la velocidad permitida era de 50 km/hora; **iii) Cumplimiento del contrato de concesión 444 de 1994 y sus actas modificatorias por parte de COVIANDES**, basada en la debida ejecución del contrato de concesión, lo cual no implica que debe responder por todos los riesgos generados por quienes transitan por la vía, como muertes ocasionadas por terceros o hechos de la naturaleza; **iv) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrió el accidente**, fundada en la diligencia con la que actuó la concesionaria, primero en cuanto tuvo conocimiento del derrame del combustible sobre la vía y segundo, al momento de asistir en lo necesario al accidente que produjo la muerte de MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.); **v) excepción genérica** (fls.90-104).

#### 4.2 Ministerio de Transporte

Se opone a la prosperidad de las pretensiones, como quiera que de los hechos de la demanda, no se logra evidenciar el actuar o la omisión en que incurrió esa entidad, dentro del ámbito de sus funciones legalmente establecidas; precisa, que ese ministerio no tiene funciones de ejecutor de obra pública de construcción, mantenimiento, conservación, señalización de infraestructura vial ni a nivel preventivo ni ejecutor, lo cual es competencia de otros órganos estatales, por lo que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Como excepciones propuso: **i) No existe nexa causal entre los hechos, las funciones y competencias del Ministerio de Transporte**, por cuanto no hay relación de causalidad entre los hechos presentados por la parte demandante y las funciones administrativas desplegadas por el Ministerio de Transporte; **ii) falta de legitimación en la causa por pasiva**, por cuanto las pretensiones de la demanda buscan la declaratoria de responsabilidad por hechos ajenos a la competencia de esta entidad; **iii) inexistencia de responsabilidad**, dado que las pretensiones de la demanda, no se relacionan con las competencias, funciones y obligaciones del Ministerio de Transporte, (fls.184-190).

#### 4.3 Agencia Nacional de Infraestructura – ANI

Comienza por señalar que la ANI viene de la reestructuración administrativa que se hizo al Instituto Nacional de concesiones – INCO –

mediante el Decreto 4165 de 2011, en el que se establecieron sus calidades, funciones y estructura.

Posteriormente, aduce que se opone a las pretensiones de la demanda, proponiendo las siguientes excepciones: **i) falta de legitimación en la causa por pasiva**, por cuanto cumple con las funciones determinadas en la normatividad frente a cada corredor vial, así como según lo establecido en el contrato de concesión, que es ley para las partes y que por su naturaleza cuenta con autonomía e independencia en su ejecución y operación, por lo que al ser la ANI la entidad contratante, no tiene la obligación de velar porque los particulares que transiten la vía, arrojen materiales sólidos o líquidos y a recoger aquello que derramen de forma inmediata, sino que ello está en cabeza de la concesionaria. También indica que dentro de las funciones de la ANI, no está la de construir, diseñar y/o ejecutar obras relacionadas con el mantenimiento y rehabilitación de las vías, pues solamente se encarga de la administración de los contratos de concesión, del cual se desprende que la obligación del mantenimiento de la vía es la concesionaria; **ii) genérica; iii) inexistencia de responsabilidad patrimonial por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura – no está probado el daño, el hecho dañino y el nexo causal**, basada en que de los hechos de la demanda, se extrae que la consecuencia del daño deviene de la sustancia esparcida en la vía concesionada, que ocasionó el volcamiento de la motocicleta generando el deceso del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), de lo que se extrae que no hubo una actuación u omisión de la ANI, que tenga que ver con la causación del daño, el cual no se especifica como debe atribuírsele a la ANI; **iv) Inexistencia de solidaridad frente a conductas de los particulares**, la cual funda en que cuando concurren a un juicio un particular y una entidad pública, el juez deberá diferenciar la proporción de la condena, con base en la incidencia o causación del daño, sin que el Estado deba responder solidariamente con la responsabilidad de un particular; **v) Responsabilidad del concesionario vial de los Andes S.A. de indemnizar a terceros y la ANI por los perjuicios causados en desarrollo del contrato**, refiere esta exceptiva, basado en que de acuerdo al contrato de concesión suscrito, de probarse la falla en el servicio, quien debería responder por el presunto daño es COVIANDES, conforme lo señalan la cláusula primera, vigésimo segunda, segunda del adicional del contrato; **vi) Del deber de vigilancia y supervisión por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura**, fundada en que esa entidad no tiene las obligaciones de construir, diseñar y/o ejecutar obras relacionadas con el mantenimiento y rehabilitación de las vías

Finalmente, propone el eximente de responsabilidad del hecho exclusivo de un tercero, el cual justifica, basado en los hechos de la demanda y en las pruebas aportadas, en que el accidente lo produjo el vehículo que

derramó la sustancia que generó el volcamiento y posterior choque de la motocicleta en la que iba el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, la cual terminó chocando con el otro vehículo, lo cual le ocasionó la muerte, hecho que resulta irresistible, imprevisible, y su exterior a la actividad o al servicio que lo causó (fls.184-190).

#### **4.4 Policía Nacional**

La contestación de la demanda indica que se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda. Indica que la responsabilidad del Estado depende de requisitos indispensables, los cuales son: el daño, el hecho generador del daño y el nexo causal entre uno y otro.

Por su parte refiere que las causas exonerativas de responsabilidad, las cuales dependerán del régimen de responsabilidad aplicable, como puede suceder cuando se prueba la ausencia de falla del servicio, inexistencia del nexo causal o probando una causa extraña (fls.306-311).

#### **5. Llamado en Garantía - QBE Seguros S.A.**

Admitido el llamado de garantía, en tiempo la sociedad aseguradora contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, por cuanto la responsabilidad emanada de los hechos ocurridos el 17 de enero de 2013, no son imputables a la Agencia Nacional de Infraestructura, en virtud del contrato de concesión No. 444 de 1994, mediante el cual la operación y mantenimiento de la vía Bogotá – Villavicencio está a cargo de la Concesionaria Vial de los Andes – COVIANDES S.A.

Como excepciones propuso: **i) No se configuran los elementos propios de la falla del servicio**, basada en que no hay prueba de la falla del servicio de la ANI en la demanda ni en las pruebas aportadas con ella; **ii) No hay daño imputable a la ANI**, indicando que la ANI cumplió con sus obligaciones impuestas por la Ley y porque al entregar la vía en concesión, el concesionario asumió directamente la obligación de operar y mantener la vía concesionada; **iii) ausencia de nexo causal**, como quiera que en el presente asunto hay inexistencia de una falla en el servicio, la ausencia de factor de imputación contra la ANI y en consecuencia, tampoco nexo causal; **iii) falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la ANI**, por no existir fundamento factico alguno del cual pueda derivarse factor de imputación contra la ANI; **iv) caducidad de la acción contencioso administrativa**, dado que el accidente se produjo el 17 de enero de 2013 y la demanda se interpuso hasta el 7 de mayo de 2015, cuando ya habían transcurrido más de 2 años requeridos por el literal i), del numeral 1º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, pues aun contabilizando el tiempo que



duró el trámite de la conciliación extrajudicial, en este caso operó la caducidad de la acción; **v) indebida integración del contradictorio**, por cuanto quienes son responsables por el derrame de fluidos transportados por carretera, son la empresa transportadora, el conductor y propietario del vehículo, el remitente y el dueño de las mercancías derramadas, conforme el Decreto 321 de 1999 y 1609 de 2002; **vi) excepción genérica**.

Frente al llamamiento en garantía hecho por la ANI, refiere que la póliza de responsabilidad civil extracontractual número 000701581286, tuvo una vigencia desde el 1° de marzo de 2012 hasta el 31 de mayo de 2013, cuyo objeto era sufragar los perjuicios patrimoniales que sufra la ANI, con motivo de la responsabilidad civil que le sea atribuible conforme a las leyes colombianas, por lesiones o muerte de personas y/o destrucción de bienes, causados durante el giro normal de sus actividades.

La aseguradora propuso las siguientes excepciones: **i) Límite del valor asegurado y aplicación del deducible**, indicando que dicha cobertura se entiende hasta el límite del valor asegurado (fls.383-390).

## **6. Actuación procesal**

La demanda fue radicada el 7 de mayo de 2015 y correspondió por reparto al Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo de Bogotá (fl.62), que por auto de 30 de octubre del mismo año la admitió la demanda (fl.64). Luego, en aplicación al Acuerdo CSBTA15-430 del 1 de octubre de 2015, por medio del cual se redistribuyen procesos en trámite de los Juzgados Administrativos de la Sección Tercera a los Juzgados de la Sección Primera en el Circuito Judicial de Bogotá, el presente expediente fue asignado a este Juzgado (fl.66).

El Despacho mediante auto de 1° de marzo de 2016, avocó el conocimiento, y al realizar el estudio de la demanda, encontró irregularidades frente a la representación de las demandantes Gloria María Duarte Giraldo y Diana Fernanda Duarte Giraldo, pues no obraba dentro del expediente poder conferido por éstas. A efectos de subsanar dichos yerros, dejó sin efecto, parcialmente, el numeral 1° del auto admisorio, en el sentido de no tener como demandantes a los sujetos procesales mencionados, otorgando 10 días para que aportarán el poder para adelantar la presente acción (fls.67-69).

Por auto de 19 de abril de 2016, el juzgado, una vez revisados los documentos aportados con la subsanación, admitió la demanda respecto de Gloria María Duarte Giraldo y Diana Fernanda Duarte Giraldo, se reconoció personería al profesional del derecho que las representaba,

ordenó la notificación del auto admisorio y fijó gastos del proceso (fls.75-77).

La admisión de la demanda, se notificó mediante correo electrónico a las entidades demandadas y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el 15 de julio de 2016 (fls.78-85).

Se fijó en lista el proceso, a efectos de correr traslado a las excepciones propuestas por las entidades demandadas (fls.356).

Por auto del 17 de noviembre de 2016, se tuvo por contestada la demanda por parte del Ministerio de Transporte, Ministerio de Defensa – Policía Nacional, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI –, Concesionaria Vial de los Andes – COVIANDES -, se admitió el llamamiento en garantía formulado por el ANI, a QBE Seguros S.A., se negó la solicitud de COVIANDES de extender el plazo para presentar un dictamen pericial y se reconoció personería jurídica a diferentes apoderados (fls.350-354).

Mediante decisión del 13 de junio de 2017, se tuvo por contestada la demanda por el llamado en garantía, se dispuso correr traslado de las excepciones por ésta propuestas y se tomaron otras disposiciones (fls.403-404).

A través de providencia de 11 de agosto de 2017, se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial (fl.408).

En virtud de la solicitud hecha por QBE Seguros S.A., por auto de 15 de febrero de 2018, se resolvió negar la acumulación de procesos propuesta, por resultar extemporánea (fls.444-447).

La audiencia inicial se realizó el 8 de marzo de 2018, en la cual se realizó el control de legalidad, se resolvió sobre las excepciones previas, se agotó la etapa conciliatoria, se realizó la fijación del litigio, se decretaron pruebas y se incorporaron las pruebas documentales, hasta allí, aportadas por las partes, para finalmente fijar fecha para audiencia de pruebas (fls.450-459).

Mediante auto de 9 agosto de 2018, se reprogramó fecha de audiencia de pruebas (fls.471-472), fecha también fue postergada, por proveído de 18 de octubre de 2018, en el cual además, se dispuso comisionar a los Juzgados Administrativos de Villavicencio, para que practicara el interrogatorio de parte de la señora Carmen Beatriz Gómez de Duarte (fls.481-482).

Posteriormente, mediante providencia de 15 de marzo de 2019, se requirió a la ANI, para que prestará su colaboración en el diligenciamiento del

Despacho Comisorio dirigido a los Juzgados Administrativos de Villavicencio, so pena de declarar el desistimiento de dicha prueba (fls.490-491).

Teniendo en cuenta que en el término concedido a la ANI para cumplir con su colaboración en la práctica de la prueba referida, sin que hubiese realizado actuación alguna, el Juzgado tuvo por desistido el interrogatorio de parte y se señaló fecha para llevar a cabo la audiencia de pruebas, mediante proveído de 17 de julio de 2019 (fl.499).

La audiencia de pruebas se llevó a cabo el 8 de octubre de 2019, en la cual se incorporó la prueba trasladada correspondiente al proceso penal 251516101267201380011 (fls.295-530 y 2 CDs C-2 de pruebas); se prescindió de los testimonios solicitados por la parte demandante, de Juan Carlos Castro Barbosa, debido a que falleció y los de Carlos Augusto Guarín Hernández y Mauricio Ruiz Bastidas, por cuando no asistieron; por su parte, en lo que refiere a las pruebas solicitadas por COVIANDES, se desistió del testimonio de Jairo Enrique Charry y se fijó nueva fecha para la recepción del testimonio de Rafael Hernando Reyes Muñoz, quien justificó su inasistencia y; finalmente, se señaló nueva fecha para continuar la audiencia para el día 8 de noviembre de 2019(fl. 501-505).

En la fecha y hora señaladas, se continuo con la audiencia de pruebas, en la que se recaudó el testimonio del señor Rafael Hernando Reyes Muñoz, lo que conllevó a declarar el cierre de la etapa probatoria, se prescindió de la audiencia de instrucción y juzgamiento, se corrió traslado para presentar los alegatos de conclusión por escrito y se ordenó entrar el proceso al Despacho para proferir sentencia, una vez fenecido el término concedido (fls. 525-528).

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, COVIANDES, Ministerio de Transporte, QBE Seguros S.A., la parte demandante y la ANI, presentaron sus alegatos de conclusión (fls.538-546, 547-553, 554-558, 559-581 y 582-583 C-principal 2).

## **7. Alegatos de conclusión**

### **7.1 CONVIANDES**

Refirió en su alegato de conclusión, que se demostró que el accidente que provocó el deceso del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), tuvo lugar como consecuencia de la mancha de combustible que le hizo perder el control de su motocicleta y que lo conllevó a chocar con el camión, que finalmente le quitó la vida, de lo cual se extrae que no hubo una actuación de COVIANDES, así como también se demostró, que una

vez se puso en conocimiento de esta entidad el derrame de combustible, esta procedió con debida diligencia.

De igual manera, indica que COVIANDES cumplió con sus obligaciones, conforme lo estipulaba el contrato de concesión y que se probó que el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), tuvo culpa en el accidente, por ir por encima de la velocidad permitida (fls.538-546 C-principal 2).

## **7.2 Ministerio de Transporte**

Manifiesta que su objetivo se fundamenta en la formulación y adopción de políticas, planes, programas, proyectos y regulación en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo, y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos arriba referidos, por lo que no es ejecutor de obras de señalización, mantenimiento de la infraestructura sobre la malla vial nacional, territorial ni municipal.

Desde esa óptica y teniendo en cuenta la descentralización territorial y la concentración de funciones en materia vial, el Ministerio de Transporte no tiene ninguna responsabilidad en los hechos acaecidos, pues las obligaciones en materia de transporte corresponden al ente territorial y lo referente en carreteras nacionales no concesionadas esta en cabeza del Instituto Nacional de Vías (fls.547-563 C-principal 2).

## **7.3 QBE Seguros S.A.**

Concluye diciendo que en el proceso se demostró la falta de legitimación en la causa de la ANI, por cuanto dicha entidad no es, ni fue, la llamada a realizar el mantenimiento vial, lo cual se desprende de Decreto 4165 de 2011, en el cual se establecen sus funciones y obligaciones.

De igual manera, indica que no se probó la falla del servicio, ni el nexo causal, pues no existe prueba en el plenario que demuestre la acción u omisión imputable al ANI, y no se demostró un incumplimiento de sus deberes legales, pues lo que se demostró, es que los daños que pudo sufrir el demandante, no son imputables a esa entidad.

Finaliza sus alegatos indicando, el límite del valor asegurado, para que este sea tenido en cuenta en caso de ser una sentencia condenatoria (fls.554-558 C-principal 2).

## **7.4 Parte demandante**

Presenta sus alegatos de conclusión, indicando que el Estado debe responder por la muerte del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, la

cual causó grave dolor al interior de la familia, por lo que la responsabilidad de las entidades debe ser declarada. Manifiesta que no hubo un aporte probatorio por parte de las demandadas, más allá de algún testimonio rendido, por lo que es deber declarar la responsabilidad del Estado, con base en todas las pruebas aportadas por la parte demandante, entre ellas el proceso penal allegado.

Se refiere a cada una de las excepciones propuestas por los demandados, aseverando porqué ellas no están llamadas a prosperar y finaliza realizando un análisis del material probatorio recaudado (fls.559-581 C-principal 2).

### **7.5 Agencia Nacional de Infraestructura – ANI**

Sus alegatos de conclusión se fundan en que no se probó que el hecho dañoso fuera imputable a la entidad, sino que ello deviene del tercero que derramó el combustible sobre la vía. Indica también, que las funciones y obligaciones en cabeza de esa entidad, radican en la administración de los contratos de concesión, por lo que son los concesionarios quienes deben responder por lo que ocurre en las vías materia de los contratos, por lo que no se le puede imputar responsabilidad a la ANI (fls.582-583 C-principal 2).

## **II CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

El Despacho es competente para conocer en primera instancia de la presente demanda de reparación directa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> y lo dispuesto por el Acuerdo CSBTA15-430 del 1 de octubre de 2015 de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá<sup>2</sup>.

### **2. Problema Jurídico**

De acuerdo a los hechos expuestos en la demanda, la contestación que frente a ellos efectuaron las entidades demandadas y el llamado en garantía QBE Seguros S.A., en el presente asunto emanan los siguientes problemas

---

<sup>1</sup> **Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.** “Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

6. De los reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes...”

<sup>2</sup> A través del cual se ordenó la remisión de algunos procesos de la Sección Tercera de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá a los Despachos de la Sección Primera.

jurídicos a resolver:

1. Determinar el ejercicio oportuno del medio de control, a efectos de determinar si frente al mismo operó o no el fenómeno jurídico de la caducidad, teniendo en cuenta lo previsto en el literal i, numeral 2 del artículo 164 del CPACA.
2. Surtido lo anterior, teniendo en cuenta la fijación del litigio dispuesto en la audiencia inicial, se debe establecer si en el presente asunto, se presentó falla en el servicio y por ende daño antijurídico que deba ser reparado a los demandantes, atribuible a la Concesionaria vial de los Andes S.A.S. – COVIANDES, a la Nación – Ministerio de Transporte, a la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y se deberá determinar la responsabilidad del llamado en garantía.

Para el efecto, deberá verificarse si se configuran en el caso concreto los elementos de responsabilidad extracontractual del Estado.

Establecido lo anterior, deberá determinarse si los perjuicios invocados por el demandante se encuentran probados o no.

En caso afirmativo, deberá realizarse a su tasación.

### **3. Ejercicio oportuno de la acción**

La caducidad es el fenómeno jurídico, por el cual el ordenamiento jurídico establece un término para que la parte haga uso de su derecho de acción o medio de control, el cual una vez fenecido, se pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, para lograr a través de esta el reconocimiento de sus derechos o el resarcimiento de ellos.

Según lo previsto por el literal i, numeral 2, del artículo 164 del CPACA, la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa<sup>3</sup>.

Frente a la contabilización del término de caducidad, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

---

<sup>3</sup> Artículo 136 C.C.A., modificado por la Ley 446 de 1998, artículo 44, vigente a partir del 7 de julio de 1998

*“...Debe agregarse a lo anterior que, el hecho de que los efectos del daño se extiendan en el tiempo no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, ya que en los casos en que los perjuicios tuvieron carácter permanente, la acción no caducaría jamás. Así lo indicó la Sala en sentencia del 18 de octubre de 2000:*

*Debe advertirse, por otra parte, que el término de caducidad empieza a correr a partir de la ocurrencia del hecho y no desde la cesación de sus efectos perjudiciales, como parecen entenderlo el a quo y la representante del Ministerio Público. Así, el hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación no puede evitar que el término de caducidad comience a correr. Si ello fuera así, en los casos en que los perjuicios tuvieron carácter permanente, la acción no caducaría jamás. Así lo advirtió esta Sala en sentencia del 26 de abril de 1984, en la que se expresó, además, que la acción nace cuando se inicia la producción del daño o cuando éste se actualiza o se concreta, y cesa cuando vence el término indicado en la ley, aunque todavía subsistan sus efectos<sup>4</sup>...”*

También, debe señalarse que el término de caducidad puede suspenderse entre otras cosas, por la presentación de la solicitud de la conciliación extrajudicial, en los términos previstos por artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>5</sup> y 3° del Decreto reglamentario 1716 de 2009<sup>6</sup>, el cual fue incluido en el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 y modificado por el artículo 1° del Decreto 1167 de 2016, en el que se indica que la caducidad se suspenderá hasta por 3 meses, mientras se surte el trámite de conciliación extrajudicial.

Téngase en cuenta que la caducidad podrá ser declarada a petición de parte o de oficio en cualquier etapa, siempre que la misma se encuentre plenamente probada en el proceso.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia 18 de octubre de 2000, exp. 12.228, M.P. Alier Hernández Enríquez, reiterado en sentencia del 26 de abril de 2012, exp. 20.847, M.P. Hernán Andrade Rincón, y autos proferidos el 21 de octubre de 2009, exp. 37.165 y el 6 de agosto de 2009, exp. 36.952, ambos con ponencia del Consejero Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>5</sup> *“La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”.*

<sup>6</sup> *“La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o*
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.*

*En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.*

*La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada”.*

En el presente caso la pretensión resarcitoria se origina en los daños sufridos por los demandantes con ocasión de la muerte del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, en hechos ocurridos el 17 de enero de 2013, lo que significa que tenían hasta el día 18 de enero de 2015, para presentar el medio de control y, como ello se hizo el 7 de mayo de 2015, resulta necesario establecer si la misma se ejercitó dentro del término previsto por la ley (Art. 164 de la Ley 1437 de 2011).

Desde lo expuesto, se tiene que la demanda se dirige a la declaración de la responsabilidad civil extracontractual de las entidades demandadas y el resarcimiento de los perjuicios generados por la muerte del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ.

Partiendo de esa óptica, según las pruebas aportadas al proceso, se estableció que el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, falleció el día 17 de enero de 2013, por hechos ocurridos en la vía nacional concesionada, ruta 40, tramo 6, vía Bogotá –Villavicencio, km 13 +460 metros, como consecuencia del accidente de tránsito provocado, presuntamente por una sustancia derramada en la carretera, la cual provocó el deslizamiento de la motocicleta en la el mencionado señor se transportaba y que provocó el choque que terminó ocasionándole la muerte.

Dicha circunstancia se acredita con el certificado de defunción que obra a folio 19 del cuaderno de pruebas, en el que consta que el señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ, falleció el 17 de enero de 2013.

En ese orden de ideas y atendiendo lo dispuesto en el literal i, numeral 2 del artículo 164 del CPACA<sup>7</sup>, se tiene que el término de caducidad para la presentación de la demanda, comenzaba a correr desde el 18 de enero de 2013, por lo que la parte demandante, tenía hasta el 18 de enero de 2015, para instaurar el medio de control, so pena de declarar la operancia del fenómeno jurídico de la caducidad.

Sin embargo, de folios 249 a 266 del cuaderno de pruebas, obra la constancia del agotamiento del requisito de procedibilidad, que como se dijo, suspende el término de caducidad desde el momento de presentación de la solicitud y hasta que se expida la respectiva constancia de no conciliación o cuando desde la presentación de la solicitud, hayan transcurrido un máximo de 3 meses. En el presente asunto, se presentó la solicitud el día 4 de diciembre de 2014, y la respectiva constancia de agotamiento de ese requisito se expidió el día 4 de marzo de 2015.

---

<sup>7</sup> Ley 1437 de 2011, Artículo 164, numeral 2, literal i “*Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.*”



Precisado lo anterior, se tiene que el término de caducidad suspendió por el término de 3 meses, por cuanto ese fue el tiempo que duró en trámite la solicitud de conciliación extrajudicial, de tal suerte que la parte demandante tenía hasta el 18 de abril de 2015, para interponer la demanda, haciendo un uso oportuno del medio de control, en este sentido, teniendo en cuenta que la demanda se presentó solo hasta el 7 de mayo de 2015, según se acredita en el acta de reparto obrante a folio 62, resulta claro que la misma se presentó de manera extemporánea, por lo que el presente medio de control de reparación directa se encuentra caducado.

La jurisprudencia ha establecido que, excepcionalmente, cuando el hecho causante del daño no puede conocerse en el momento de su ocurrencia, el término para accionar no debe empezar a contarse desde cuando se produjo la actuación causante del daño, sino desde que el afectado tuvo conocimiento del mismo<sup>8</sup>, por ende, si bien en la presente demanda se manifiesta que se conoció del deceso del señor MARTIN FERNANDO DUARTE GÓMEZ (Q.E.P.D.), solo hasta el 19 de enero de 2013, lo cierto es que aun siendo eso así, el término de caducidad habría operado, pues se tendría hasta el 20 de abril de 2015, para presentar la demanda y como se dijo, esta se radicó solo hasta el 7 de mayo de 2015.

Finalmente, si bien es cierto que dentro del presente asunto, actuó como demandante la menor Sofía Duarte Gantiva, representada por su progenitora, situación frente a la cual la jurisprudencia<sup>9</sup> ha aceptado, que en las ocasiones en que se actúe en representación de un menor de edad, a efectos de garantizar la prevalencia de sus derechos, el término de caducidad puede flexibilizarse, si se acredita que no se pudo interponer la demanda en tiempo, por alguna causa extraña acreditable dentro del proceso.

Desde esa posición, lo cierto es que en este asunto no se avizora ninguna circunstancia extraña, como tampoco fue alegada por la parte demandante, de tal forma que al no haber una justificación que amerite estudiar el ejercicio inoportuno de la demanda de reparación directa por parte del representante legal de la menor en mención, también se declarará caducada la acción frente a éste sujeto procesal.

Establecido claramente, que no se hizo un ejercicio oportuno de la acción, y fundado en que dicha circunstancia puede declararse en cualquier etapa del proceso, de oficio o a petición de parte, y ella no es subsanable,

---

<sup>8</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 12 de octubre de 2011, Rad. 20.692 [fundamento jurídico 3.1].

<sup>9</sup> Sentencia del 1.º de noviembre de 2012, expediente núm. 11001-03-15-000- 2012-01622-00(AC).

de conformidad con lo previsto en el literal i, numeral 2, del artículo 164 del CPACA, el juzgado declarará la caducidad de la acción y por contera se declarará inhabilitado para pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda.

## 9. Condena en costas.

Por último, el Despacho señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso, no se condenara en costas a la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

### FALLA:

**PRIMERO: INHIBIRSE** para decidir de fondo sobre las pretensiones de la demanda, ante la ocurrencia del fenómeno de caducidad del presente medio de control de reparación directa, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso.

**TERCERO:** En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

**CUARTO:** En firme esta providencia archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**ERICSON SUESCUN LEÓN**  
Juez