

**RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO COLOMBIANO POR LA OMISIÓN
EN EL DEBER DE VIGILANCIA EN LA EXPEDICIÓN DE LAS LICENCIAS DE
CONDUCCIÓN DE SERVICIO PÚBLICO, PEREIRA – RISARALDA.**

JHON ALEXANDER VALENZUELA PÉREZ

ÓSCAR FABIÁN VALENCIA CIRO

RICARDO AGUIRRE CUERVO



MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

INSTITUTO DE POSGRADOS

FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA

2019

CONTENIDO

	pág.
CONTENIDO	2
INTRODUCCIÓN	4
JUSTIFICACIÓN	8
CAPITULO 1: GENERALIDADES INVESTIGATIVAS	10
1.1. Planteamiento del problema.	10
1.2. Objetivos.	13
1.2.1. Objetivo general.	13
1.2. Marco metodológico.	14
1.2.1. Tipo de investigación.	14
1.2.2. Método de investigación.	16
1.2.3. Técnica de análisis de la información	17
1.2.4. Instrumentos de recolección de información.	18
1.2.5. Fuentes Secundarias.	18
1.3. Marco referencial.	19
1.3.1. Marco Conceptual.	19
1.3.2. Marco jurídico.	24
1.3.3. Marco teórico.	30
CAPÍTULO II. FUNDAMENTOS BÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO	35
2.2. La dogmática jurídica: el concepto de la responsabilidad.	52
2.2.1. Dogmática jurisprudencial.	56
2.3. Dogmática jurisprudencial: La responsabilidad del funcionario.	57
CAPÍTULO III: DEBER DE VIGILANCIA: JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA	62
3.1. Deber de vigilancia del estado, doctrina.	67
3.2. La responsabilidad civil del estado en el aspecto de transporte en la ciudad de Pereira.	73
3.2.1. Distancia de seguridad entre vehículos.	80
3.2.2. No manejar correctamente.	80
3.2.3. Exceso de velocidad.	81
3.2.4. Accidentes por fallas mecánicas en las vías.	82
3.2.5. Impericia del conductor.	82
	2

3.2.6.	Fatiga.	82
3.2.7.	Consumo de alcohol y sustancia psicoactivas.	82
3.4.	Expedición de licencias de conducción de vehículos de servicio público de forma irregular.	87
3.4.1.	Relación de comparendos impartidos por el instituto municipal de tránsito de Pereira, entre los años 2008 – 2017.	93
3.4.2.	Parque automotor servicio público.	100
3.5.	Falta de control y vigilancia de entidades en Pereira.	101
3.6.	Corporaciones análogas imputadas por responsabilidad.	105
CAPÍTULO IV: CONCURRENCIA DE RESPONSABILIDADES		109
4.1.	Responsabilidad del funcionario: deber de responder.	111
4.1.1.	La imputación de la responsabilidad del funcionario de tránsito ante el daño.	113
4.2.	Responsabilidad extracontractual del estado.	119
4.3.	El Iura Novit Curia en la responsabilidad del estado.	120
4.3.1.	La implicación y necesidad de la responsabilidad y la aplicación del principio Iura Novit curia.	122
4.4.	Riesgo Excepcional.	129
4.5.	Daño especial.	131
CAPITULO V: CONCLUSIONES		144
RECOMENDACIONES		149
BIBLIOGRAFÍA		150
ANEXOS		154

INTRODUCCIÓN

La importancia de esta tesis radica en tres ejes diferentes, primero esta investigación se desarrolló de manera especializada en la ciudad de Pereira, es decir, está orientada a examinar datos reales de una problemática presente en esta, siendo este el alto índice de accidentes, los cuales se han transformado en un problema de salubridad pública desde el marco de la responsabilidad del Estado frente a daños antijurídicos, segundo, el objeto de esta investigación ha sido poco revisado por otros autores, es decir la particularidad de responsabilidad civil del Estado en la falta de control, supervisión y vigilancia de las licencias de tránsito emitidas en la capital de la región Risaraldense, tercero y el punto más importante, a raíz de la información recolectada, se emiten recomendaciones, que proponen una forma de cambiar este problema de manera efectiva en el municipio y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Dentro del campo del derecho público, una de las ramas fundamentales es la responsabilidad civil del estado y uno de sus elementos más complejos son los daños que pueden derivarse de omitir la vigilancia y control que impone el ordenamiento jurídico a sujetos o órganos que ejercen la función administrativa, como en este caso se ve reflejada en el Ministerio de Transporte, quien es el encargado en nombre del Estado Colombiano de la vigilancia y control de los organismos de tránsito del país, para verificar que se lleve a cabo su correcto funcionamiento.

Estos perjuicios surgen habitualmente entre sujetos privados, no obstante, la víctima del daño demanda su reparación al Estado, porque considera que, si este hubiera ejercido correctamente sus deberes de vigilancia y control, no habría padecido el daño causado.

Los sujetos privados tienen razón en sus reclamaciones ya que frecuentemente es dado a la inacción del estado, por ello; estos daños que se atribuyen generalmente al incumplimiento de normas señalan únicamente determinados objetivos, estas directrices deben ser seguidas por los órganos de control del estado, al momento de determinar el medio que se empleará para alcanzar un objetivo determinado, pero estos no implementan criterios o conductas concretas lo cual genera un vacío jurídico.

Los siguientes capítulos fueron desarrollados bajo el método investigativo con un enfoque cualitativo de tipo jurídico orientados al análisis y procesos de interpretación sistemática de textos normativos, jurisprudenciales y doctrinales con los cuales se adquiere un nivel avanzado de comprensión de los conceptos circundantes a la responsabilidad civil del Estado con especial atención en materia de licencia de conducción para transporte público.

En primer lugar, para tener para comprender el tema en general, en el capítulo primero se determinarán los objetivos, conceptos y teorías del que deriva la responsabilidad civil extracontractual del Estado.

El capítulo segundo se fundamenta en los conceptos básicos de la responsabilidad desde el punto de vista de la doctrina, la jurisprudencia y la normativa; allí se encontrará lo pertinente al sistema administrativo colombiano, el concepto de la responsabilidad desde el lenguaje y la dogmática jurídica, la implicación y necesidad de la responsabilidad, y la aplicación del precepto *Iura Novit Curia*, los tipos de responsabilidad aplicables a los

servidores públicos de las secretarías de tránsito, el análisis normativo de la responsabilidad del funcionario público, la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la responsabilidad del funcionario y la aplicabilidad de la responsabilidad del funcionario público según la doctrina.

El capítulo tercero tratará como tema principal el deber de vigilancia: jurisprudencia y doctrina, para responder la pregunta de la tesis; partiendo del deber de vigilancia de las organizaciones del Estado según la jurisprudencia, seguidamente del deber de vigilancia del Estado según la doctrina, igualmente una comparación de las corporaciones análogas imputadas por responsabilidad, aunado a la falta de control y vigilancia de entidades en la ciudad de Pereira.

El capítulo cuarto, se desarrolla la pregunta de investigación respecto a la responsabilidad del funcionario y el deber de responder. Encontrando los siguientes puntos; la responsabilidad del funcionario de tránsito ante el daño, la responsabilidad administrativa del funcionario público y finalizando con la expedición de permisos de manejo de automotores que prestan una atención pública de forma irregular.

La selección del tema de investigación tiene cimientos en la poca claridad de la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, y no existir criterios pertinentes en cuanto a la solución del fenómeno.

En consecuencia, el objeto de estudio se direcciona a una construcción del concepto en cuanto a la concurrencia de la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, finalizando

en recomendaciones que tienen el fin de cambiar el estado actual de las cosas, brindando soluciones que pueden llevarse a cabo de manera realista.

JUSTIFICACIÓN

La investigación busca demostrar la situación actual del otorgamiento quizás desmedido de las licencias de conducción de servicio público, y dejar ver las responsabilidades a las cuales se está haciendo caso omiso desde la administración estatal. En varias academias de conducción del país se detectaron anomalías en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), además de certificados sin validación del Sicov y/o certificados previamente rechazados por el sistema más la suplantación de validaciones de exámenes médicos desde sitios no autorizados.

Los centros de enseñanza les están entregando licencias a cualquiera que posea conocimiento o no de conducir, tanto en vehículo como en moto y como se ha evidenciado durante los últimos 4 años, la hay corrupción que existe en el país ha tocado todos en el otorgamiento de las licencias.

Por lo general es necesario presentar un examen para obtener la licencia, pero hay algunos centros donde se hacen ciertas acciones que van en contra del fin de estos como institución educativa, la entrega de las certificaciones para la obtención de la licencia sin cumplir los requisitos esta entre estas, de otro lado, la ciudadanía no le da temor las sanciones de tránsito porque cree que no va a ser sancionada.

Por ello el llamado al legislativo, en el entendido que, las normas de tránsito y la adquisición de licencias de tránsito merecen una reforma estructural con cimientos estructurados tendientes a la reducción de la irregularidad en la adquisición de las licencias y la reducción de la accidentalidad en el caso del transporte público.

El aporte principal en la investigación es examinar la responsabilidad civil del Estado, por el otorgamiento indiscriminado de este documento público. Se brindaría una alternativa con este proyecto al indicar si hay responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, obtener una clara visión de la problemática social en accidentes de tránsito y sus responsabilidades.

La selección del tema de investigación tiene cimientos en la inexistencia de claridad de la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, y no existir criterios pertinentes en cuanto a la solución del fenómeno.

La importancia del tema de investigación radica en la obtención de un concepto definido en cuanto a la concurrencia de la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público.

Así las cosas, el estudio es de relevancia para la comunidad académica, estudiantil y administrativa; de allí que los funcionarios de las entidades de tránsito municipal deben tomar conciencia del deber social y profesional que les asiste al expedir los documentos que permiten la circulación de las personas en vehículos automotores, con educación, prudencia y legalidad.

CAPITULO 1: GENERALIDADES

INVESTIGATIVAS

Con este capítulo, el lector tendrá una aproximación a la composición base de la investigación en responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, Pereira – Risaralda.; además, el lector, se encontrará con las composiciones metodológicas en una investigación jurídica para el derecho administrativo, a intención de aportar nuevos elementos para el estudio de la responsabilidad civil por omisiones del deber del Estado.

1.1. Planteamiento del problema.

El proceso para obtener la certificación para la obtención de la licencia de conducción de servicio público en Colombia no es complejo, con sólo el pago de un valor aproximado de (\$1.000.000 a 1.500.000) pesos, los cuales incluyen la inscripción al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), los exámenes y el documento, se puede acceder al documento que permite la conducción de cualquier vehículo de transporte público. Así también, un segundo aspecto es la influencia de las irregularidades en la adquisición de la documentación legal, ya que el 75% de estos permisos irregulares fueron proferidos con el objetivo de solicitar permisos de manejo de vehículos que prestan un servicio público, mientras el 25% restante se tramitaron para servicio particular. (Superintendente de Puertos y Transporte, 2016)

De ello interesa, resaltar la importancia y responsabilidad que se tiene al adquirir una licencia de transporte público, en el entendido que, se tiene una responsabilidad social, estatal y penal. Así las cosas, el adquirir una licencia de forma sencilla o con irregularidades que se incurre en una irresponsabilidad social, puesto que en la mayoría de los casos se transporta a personas las cuales en caso de un accidente de tránsito sufren las consecuencias de las irregularidades del conductor.

Por tal motivo, existen numerosos elementos que influyen en la producción de accidentes de tránsito tal y como se evidenció anteriormente. La Organización Mundial de la Salud (2015), enunció que los decesos asociados a los sucesos producidos en las vías tendrá un incremento por causa de la evolución económica que se espera que tenga un crecimiento de 1,3 millones a 2,4 millones de personas del 2004 al 2030. Por ello, el fenómeno se presenta como la mayor fuente de decesos, éste representa el 25% de las muertes a nivel mundial. (Organización Mundial de la Salud).

Por ello, el fenómeno de la expedición de licencias con facilidad o de forma irregular son algunas causas de la alta accidentalidad, sucede tanto en países desarrollados como aquellos que no lo son. Estas estadísticas son asociadas comúnmente a las grandes ciudades y vías principales, sin embargo, también existen en ciudades de menor envergadura, producido tal vez por una mayor circulación de vehículos. (León & Sánchez, 2010).

La OMS (2004) indica que motivo por el cual los accidentes de tránsito son considerados un problema tan relevante de salud pública es a causa del índice de mortalidad en jóvenes. Esto supone un alto costo, económico y social el cual deberá ser soportado por el sistema de salud, las víctimas, sus familias y las empresas donde laboran. En algunos Estados

primermundistas el incremento en la mortalidad en accidentes de tránsito, del conjunto de personas con edades entre 15 y 39, son considerados como una de las causales en el lento avance del aumento de la esperanza vida. De allí que, como lo expone Mock (2004) varios estudios demuestran que la causa de estos incidentes es el error humano, tal como conductas indebidas, distracciones durante la conducción del vehículo y otros factores que podrían ser evitados, es decir, son previsibles.

Como lo expone Cárdenas (2009):

Entre las principales causas de la accidentalidad se encuentra la velocidad, el consumo de bebidas alcohólicas, la ausencia de casco entre los motociclistas, la falta de uso de cinturones de seguridad en los automotores y de sistemas de retención adecuada de los niños. Esto sin tener en cuenta la pérdida de la productividad futura de quienes se ven afectados. Se ha encontrado que pocos países disponen de una legislación apropiada (p. 2).

Por lo tanto, uno de los motivos principales de investigación es el alto incremento en los accidentes de tránsito, la Agencia Nacional de Seguridad Vial da el índice de mortandad en 6680 personas, sin embargo, advierte que esta es la cifra más elevada desde el año 2000 y que además este número podría aumentar, entre ellas un 22% son víctimas de vehículos de transporte público (ANSV, 2017).

De allí, observado el fenómeno de la accidentalidad del transporte público y la fraudulenta y facilidad de acceder a una licencia de transporte público, se pretende examinar la responsabilidad civil del Estado derivada de la omisión en la vigilancia en la tramitación de los permisos para conducir en el servicio público.

El Estado colombiano ha sido condenado civilmente en diferentes sentencias por la responsabilidad que comprende en la vigilancia de las instituciones públicas que comprenden transporte público y en aquellas empresas que siendo de carácter privado prestan servicios de transporte público.

Desde lo anterior, procedemos a conformar la siguiente pregunta de investigación:

¿Se configura la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, teniendo en cuenta el contexto del municipio de Pereira?

1.2. Objetivos.

1.2.1. Objetivo general.

Determinar la concurrencia de responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público en el municipio de Pereira, años 2012 - 2018.

1.2.2. Objetivos específicos.

1. Identificar los fundamentos de la responsabilidad del funcionario en la actuación administrativa y la irresponsabilidad en las funciones.
2. Examinar la función de vigilancia y control que le asiste a los institutos de tránsito municipales, centros de enseñanza o escuelas de conducción, por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

3. Definir la concurrencia de la responsabilidad civil del Estado por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción.

1.2. Marco metodológico.

Si bien, la presente investigación en relación a la responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, se diseñó hacia los enfoques de la investigación jurídica, propiamente en el derecho administrativo se configuro mediante los siguientes parangones metodológicos para para resolver la pregunta de investigación: *¿Se configura la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, teniendo en cuenta el contexto del municipio de Pereira?*

1.2.1. Tipo de investigación.

Fue una investigación tipo bibliográfica y de registros de información se segundo orden, con lo cual se procedió a desarrollar denotaciones de documentos sobre el tema central de investigación: responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, Pereira – Risaralda.

Por lo cual, nuestra investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo de tipo jurídico porque enlazados con un ejercicio de borde hermenéutico, desarrollamos análisis y procesos de interpretación sistemática de textos normativos, jurisprudenciales y doctrinales con los cuales se permitieron conformar un nuevo nivel de comprensión de la responsabilidad

civil del Estado ante sus actos de vigilancia y subordinación, en especial en materia de licencia de conducción para transporte público.

En consecuencia, Cuando expresamos que nuestro ejercicio investigativo es cualitativo es porque nos circunscribimos a estudiar la intangibilidad que construye el derecho con sus constructos del lenguaje jurídico en la responsabilidad civil del Estado. Además, porque nos interesó hacer análisis de sentido de las normativas, jurisprudencia y doctrina que orientan bases para la conformación de una conceptualización que tiende a generar una solución a la pregunta establecida en el marco de la investigación.

De esta forma, nos orientamos hacia una investigación descriptiva, la presente investigación tiende a construir una caracterización y puesta en escena de las categorías en relación con la información de análisis, con la cual se utiliza el procedimiento de selección y el análisis de productos comunicativos que pertenecen al derecho de la responsabilidad civil a fin de conocerlo desde la perspectiva teórica de Marienhoff para poner de acuerdo las condiciones, de la doctrina de la responsabilidad en perspectiva de Marienhoff para responder la pregunta de investigación.

Por lo cual, y siendo consecuentes con la investigación descriptiva, se propusieron las siguientes categorías de trabajo:

- a) Responsabilidad civil del Estado: derivado de la no vigilancia y control a los centros de enseñanza que practican y expiden licencias de tránsito.

b) Fundamentos de la responsabilidad del funcionario: derivado de la negligencia al ser partícipe y concurrente en la expedición y práctica de licencias de tránsito de carácter público.

c) Vigilancia y control: derivado de las funciones del Estado como garante de transparencia y legalidad, responsabilidad de la Super Intendencia de Puertos y Transporte y del Ministerio de Puertos y Transporte, en expedir las licencias de conducción a personas vinculadas a transporte público.

1.2.2. Método de investigación.

La investigación en *Responsabilidad Civil Del Estado Colombiano Por La Omisión En El Deber De Vigilancia En La Expedición De Las Licencias De Conducción De Servicio Público, Pereira – Risaralda*, se planteó de carácter jurídico. Estudió un tema de repercusiones jurídicas, en el ámbito administrativo, penal y administrativo; visto desde esas aristas como interviniente a esa problemática el fenómeno de la accidentalidad vial y la inseguridad vial. El asunto en cuestión se orientó en esbozar la responsabilidad civil del Estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la tramitación de permisos de conducción de automotores de servicio público, y por lo cual, se consideró estratégico trabajar el método analítico porque las conceptualizaciones y teorías fueron examinadas a través de las categorías cualitativas: Responsabilidad civil del estado, Fundamentos de la responsabilidad del funcionario, Vigilancia y control); desde una totalidad hasta sus componentes constitutivos (análisis), desarrollándose con éstas procesos de ramificación de los componentes y concepciones jurídico conceptuales de la responsabilidad civil

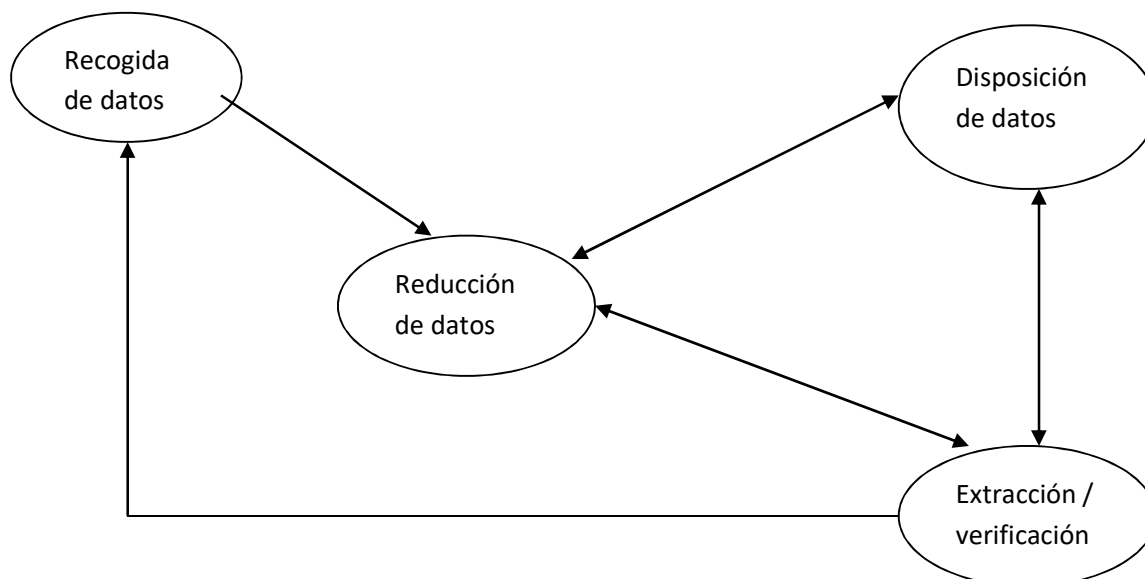
orientándose hacia el deber de vigilancia por parte del Estado colombiano en las expediciones de las licencias de conducción.

De igual manera, la información estadística fue analizada teniendo como referencia principal la unidad de análisis (Territorio, control, vigilancia, responsabilidad, procesos de expedición).

1.2.3. Técnica de análisis de la información

Se consideró importante para el ejercicio de investigación establecer el siguiente modelo de análisis de la información, especialmente porque la investigación de orden jurídico en la responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, Pereira – Risaralda.

Grafica1: esquema de análisis de la información propuesta para la investigación



Con este esquema, se procedió a hacer reducción de datos de segundo orden implementados para la presente investigación, con los cuales se razona las formas y

funcionalidades que órganos de la administración pública como departamentos de tránsito municipal, el instituto nacional de tránsito y transporte, el ministerio de transporte de Colombia y la superintendencia de puestos y transporte de Colombia.

La forma de reducción de los datos para su análisis se desarrolló:

1. Separación de las unidades de información, aplicando:
 - a. Criterios contextuales
 - b. Criterios temporales
 - c. Criterios temáticos
2. Identificación y clasificación de las unidades de información
 - a. Se categorizó la información
 - b. Categorización relacional entre doctrina-norma-administrativo

Finalmente, se generaron descripciones y transformación de los datos en análisis, aplicando gráficas y tablas descriptivas con sus componentes explicativos.

1.2.4. Instrumentos de recolección de información.

Como la información principal de la investigación en análisis de contenido en la información secundaria recolectada, se procedió a observar las denotaciones que se conformaban sobre el nudo del problema y los rastreos en cuanto a la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público.

Para lo cual, se empleó instrumentos de recolección como RAE de la información de segundo orden compilados para el caso de estudio.

1.2.5. Fuentes Secundarias.

Documentos administrativos del orden institucional territorial y nacional en relación a las licencias de tránsito, expedición y las formas de ejercer control sobre estas. Así también, los registros documentales en Web, como noticias nacionales, en las cuales se cruzaba información de relevancia investigativa direccionada al tema de investigación.

Igualmente, se desarrollaron análisis de la doctrina, textos académicos y científicos que desarrollaban seguimientos o exploraciones en relación a las formas de responsabilidad que se consideraban, su existencia o no, en el campo del derecho por la expedición de las licencias de conducción.

La información cualitativa; fue interpretada jurídicamente a partir de la información institucional, el marco teórico y la segregación de información estadística institucional.

La información proveniente de bases de datos estadísticos del Organismo de Tránsito de la ciudad de Pereira; se procesó manualmente y se organizaron categorías cuantitativas.

1.3. Marco referencial.

1.3.1. Marco Conceptual.

- **Responsabilidad Civil Contractual:** Determinada por la filosofía como consecuencia de la acción u omisión inacabada o tardía de una responsabilidad estipulada en un acuerdo que nace a la vida jurídica. Como dicho por el autor chileno Alessandri:

La responsabilidad contractual es la que proviene de la violación de un contrato: consiste en la obligación de indemnizar al acreedor el perjuicio que le causa el incumplimiento del contrato o su cumplimiento tardío o imperfecto. Si todo contrato legalmente celebrado

es una ley para los contratantes, justo es quien lo viole sufra las consecuencias de su acción y repare el daño que si cause. La responsabilidad delictual o cuasi delictual civil proviene de un delito o cuasidelito civil, es decir, de un hecho ilícito, intencional o no, que ha inferido injuria o daño a la persona o propiedad de otro. Esta responsabilidad no deriva de la inejecución de una obligación preexistente; ninguna existe entre la víctima y el autor del daño y si la hay, éste se produjo al margen de ella y no resulta de su infracción (Alessandri Rodríguez, 1943).

- **Responsabilidad Civil Extracontractual:** El artículo 2341 del Código Civil define a la responsabilidad civil extracontractual El que ha producido una acción con culpa, que ha producido un detrimento a otro, procrea el deber de indemnizar, sin menoscabo de la sanción principal que la ley exija por la culpa o el delito cometido. La responsabilidad civil extracontractual, también llamada delictual o aquiliana, es la que no se origina en conculcar responsabilidad, sino en un “hecho jurídico”, ya sea por un delito o de un ilícito en materia civil. También la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación civil, se pronunció frente a este concepto en su sentencia, 12063-2017, donde recalcó que éste artículo es fundamental para el concepto de Responsabilidad Civil Extracontractual, según ésta para concebir dicha responsabilidad son necesario los subconsecuentes ítems, a) una acción del individuo, negativa o positiva, por lo comúnmente en contra de la ley, b) un perjuicio que afecte los intereses o bienes de la víctima, c) un nexo de causalidad entre el perjuicio que afectó el perjudicado y la acción a quien se le adjudica su nacimiento y c) un juicio facultativo de la obligación objetiva o subjetiva.

- **Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado:** se traslada en averiguar la resolución destinada a transmitir a los ciudadanos una conveniente salvaguarda desde lo jurídico frente a los perjuicios que sufren personas o propiedad provenientes de los hechos jurídicos y perceptibles de la Administración y del Estado frecuentemente. El consejo de Estado también afirma que:

... la responsabilidad extracontractual no sólo puede provenir de hechos, omisiones, operaciones administrativas materiales, ocupación permanente o temporal por trabajos públicos, [sino que] también puede provenir de la declaración administrativa o judicial de la ilegalidad de los actos, revocatoria o nulidad, respectivamente; pues esas declaratorias reconocen la anomalía administrativa. 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 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... (C.E. exp. 19517, 2001)

- **Licencia de conducción:** Acorde con el artículo 2º del Código Nacional de Tránsito. Ley 769 del 2002 se explica como: un documento público personal e inalienable girado por jurisdicción competente, el cual permite a un individuo la conducción de un automotor autorizado en todo el territorio nacional. De acuerdo al artículo 4, La licencia de conducción será tramitada por primera vez a quien tenga todos los requerimientos

indexados en el artículo 19 de este código, fidedignos para el efecto por la entidad de tránsito en su correspondiente competencia.

- **Deber de Vigilancia:** Enfatiza la entrega explícita de los servicios públicos como un tema del gobierno por cuanto se hallan en lo público ante la responsabilidad que empeora en la afirmación de la prestación del servicio rápido; contenido en el régimen jurídico especial, donde el gobierno tiene que la responsabilidad de hacer valer la norma jurídica, control y vigilancia permanente. Esto es frecuente por la corte quien asegura que el Gobierno actúa como agente de control, examinar y vigilar para asegurar un servicio de calidad, donde la Constitución no advierte hasta donde van esas funciones y es por tanto competencia del congreso, el limitar el ejercicio de las superintendencias y demás unidad de control, las cuales deben ser subconscientes en base a la razonabilidad, proporcionalidad y objetividad.
- **Perjuicio:** Es un daño, Este puede ser clasificado en daños materiales tal como una lesión en el patrimonio y daños inmateriales, esto es tal que, la honra, las emociones, en el privilegio de dar orden emocional y racional, este fue reconocido por el Consejo de Estado el cual, en sentencia del 93, afirmó lo siguiente:

La sala procede a dar paso jurisprudencial en virtud del cual hay lugar, en casos como el presente al reconocimiento y pago del perjuicio fisiológico o a la vida de relación. Éste debe distinguirse, en forma clara del daño material, en su modalidad de daño emergente, lucro cesante y también de los perjuicios morales subjetivos (Sentencia 7428, 1993).

- **Funcionario Público:** El Congreso de la Republica uso la palabra «servidor público» para entender a todos los particulares que tienen una relación de trabajo con el Gobierno, y laboran para ellos para que se efectúe realmente lo consagrado en los fines de la constitución. Para hablar de ellos en forma general la constitución también usa el vocablo «funcionarios» al igual que en el artículo 123 de ésta, "los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios".
- **Responsabilidad del Funcionario Público:** “En el cumplimiento de esos cometidos estatales y durante el ejercicio de las correspondientes funciones o cargos públicos, los servidores públicos no pueden distanciarse del objeto principal para el cual fueron instituidos, como es el de servir al Estado y a la comunidad en la forma establecida en la Constitución, la ley, y el reglamento; por lo tanto, pueden verse sometidos a una responsabilidad pública de índole disciplinaria, cuando en su desempeño vulneran el ordenamiento superior y legal vigente, así como por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (arts. 6 y 123 CN)”. Todo funcionario que no cumpla sus funciones u obligaciones, que omita estas o se extralimite, incurren en responsabilidad, la cual puede ser de diferentes tipos, disciplinaria, donde la administración impone las sanciones correspondientes; penal, que es castigada por el derecho penal.
- **Concurrencia de Responsabilidades:** Garcia Valdecasas, prodiga el concepto que “cuando, en el hecho causante del daño, concurren, al mismo tiempo, los caracteres de una infracción contractual y de una violación del deber de no causar daño a otro”.

Además, Cavanillas Mugica, quien, con base en la definición de Garcia Valdecasas define la concurrencia de la siguiente manera, “nos encontramos ante un caso de concurrencia de responsabilidades siempre que un hecho pueda incluirse indistintamente en el supuesto de hecho de la responsabilidad contractual (arts. 1101 y siguientes del C.c.) y en el supuesto de hecho de la responsabilidad extracontractual (arts. 1902 y siguientes del C.c.)”.

- **Daño Antijurídico:** Es un perjuicio, una lesión que el damnificado no tiene que transigir , incluso si el servidor público actuó de manera legítima, tal como expuesto en el texto del proyecto para primer debate en Plenaria en el 9:

Se predica que existe daño antijurídico cuando ‘se cause un detrimento patrimonial que carezca de título jurídico válido y que exceda el conjunto de las cargas que normalmente debe soportar el individuo en su vida social’, recordando así que se desplaza el fundamento de la responsabilidad administrativa, del concepto subjetivo de la antijuridicidad de la acción del Estado al concepto objetivo de la antijuridicidad producido por ella (Gaceta, constitucional, 1991).

Los elementos de concepto presentados en este aparte, entran a conformar el centro de la consideración investigativa en responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de las licencias de conducción de servicio público, en el contexto de la ciudad de Pereira –Risaralda-.

1.3.2. Marco jurídico.

A continuación, se realizará una explicación de cada uno de los elementos del marco jurídico y su relación con esta investigación.

Artículo 1 de La Constitución Política, este artículo determina la Nación colombiana como un Estado social de derecho, bajo el principio de la solidaridad, es importante su referencia en esta investigación ya que, como Estado social de derecho, el fin último de la administración es proteger a los seres humanos, lo cual infiere su responsabilidad en caso de que por sus acciones estos se viesen afectados.

El artículo 2 de La Constitución Política trata los fines constitucionales, cabe destacar el inciso segundo de la norma: “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades...”, toda vez que son esos bienes jurídicos los que puede afectar la actuación de las entidades públicas y producir en consecuencia, daños antijurídicos.

Artículo 6 de la Constitución Política dispone que “los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, Es decir, que la misma Constitución está delimitando la responsabilidad del funcionario en tres aspectos importantes desarrollados por la ley los cuales son: a) Infringir la ley, b) la omisión y c) la extralimitación de funciones. Por lo tanto, el legislador tiene las bases para definir la base de la responsabilidad del funcionario con fundamento a la ley. Instituye la responsabilidad de los particulares y se especifica las obligaciones especiales de los agentes del estado, de, no solo hacer, pero también de no hacer y de no extralimitarse.

Artículo 90 de la Constitución Política el cual consagra la cláusula general de responsabilidad del Estado en el entendido que, cualquier daño antijurídico que sufra un particular como consecuencia directa de una acción o una omisión de cualquier autoridad pública, debe ser indemnizado.

Artículo 122 de la Constitución Política el cual determina la inexistencia de un cargo público que no se encuentre regido por la ley; es deber del funcionario público defender la Constitución además de desempeñar de manera ejemplar las funciones que le sean impuestas.

Artículo 228 de la Constitución Política el cual armoniza el derecho de acción con los derechos fundamentales con los cuales se relaciona, además de desarrollar principios procesales que buscan mejorar el sistema jurídico colombiano, tales como la primacía de lo sustancial sobre las formalidades, del cual surge el principio de *Iura Novit Curia*.

Artículo 2 del Decreto 272 el cual declara que la Auditoría General de la Nación: “es la encargada de vigilar la correcta gestión fiscal” donde se rige por los sistemas, principios y procedimientos que impone la Constitución Política, por lo cual la función del auditor es la de, fijar políticas y métodos para la rendición de cuentas y deberá determinar la implementación de determinados criterios para el examen financiero de gestión y resultados. Del cual se infiere a su vez que es deber del Estado el vigilar y la omisión de esta función incurrirá en su responsabilidad.

Artículo 27 del Código Único Disciplinario el cual determina que la escasez de control puede ser por un hecho u omisión en la responsabilidad de las funciones propias del cargo, o producto de ellos, o por abuso del ejercicio. Noción que es fundamental para determinar la responsabilidad durante el desarrollo de esta investigación.

Artículo 2341 del Código Civil el cual determina la responsabilidad extracontractual de las personas, sean jurídicas o naturales, con la precisión de la importancia de encontrar los tres elementos constituyentes de esta, la culpa, el daño y el nexo de causalidad y también determina que todo aquel que provoque un daño tal, está en la obligación de ofrecer una reparación total a la víctima.

Ley 909 del Congreso de la Republica la cual establece la carrera administrativa de los funcionarios públicos, importante por cuanto establece las funciones de estos.

Ley 4 del Congreso de la Republica, se refiere al deber de Vigilancia Judicial y Administrativa, noción fundamental para el desarrollo de esta investigación.

Ley 1952 del Congreso de la Republica la cual expide el Código Único Disciplinario derogando la Ley 734 de 2002, la cual seguirá vigente hasta el año 2021, año el cual la primera entrará en vigor.

Ley 80 del Congreso de la Republica la cual es la principal fuente normativa de la responsabilidad del funcionario, donde se encuentran basados los principios fundamentales y busca unificar la contratación estatal. Al respecto el artículo 2 #1 Literal A de la Ley 80 de 1993 establece en un listado las entidades del Estado. En tal sentido “si cualquier entidad sea sociedad limitada o una organización no gubernamental ONG, en la que el Estado posee más del 50% de su capital, necesita contratar, deberá sujetarse al estatuto contractual

Ley 2027 del Congreso de la Republica la cual desarrolla el Estatuto del funcionario público, estableciendo los principios y objeto del Estatuto con fines de emplear una norma directriz en cuanto a la conducta del servidor público.

Sentencia T-733 de la Corte Constitucional la cual expone que existen ciertas obligaciones formuladas en el artículo segundo de la constitución política, la corte lo define como las cargas que tiene la administración al desempeñar sus funciones, en cuanto a que ésta debe desarrollar sus funciones de una manera que brinde soluciones los problemas de los particulares y que se implementen las acciones necesarias.

Sentencia C-1008/10 de la Corte Constitucional la cual expone la diferencia entre la responsabilidad civil contractual de la extracontractual; en donde la responsabilidad contractual rige los conflictos entre particulares que pactaron de manera voluntaria un acuerdo, y la responsabilidad extracontractual surge entre partes unidas por el azar es decir sin haberlo pactado previamente.

Sentencia de casación número 2005-00058-01 de la Corte Suprema de Justicia la cual expone que el artículo 2341 del Código Civil, es importante en el derecho privado porque integra el principio fundamental de la responsabilidad civil extracontractual, e indica que debe existir en el proceso según estos elementos: un comportamiento del individuo, positiva o negativa, pero en casi todo los caso que contraviene el marco jurídico; hecho que dañe, esto es, la mengua o menoscabo, que perjudique bienes o conveniencias lícitas del afectado, relacionado con su patrimonio, con sus derechos fundamentales, o con sus emociones y conceptos de pensamiento; la relación entre el menoscabo del damnificado y la conducta de aquel a quien se le atribuye ese hecho; y, por último, es determinante en la imputación de la responsabilidad, por regla general de carácter subjetivo y excepcionalmente de naturaleza objetiva.

Resolución 5012 de la Corte Suprema de Justicia la cual desarrolla que la Institución con base al artículo 2341 del código civil, ha buscado que se origine la responsabilidad extracontractual del individuo, sean jurídicas o naturales, con la precisión de la importancia de encontrar los tres elementos constituyentes de esta, la culpa, el daño y el nexo de causalidad.

Sentencia 6454 del Consejo de Estado en donde se dictaminó el inicio de la responsabilidad en el derecho colombiano el cual sería más enfocado a la obligación en cuanto a la administración basada en el daño que se cause en contra de la ley. Razón por la cual se fija que los particulares que circulan por las vías públicas no es deber de él, resistir el menoscabo de sus bienes sólo por la mera acción.

Expediente 15635 del Consejo de Estado el cual expone que a partir del artículo 90, entiende la imputación como la búsqueda para establecer el origen del daño, lo cual conlleva su consiguiente indemnización, que se produce a partir del daño antijurídico, es aquí donde encontramos las distintas formas de incriminación, la mala prestación del servicio, riesgo excepcional y el daño especial.

Sentencia 27920 del Consejo de Estado que establece que, la conveniencia y vehemencia son ítems importantes de destacar, ya que al examinarlos se puede determinar si el efecto nocivo se podía eludir o no, lo cual significa que se puede identificar si la entidad pública cumplió o no con la responsabilidad, ya que de haberse dado el daño no se hubiera generado.

Sentencia 21986 del Consejo de Estado en donde considera que al accionante es el responsable de incoar la norma según el caso concreto y comprobar los hechos, pues la

obligación de la autoridad es la de analizar la norma jurídica que se le puedan adjudicar a cada situación planteada ante la autoridad, de manera que si el accionante comete un error al establecer o argumentar cuál es la norma en la que soporta su proceder, tal situación no sea impedimento para que la autoridad defina qué norma aplicar en la situación planteada.

Sentencia 1994-07642 del Consejo de Estado donde precisa los criterios que llevan consigo la impunidad para el Estado cuando ha violado las obligaciones que el ordenamiento jurídico ha puesto a su cargo, las cuales dan como resultado la conversión de la responsabilidad civil del estado en una herramienta de resolución de todo tipo de conflictos, que no son propios de este campo y que conllevan a la sobreprotección de los particulares.

Sentencia con radicado 024 del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca el cual expone que, si el accidente fue generado por culpa exclusiva de la víctima, esto exonera al Estado de responsabilidad. Incluso si el automotor involucrado fuese propiedad de la administración y que un agente del Estado lo condujese, la entidad demandada es inimputable.

1.3.3. Marco teórico.

Flour, Aubert y Savaux, implican la prevalencia en la responsabilidad civil extracontractual, como aquella que proviene de una actuación jurídica ya sea de una falta en contra del marco jurídico o una prohibición de carácter civil. Con la perspectiva de que nos unimos a la forma en que los presentes autores nos orientan el sentido de la Responsabilidad como obligación.

Sin embargo, desde Louis Josserand, quien tuvo gran influencia en el derecho francés de su época y a pesar de caer de cierta manera en el olvido en 1941 después de su muerte, sus ideas subsisten y ha, gracias a ciertos autores, vuelto al conocimiento público.

La posición de Josserand tiene sentido, en especial porque en el derecho se presenta la doble circunstancia en que la responsabilidad no solo está a cargo de un individuo, sino que está a cargo de un tipo de persona a nivel jurídico o de mayor importancia, el Estado. Además, porque el Estado se mueve, se desarrolla y cumple sus finalidades es por la persona que está en él y que desde su actividad se desprende el carácter de la responsabilidad objetiva para el Estado.

El aporte de Josserand se encuentra su aporte a la responsabilidad, donde la Corte de Casación francesa consagró la teoría que él defendía junto a Saleilles en su sentencia “Jand’heur” de 1930, la cual abandona la distinción entre cosas accionadas por la mano del hombre y aquellas que no lo son, agrandando el campo de la responsabilidad objetiva del hecho de cosas (Fait des choses), lo cual se refiere a la situación del individuo donde este vincula su responsabilidad delictual después de ocasionar un perjuicio el cual fue resultado del uso de una cosa, tal como el caso de accidentes automovilísticos.

Lo primigenio en Josserand está en el hombre inmerso en el derecho. Tanto es la postura del autor sobre el hombre que considera que el hombre abusa de todo, e incluso del derecho, por ello, considera el novel de no asombro que a menudo escuchemos sobre muchos abusos cometidos por el hombre en el uso de sus derechos. Pero al mismo tiempo, Josserand conforma la teoría del abuso de derechos, la cual es la más controvertida porque el hombre

en su generalidad es un abusador de derecho para su interés, pero al mismo tiempo es el Estado por sus propios intereses que no están en diametralidad con el interés del Hombre.

La propuesta con Josserand es de construir mediante la jurisprudencia y la doctrina una idea justa sobre el abuso del derecho, o en nuestro caso la omisión del deber fijado por el derecho, en que el Estado incurre, porque es concebible explicar el objetivo de estos procedimientos, al menos cuando no contraviene nuestro ordenamiento jurídico; pero sería insoportable si los recursos, incluso constitutivos de irrefutabilidad, demostraran cualquier conclusión, ya sea aborrecible o abortivo.

Cabalmente la pretensión de Josserand es que, mediante la tesis del abuso de los derechos, que tiene por ambición y con el fin de garantizar la protección de los derechos de las personas, el Estado sea sancionado por los actos que genera, que conllevan al abuso del Derecho que este tanga, aunque se por omisiones. Lo interesante con el autor es que le hace la propuesta al jurista que se mantenga a la misma distancia de los escollos del abuso del derecho y que encuentre soluciones teñidas de realismo.

Ahora bien, Miguel S. Marienhoff (1963) nos da una orientación más objetiva desee la postura de la Responsabilidad que construye para el Derecho Administrativo, ya que éste explica, no solo el concepto de Derecho Administrativo, sino también que trata el tema que nos compete por el control administrativo del Estado. Según el autor.

Del control que hace el Estado se derivan dos vertientes: el preventivo y el represivo, su tipo depende de que se lleve a la práctica previo a la acción, se conforme o se origine cierta eficiencia, o posteriormente que haya alcanzado cierta operatividad, a proporción. Pero estos

diversos tipos de control, se relacionan con "actos", también se pueden relacionar con "comportamientos". (p. 211)

Lo que nos presenta Marienhoff es que de los dos tipos de controles que debe de efectuar el Estado, tanto preventivo como represivo. Primero nace cuando el hecho exista como tal o previamente a su existencia, pero anticipadamente a su práctica. El segundo se ejecuta posterior al acto y a su eficacia. Con esta especificación de Marienhoff, es posible observar la continuidad del control que debe ejercer el Estado, especialmente de los que son de su propio acto. Así como indica el Autor:

El control que trata de lo precautorio tiene la potestad, a la vez, corresponde a dos arquetipos: a priori y a posteriori, dependiendo si el hecho nace realmente es a priori o si es posterior a su nacimiento, pero antes de su práctica o eficiencia será a posteriori.

El control restrictivo - después del hecho y a su eficiencia – en algunas ocasiones podría ser, asimismo, "sustitutivo", lo que sucede cuando se origina el hecho de control y se engendra una sustitución del empleado cuando actúa como representante en la entidad correspondiente. Es costumbre mayoritariamente en los presupuestos de "intervención", cuando quien inspecciona cambia al representante de la entidad participante. (p. 211)

Lo explicado por el autor, nos conduce a inferir que la vigilancia debe estar reputado de forma que sea parte del control precautivo previamente y posteriormente, el cual se expresa por varios actos como: permiso, aceptación, que se ajuste a derecho, correspondiente a meditar diferentes ítems relacionados con las situaciones que ocurran en lo administrativo. De esta forma la inspección también es otra función del Estado bajo la lógica del control del superior respecto al inferior, en que las entidades del estado son controladas por sus

superiores producidas por el Ejecutivo, por medio de un decreto, ejerciendo funciones propias de la constitución correspondiente a la competencia del Estado según la entidad.

De lo anterior, Marienhoff nos conduce a las obligaciones de tipo extracontractual de la administración, en donde se explica que una autoridad de un territorio específico sin responsabilidad iría en contra de la finalidad ulterior del Estado, el ser humano como el elemento más importante de este. Y, en consecuencia, los deberes de aquellos que [administración pública] que están en la relación subordinada al Estado, como por ejemplo el funcionario público, quien por su conducta no estaría ante la atenta función ulterior del Estado, el ser humano.

Marienhoff afirma que la finalidad del Estado depende, en gran medida, de las capacidades del funcionario o agente del Estado y que aquellos que integren cargos públicos altos, deberán ser personas idóneas, examinar buen comportamiento y no agredir su renombre, pues eso puede afectar la reputación y eficiencia de la actividad del Estado, o que dejen de hacer los intereses de la función pública, o de la que se delega.

Finalmente, Con Marienhoff, como teórico principal en nuestro trabajo, derivamos el sentido de la necesaria comprensión de la Responsabilidad civil del Estado cuando éste, de forma directa o indirecta, por delegación a una facultad otorgada de una autoridad específica que transmite esa atribución de la autoridad o de otra o individuo encargando esta facultad en aquel deber para vigilar o hacer o no hacer, conforme a la exigencia de la función del Estado, está desarrollando de forma irresponsable las actividades que le competen por mando delegado que produce el Estado a sus agentes (personas o entidades).

CAPÍTULO II. FUNDAMENTOS BÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO

La Jurisprudencia que emana de las Altas Cortes como, La Corte Constitucional y El Consejo de Estado ponen de resalto que, si bien como los expone el Consejo de Estado (2014) aparte de ciertas excepciones, se ha edificado una tendencia que restringe el reconocimiento de la responsabilidad del estado, aun así, como en todos los temas que conciernen al derecho administrativo, es necesaria la búsqueda de soluciones equilibradas y justas.

Como se produce en procesos de accidentes de vehículos o motos que contienen cifras preocupantes en el país y que se han identificado una serie de características por entes como las Oficinas de Medicina Legal, donde se han determinado las principales causas de los accidentes de tránsito; los cuales repercuten en posibles demandas en contra del Estado colombiano y las cuales serán esbozadas en este documento.

La precisión de los criterios que llevan consigo, la impunidad para el Estado cuando ha violado las obligaciones que el ordenamiento jurídico ha puesto a su cargo, estas son las mismas que dan como resultado la conversión de la responsabilidad civil del estado

herramienta de resolución de todo tipo de conflictos, que no son propios de este campo y que conllevan a la sobreprotección de los particulares (Sentencia 1994-07642 de 22 de enero de 2014)

2.1. Fundamentos de la responsabilidad: doctrina, jurisprudencia y normativa.

A continuación, se presentan los fundamentos esenciales de la responsabilidad según algunos doctrinantes, la jurisprudencia y la normativa. Ello con el fin de establecer los parámetros que permitan esbozar los conceptos básicos de interpretación del tema de investigación, para luego dar paso al análisis de los deberes del Estado y la interpretación de la responsabilidad del éste.

2.1.1. El sistema legal administrativo colombiano

En Colombia, el desarrollo del sistema jurídico público fue tajante desde que se expedido la Constitución de 1991 en donde fueron instituidos principios y valores constitucionales centrados en el pueblo, los cuales son la base del Estado cuando se originó la Carta Política de 1991, se confirmó en Colombia el modelo filosófico de Estado con fines de interés a la sociedad originado en el derecho, el cual preciso al país como una soberanía popular y divulgo fundamentos y valores como la importancia de lo conveniente para todos, todo ello con el fin de poner el aparato administrativo en función de la sociedad y sus intereses.

Por lo tanto, al estar regidos por un Estado Social de Derecho, la administración debe implementar en el marco normativo el acatamiento de los derechos y la salvaguarda de los individuos que están bajo su potestad. Lo cual quiere decir que el derecho administrativo en

la actualidad reconoce a los particulares como objeto natural de la actividad del Estado, esto a partir del apogeo de los derechos fundamentales.

Según lo dice el exconsejero de Estado Hernández (2005) La sociedad exige un cambio por parte de Estado, Sentando nuevas bases para el derecho público, donde la norma sea la igualdad en la relación entre el pueblo y el Estado. Sin embargo, es necesario reiterar que en la actualidad el Sistema administrativo colombiano ha hecho cambios para alinearse a la globalización, alcanzando una relación equitativa entre el pueblo y el Estado (Hernández 2005).

Uno de los acápites más importantes de la Constitución Política de 1991, fue la organización de los servidores públicos, los cuales debían cumplir la función pública al servicio del Estado y de la comunidad, e introdujo un acápite sin precedentes, el cual implico a los ciudadanos en los deberes del administrativo ejerciendo controles desarrollados por la misma constitución en pro de los intereses de la comunidad. Lo más importante, fijo una lista de normas constitucionales fundamentales, sociales, económicos y culturales, y colectivos y del ambiente, de todos los que viven en Colombia.

Por tal motivo, los señalamientos de la misma Constitución Política han constreñido a cambiar el ordenamiento jurídico público de Colombia, el cual se desarrolla en la rama legislativa y por iniciativa del ejecutivo, pero que a criterio propio no ha sido de gran relevancia o impacto favorable a los asociados.

Es decir, la evolución del derecho administrativo surgió de la necesidad del servicio del Estado, al desarrollar los componentes y herramientas del derecho administrativo, tuvo

la necesidad de implementar nuevas reformas que regularan nuevos temas y elementos que evolucionaran el derecho administrativo tradicional.

Es claro que, las reformas hechas al derecho administrativo clásico se ha desarrollado con base a los lineamientos de un modelo básico de regulación y además ambiguo; esto es, del método tradicional ordenó y mandó, de acuerdo con ese método en general las leyes regulan cada sector mediante órdenes, prohibiciones y mandatos, con el fin de someter a la sociedad a un ordenamiento jurídico que medie en las relaciones Estado – persona, con el fin de agotar los mecanismos disponibles para la mediación.

El derecho administrativo nace de la necesidad del servicio del Estado y puede entenderse en dos sentidos: a) complementarios, b) superpuestos; es decir, algunas normas tienen por objeto propio conformar el establecimiento de una sociedad organizada y desarrollada desde el ámbito administrativo y no imponer un mandato a la administración que limite la evolución y el desarrollo de sus estamentos; por lo tanto, regular de forma complementaria la acción de sujetos privados.

De un lado, el sistema administrativo pudo constatar un intenso tráfico jurídico de proyectos, conceptos, y principios, que sumados permitieron el desarrollo evolutivo del sistema para bien de la sociedad y los estamentos administrativos del Estado colombiano.

De hecho, el Estado colombiano desde su nacimiento tuvo la necesidad y la emergencia de un derecho administrativo contemporáneo “más allá del Estado”, lo cual no significa la existencia de un derecho administrativo aislado y superpuesto en el Estado; es decir, este a la vez experimenta pocas mutaciones en el desarrollo administrativo, caso área puntual la promulgación del CPACA.

Ahora, siguiendo a raya la práctica del método orden y mandato, la función de la administración se guía por la ejecución de los estamentos dispuestos por la ley, ello mediante acto unilateral y coactivo, como el acto administrativo entre otros.

Sin embargo, el derecho administrativo ha evolucionado desde la aplicación del derecho administrativo clásico, aun cuando en la actualidad los actos de la administración y las leyes promulgadas por el legislador como el CPACA no lo refleje adecuadamente.

Es decir, el nuevo derecho administrativo contemporáneo contiene una variedad de modelos regulatorios que emanan normas y criterios, que permitan asegurar su eficacia y control en teoría; sin embargo, la actualidad administrativa comparte diversos problemas de índole jurídico y social, teniendo en cuenta que, existen factores en la actualidad que impiden la constante evolución del derecho administrativo desde el espíritu de la norma; sin embargo, es preciso resaltar que la promulgación del CPACA ha tenido algunos acontecimientos novedosos que dan luz a derecho administrativo contemporáneo para evolucionar en pro de la sociedad y el propio Estado.

Ahora, los nuevos mecanismos de regulación y gobernanza actuales están diseñados para dirigir los sectores de la sociedad con mayor flexibilidad, participación, generación de consenso, control social, etc., con el fin de brindar herramientas y mecanismos a la sociedad colombiana para ejercer control sobre las actividades administrativas del Estado, máxime cuando cada rasgo evolutivo del derecho administrativo tiene como objeto satisfacer la necesidad del momento, cumpliendo con la premisa que cada modelo requiere de un sistema de derecho específico.

2.1.2. La normativa

Con la promulgación de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) se regularon los siguientes cambios principales:

- Se adoptaron mecanismos para acelerar y renovar el litigio ante la autoridad que dirime los conflictos en lo público, entre ellos, la preparación de un sistema de desarrollo combinado, que conforman componentes del método escrito, oral y por audio (Ley 1437 de 2011).
- Se fortaleció el derecho de petición (Ley 1437 de 2011).
- Se modernizó y facilitó la entrada de los ciudadanos a una equidad pertinente y eficaz (Ley 1437 de 2011).
- Se fortalecieron los poderes del juez (Ley 1437 de 2011).
- Descongestión de expedientes, se contempló un Proyecto propio de la Dispersión de la autoridad del marco jurídico de lo público, lo cual se pensó en terminarse por 4 años, sin embargo, la implementación no se realizó. (Ley 1437 de 2011).

En principio el CPACA se definió como el resultado de un análisis de la evolución normativa y jurisprudencial en esa del derecho público y era necesario, toda vez que la anterior regulación había sido promulgada hace más de 25 años y se expidió al amparo de la Constitución de 1886.

Entonces, la promulgación del CPACA dio un nuevo rumbo que tenía la jurisdicción administrativa con el anterior Código Administrativo, los nuevos acápite presentados en la Ley 1437 de 2011, mostraron un nuevo panorama para la jurisdicción administrativa con nuevas reformas en los esquemas tradicionales, para hallar fórmulas que permitieran resolver problemas de fondo que presenta la jurisdicción con la finalidad de dar un mejor provisionamiento de herramientas y mecanismos a los asociados, con el fin de garantizar

sus derechos fundamentales y garantías constitucionales en el ejercicio del derecho en la jurisdicción administrativa.

Sin embargo, el panorama no es claro con los cambios que pretendía resolver las falencias presentadas en la jurisdicción administrativa, teniendo en cuenta que la complejidad de las actuaciones jurídico-administrativa necesita mayores cambios que den un efecto positivo para la jurisdicción no mire con ascuas a la modernización, la óptima atención al ciudadano respetando los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, y legales.

Así las cosas, el sistema administrativo colombiano ha tenido para bien o para mal una evolución jurídica y social que ha permitido a los asociados pretender el acceso a la justicia administrativa, para resolver asuntos que establece todo tipo de relaciones entre los particulares y el Estado o los asuntos que se susciten en los órganos del mismo Estado y la intervención de terceros como prueba de la descentralización administrativa en las entidades territoriales y sobre todo en terceros.

Sin embargo, la intervención de terceros en la prestación de servicios públicos direccionados por el Estado es llamativa, en el entendido que, la actividad administrativa presenta diversas formas de responsabilidad, caso concreto los notarios que según la Ley 29 de 1973 El servicio público de notariado, es prestado por notarios y exige la fe notarial (Congreso de la República, 1973).

En el caso de los curadores que siendo particulares prestan al Estado el servicio público de examinar, procesar y proferir autorizaciones de tierras de parcelas, urbanización, formación o destrucción; para la organización y división de terrenos, a solicitud de quien le convenga en apresurar procesos de parcelación, urbanización, edificación, destrucción

organización y división de terrenos, en zonas de municipio o distrito la autoridad competente haya establecido para su ejercicio.

2.1.3. Responsabilidad del funcionario en Colombia.

Los servidores públicos, por definición según la Constitución Política (1991), son individuos los cuales prestan servicios al Estado, al ser integrantes de corporaciones públicas, empleadas por estas además de otras entidades descentralizadas. Estas personas desempeñan funciones públicas ya sea de manera temporal o permanente y administran los recursos provenientes de contribuciones.

Siguiendo la definición de la Constitución Política de 1991, la administración cuenta con servidores que ejercen los servicios profesionales o técnicos de forma permanente en cada corporación pública y otros prestan los servicios de forma transitoria, y ocasional.

Los servicios públicos están para bien del Estado y principalmente de la comunidad, quien en últimas es la sociedad quien es el motor del Estado y por consiguiente el funcionario debe aplicar todos los conocimientos para buscar el interés colectivo y no el particular; también debe ejecutar sus funciones de la manera prevista por la Constitución Política de 1991, la ley para no transgredir los principios fundamentales de la administración pública y la esencia de la función del servidor.

Es decir, lo que realmente importa e impone la ley y la Constitución por encima de cualquier circunstancia, es desarrollar los principios que le permitan ejercer una función con fidelidad, rendición, tendencia, inmolación, facultad, orden, respetabilidad, anuencia y rectitud; mismas que debe ofrecer las mejores cualidades del servidor para fomentar el buen

uso de la administración a los colombianos y el Gobierno, reflectando en ello la base imperante de lo que será y debe ser el Administrativo en pro del beneficio de los asociados, sobre todo en Colombia debe aplicar con veracidad el Estado Social de Derecho.

Por tanto, las actuaciones del funcionario de lo administrativo deberán ser encaminadas en todo caso, encaminadas a que los ciudadanos tengan una vida digna en condiciones favorables y que el Estado no oprima a los ciudadanos con una mala conducta de los servidores públicos. Las instituciones del Estado deben enfrentar con realismo los problemas que enfrentan las imposiciones de malos gobernantes y políticos, con el fin de acabar la frustración que enfrenta la comunidad colombiana en la actualidad por los procesos políticos y administrativos que enfrenta en país.

Al respecto, el artículo 6° de la Constitución Política de 1991, dispone que "los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones" (Constitución Política, 1991, art. 6).

Es decir, que la misma Constitución está delimitando la responsabilidad del funcionario en tres aspectos importantes desarrollados por la ley los cuales son: a) Infringir la ley, b) la omisión y c) la extralimitación de funciones. Por lo tanto, el legislador tiene las bases para definir la base de la responsabilidad del funcionario con fundamento a la ley.

Igualmente, el artículo 90 de la Carta política expone que "el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas". (Constitución Política, 1991, art. 90)

En el suceso de ser prescrito el gobierno a la compensación de bienes de uno de tales perjuicios, que haya sido inferido del hecho doloso o gravemente culposo de un funcionario suyo, aquél deberá reincidir contra éste.

Dentro de la hipótesis que el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de los perjuicios causados, como resultado de un hecho producido de manera dolosa o gravemente culposa por parte de un servidor público, el Estado deberá sancionar a este último.

Ello con el fin de tener un sustento legal que en principio la Constitución estableció para contrarrestar el actuar de los servidores públicos, la visión de la procedencia de la obligación se hace patente en la Carta Política, la cual busca obtener herramientas que orienten, el ejercicio de los que prestan el servicio administrativo en vínculo entre el pueblo y el Estado, al éste cumplir adecuadamente sus funciones.

La necesidad de estudiar las disposiciones legales, constitucionales y doctrinales sobre la responsabilidad civil del Estado colombiano, en caso puntual de la omisión en la vigilancia en el envío de la autorización de manejar transporte de servicio público, se basa en el vacío jurídico que existe en la actualidad en cuanto a responsabilidad civil del Estado por la omisión de vigilancia en una problemática que se presenta en las oficinas de tránsito del país, viéndose reflejado en la cantidad de comparendos a vehículos de servicio público y sobre todo en los accidentes de tránsito.

La situación actual del otorgamiento de las licencias de conducción de servicio público, dejar ver en teoría las responsabilidades a las cuales se está haciendo caso omiso desde la administración estatal, como es el caso de algunas academias de conducción del país, se

detectaron anomalías en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), lo cual dio luz a la regulación de los centros de enseñanza y las tarifas para acceder a las licencias de tránsito.

A esa situación jurídica, se brindaría una alternativa con este proyecto al indicar si hay responsabilidad civil del estado colombiano por la omisión en la vigilancia en la expedición de la autorización de manejo de transporte de servicio público, obtener una clara visión de la problemática social en accidentes de tránsito y sus responsabilidades.

2.1.3.1. Tipos de responsabilidad aplicables a los servidores públicos de las secretarías de tránsito

El Estado como garante de los derechos de las personas dentro del territorio nacional, debe velar porque los funcionarios públicos estén al servicio de la sociedad y respeten los derechos de todos y las garantías tanto constitucionales como legales; el mal funcionamiento de las responsabilidades y obligaciones de los que prestan el servicio al Estado, afectan a las pretensiones de los ciudadanos que buscan en el Estado la solución de los conflictos e intereses a los cuales acuden para resolverlos.

Por lo tanto, las actuaciones de los servidores públicos pueden incurrir en tipos de responsabilidades que les son aplicables según la ley vigente y además de implicar judicialmente al gobierno como fiador de la asistencia del servicio a la comunidad en general.

Sin embargo, los particulares también son responsables ante el Estado, ello se sustenta en la Carta Política de 1991, refiriendo en su artículo 6, Las personas incurren únicamente frente a las autoridades por violar las leyes y/o la constitución, por el contrario los agentes del estado además de la responsabilidad que tiene cualquier particular frente a las leyes y la

constitución también deben responder por la inatención o extra limitación en el cumplimiento de sus facultades (Constitución Política, 1991, art. 6).

Es decir, los particulares que prestan servicios públicos a los ciudadanos en nombre del Estado le son aplicables algunos tipos de responsabilidad expuestos por la ley, en el entendido que, si bien su naturaleza jurídica es la de una persona natural particular, se rige bajo los lineamientos de la ley colombiana; casos como los notarios y los curadores que siendo particulares prestan servicios públicos a la comunidad bajo la tutela del Estado y regidos por la ley y la Constitución.

Ahora bien, existen diferentes tipos de responsabilidad aplicables a funcionarios en general y de las oficinas de tránsito, pero para el propósito de la investigación se trabajará con la responsabilidad administrativa y es la siguiente:

2.1.3.1.1. Responsabilidad administrativa.

Cada agente del Estado está al servicio del pueblo y del estado, este debe ejercer sus funciones de la manera como se encuentra expresado en las normas, lo que quiere decir que la manera de concurrir en responsabilidad, así como la manera adecuada de cumplir con sus funciones está legalmente determinada.

Teniendo en cuenta lo anterior, el agente del estado debe tener bien acentuados los principios por los cuales se rige su actuación, y que lo guiaran en el adecuado cumplimiento de sus funciones, con respecto a la institución donde labora y a la comunidad a la cual le presta sus servicios, tales como, rectitud, entrega, aptitud, compromiso, capacidad, método, moralidad, voluntad y honestidad, entre otros. Estas cualidades deben ser representativas de la esencia de lo que es y debe ser el estado, especialmente cuando este es un estado social

de derecho, tal como el nuestro, el cual se encuentra en la búsqueda infinita, de lograr fines esenciales del Estado.

El fin máximo de la utilización de estos principios por parte del agente del estado es lograr cambiar la imagen negativa que tienen los particulares en cuanto a la conducción de toda institución del Estado, es decir lograr que los ciudadanos tengan una vez más fe en el sistema de gobierno y el desarrollo de sus funciones. También para estos fines es vital el fortalecimiento en cuanto a lo democrático e Institucional.

Teniendo en cuenta este rol del servidor público en la responsabilidad del Estado, es necesario establecer el compendio normativo que enmarca la responsabilidad del funcionario según la Ley colombiana, con el fin de establecer los conceptos normativos y administrativos por los cuales se rigen los funcionarios públicos de las diferentes secretarías de tránsito.

2.1.3.1.2. Análisis normativo de la responsabilidad del funcionario público.

A continuación, se presentará los aspectos más relevantes sobre la normativa que enuncia la responsabilidad del funcionario público partiendo desde la Constitución Política de 1991, hasta aquellas normas más importantes.

El preámbulo de la Constitución Política de Colombia de 1991 es una declaración de los valores que el Constituyente primario quiso que irradiaran todo el texto constitucional (Villa, 2012).

Según en la Constitución Política de 1991 en el Artículo 2º se consagran los fines del Estado, es decir la razón del ser del ente estatal; en cuanto al tema de la presente, se resalta

el inciso segundo de la norma en cita que textualmente reza: “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades...”, toda vez que son esos bienes jurídicos los que puede afectar la actuación de las entidades públicas y producir en consecuencia, daños antijurídicos.

El artículo 2º consagra los fines del Estado, en cuanto el Artículo 13 consagra el principio del valor de la igualdad, en virtud de ella, se proscriben cualquier tipo de discriminación y la población frente a lo jurídico, deberán tomarse como equivalentes, salvo aquellas que sufran algún tipo de debilidad, toda vez que frente a ellas el Estado debe tomar las medidas positivas que logren permitir estar en igualdad frente a las otras.

Los fines del Estado y el principio de igualdad, son pilares que comparten las bases de la administración que cuenta con una regla de responsabilidad, según el Artículo 90 de la Carta Política de 1991, consagra la condición general de la obligación del gobierno en el entendido que, cualquier daño antijurídico que sufra un particular como consecuencia directa de una acción o una omisión de cualquier autoridad pública, debe ser indemnizado.

Por otro lado, la Ley 443 de 1998, establece la carrera administrativa de los funcionarios públicos; igualmente la Ley 1952 de 2019 que expide el Código Único Disciplinario derogando la Ley 734 de 2002 la cual todavía está vigente hasta el año 2021 que es el año en que entra en vigor la Ley 1952 de 2019.

La Constitución de 1991 dio cabida a que por primera vez en el sistema jurídico colombiano, el concepto de responsabilidad patrimonial de Estado, este concepto, innovador en su momento está inscrito la Constitución Política en su artículo número 90, el cual señala

que, si un perjuicio que contraviene el marco jurídico es atribuible al Estado, este deberá responder patrimonialmente por los perjuicios causados por su acción u omisión de la autoridad a cargo (Constitución Política, 1991). Este artículo es la base para la responsabilidad patrimonial del Estado, sin importar que ésta sea contractual o extracontractual.

Por otro lado, la principal fuente normativa de la responsabilidad del funcionario en cuanto a la responsabilidad administrativa es la Ley 80 de 1993, basado en principios fundamentales y buscando unificar la contratación estatal. Una entidad estatal es toda institución que constituya un elemento del estado y que tiene la capacidad de oficiar contratos. Al respecto el artículo 2 #1 Literal A de la Ley 80 de 1993 establece que las empresas del Estado son:

a) El Estado, el territorio, los departamentos, las regiones, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las unidad de municipios, la demarcación indígena y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales de la Nación, las sociedades de economía mixta en las que la Nación participe en un cincuenta por ciento (50%), así como las organizaciones del poder descentralizado indirectas y las demás personas jurídicas en la que se halla dicha cooperación del Estado mayoritariamente, cual sea la designación que ellas admitan, en cualquier caso (Ley 80 de 1993, 1993).

En tal sentido “si cualquier entidad sea sociedad limitada o una organización no gubernamental ONG, en la que el Estado posee más del 50% de su capital, necesita contratar, deberá sujetarse al estatuto contractual” (Naranjo, 1994, p. 29). Así las cosas, “...el legislador consideró entidades estatales a las personas jurídicas, cualquiera sea su naturaleza – sociedades comerciales o sin ánimo de lucro_ en donde el estado tenga una participación

mayoritaria, esto es, más del 50%” (Naranjo, 1994, p.29). A este enunciado Naranjo (1994) afirma: “El término “participación” es genérico, de allí que puede consistir en cualquier mecanismo contractual como cesión de derechos, patentes, bienes en especie, etc., lo cual deberá ser avaluado, de ser ello necesario...” (p.29).

En desarrollo de la Ley 80 de 1993, se acompaña la Ley 2027 de 1999 la cual es el Estatuto del Funcionario Público, el cual establece los principios y objeto del Estatuto con fines de emplear norma directriz en cuanto a la conducta del servidor público.

Por otro lado, como complemento jurídico la Carta Política de 1991 establece en el artículo 1º que: la Nación Colombiano está basado en la solidaridad de todos quienes hacen parte de ella, de la misma manera en el artículo 95-2, se fundamente este como un deber de todo individuo, sea nacional o extranjero, de responder de manera humanitaria cuando la situación lo amerite como cuando esté en riesgo la salud y la vida de seres humanos.

Los anteriores artículos constitucionales son importantes debido a que la Carta Política de 1991, es la regla referente que enuncia la obligación del funcionario en general dando como resultado un esquema general del tipo de responsabilidad relevante para el desarrollo normativo.

Por otro lado, existen diferentes apartados normativos que determinan los diferentes tipos de control y supervisión del Estado, además la Ley 04 de 1990, se refiere en cuanto al deber de Vigilancia Judicial y Administrativa; A su vez, La Procuraduría General de la Nación, adquiere naturaleza jurídica mediante la Ley 201 de 1995, cómo máximo organismo del Ministerio público, luego en el 2000 con el decreto 262, se hace una organización y

reestructuración de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público, el cual mejora su funcionamiento y transparencia.

La Auditoría General de la Nación: es la encargada de vigilar la correcta gestión fiscal de los organismos mencionados en el artículo 2 del Decreto 272 de 2000, el cual se rige por los sistemas, principios y procedimientos que impone la Constitución Política, por lo cual la función del auditor es la de, fijar políticas y métodos para la rendición de cuentas y deberá determinar la implementación de determinados criterios para el examen financiero de gestión y resultados.

Finalmente, Según el Concepto 155581 de 2016 del Departamento Administrativo de la Función Pública, expresó que, en relación con la obligación de un trabajador público, la Carta Política señala:

El Artículo 6º expresa que: Las personas incurren únicamente frente a las autoridades por violar las leyes y/o la constitución, por el contrario, los agentes del estado además de la responsabilidad que tiene cualquier particular frente a las leyes y la constitución también deben responder por la inatención o exceso en el cumplimiento de sus facultades (Constitución Política, 1991).

Es decir: El artículo 6º de la Constitución Política se instituye la responsabilidad de los particulares y se especifica la obligaciones especiales de los agentes del estado, de, no solo hacer, pero también de no hacer y de no extralimitarse, en armonía con el artículo 6, se encontramos el artículo 122 ibidem, el cual determina la inexistencia de un cargo público que no se encuentre regido por la ley; además como anteriormente dicho, el funcionario público

debe hacer el juramento de defender la Constitución además de desempeñar de manera ejemplar las funciones que le sean impuestas.

Por lo tanto, para decidir que la obligación de cualquier trabajador de la Administración es imparitable determinar el tema de sus deberes facultativos, de tal manera que se pueda delimitar cuándo se está ante una inatención o una arbitrariedad. Por otro lado, el artículo 23 de la Ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario, expresa:

El funcionario público que incurra en cualquier conducta o comportamiento, de aquellos inscritos en el Código Único Disciplinario que dé como resultado el incumplimiento o extralimitación de sus funciones y del ejercicio de sus derechos, sea cual fuere, y que además no se encuentre bajo alguna de las causales de exclusión de la responsabilidad que se encuentran en el artículo 28 de este Código, Constituirá una falta disciplinaria la cual a su vez la imposición de la sanción que pudiera corresponderle por los hechos acaecidos.

Acorde con la Carta Política y el marco jurídico, los trabajadores que prestan asistencia en lo público deben garantizar su trabajo y son responsables por contravenir la Carta política y el marco normativo ante sus superiores, por la inatención a la actividad de sus facultades, quebrantar las responsabilidades y por el abuso en el ejercicio de las mismas.

2.2. La dogmática jurídica: el concepto de la responsabilidad.

Las sociedades viven en un contexto donde la tendencia es hacia la intolerancia. Contrario a la dignificación del ser humano y la participación de la sociedad en temas de responsabilidad; ello ha tomado importancia en el ámbito del gobierno.

Sin embargo, hay personas que trabajan mejor el lenguaje que sirve de fundamento para la sociedad, ellos son: investigadores, críticos literarios, profesores, escritores, analistas, etc.; aquellos que con su forma de utilizar el lenguaje imponen en las personas una estructura que amplía los sentidos con las nociones básicas y las más avanzadas: el ámbito institucional del aparato letrado en la sociedad permite comunicar el sentido de la palabra, respeto en la sociedad desde las estructuras más avanzadas como el lenguaje y el texto corporal.

El diálogo se torna complejo cuando en el entorno no respetan los protocolos de la comunicación; por ejemplo, "...en la verificación de las fuentes, o el de la confirmación de la información, o el de la revisión de materiales antes de proferir tal o cual idea, parecer u opinión..." (Cáceres, 2018, p. 3).

Entonces, la verdadera imagen del dialogo es el verdadero lenguaje, es decir, para establecer diálogos es necesario establecer fuentes de investigación que infieran los conceptos generales del tema, la opinión de ideas no basta solo con enunciarlas sino con revisarlas desde la investigación.

Transformar u obviar los protocolos propuestos para realizar un buen dialogo hace que tergiversarse la intención del diálogo, que se opte por la vía fácil, es decir, que se abandone los protocolos y se diga la gana. Entonces, los significados de la responsabilidad jurídica, la responsabilidad contractual y extracontractual, se proponen para identificar diferentes aspectos y conceptos que son expuestos por diferentes entidades.

La responsabilidad civil, proviene de la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados sea, por la no ejecución de un contrato, es decir la responsabilidad contractual, sea porque hubo falta en el deber general de no causar daños a ninguna persona por las acciones

o inacciones propias, o por las de aquellos por quienes se responde, es decir responsabilidad civil extracontractual.

Es decir, desde el mero lenguaje la responsabilidad ha impuesto una obligación de resarcir el daño, ejemplo hay bastantes: desde la cotidianidad de puede ejemplarizar cuando un vecino de otra persona daña el jardín del otro, tira basura al lado, etc. Para el ser humano la responsabilidad ha significado sinónimo de reglas y consecuencias en todos los ámbitos especialmente desde el área civil.

Así también, explica que es: "... la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o, en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado..." (Aviso Legal, 2014, p. 1).

Es decir, la necesidad de reparar un daño a la víctima nace del nexo ente quien impone la causa y por tanto el daño a causar y quien no está en la obligación de sufrirlo. Por tal motivo la responsabilidad civil yace en la violación de un derecho.

Para la Rama Judicial (2017), la responsabilidad civil estima que la responsabilidad de indemnizar un detrimento a su esfera patrimonial o emocional por un hecho a un individuo por falta u omisión o por infringir el marco jurídico. Estos deberes exigen por medio de la actuación en la jurisdicción civil. Esta locución usada para denominar los deberes por acciones a otros.

Por ejemplo, el ascendiente a cargo de las actuaciones de su descendiente menor de edad, el pago de indemnizaciones por daños ocasionados en un accidente de tránsito, etc., la responsabilidad civil ha buscado principalmente la reparación del daño ocasionado, principalmente en dinero.

Según Dávalos (2010), la responsabilidad en materia civil es:

La responsabilidad de responder al efectuar una facultad o el compromiso de otra obligación. Por lo cual, este deber se comprende como una responsabilidad de “segundo grado” ya que se origina de una acción que contraviene el marco jurídico. La obligación se origina en el momento en que se realiza el acto contrario al marco jurídico, en el momento en que se elude una responsabilidad o al momento de perjudicarse el derecho de un tercero. La responsabilidad, por consiguiente, involucra la indemnización de un hecho antijurídico y las consecuencias de ese hecho, sin importar de donde se engendró aquel (p. 138).

O sea, la virtud de una persona de percibir sus actuaciones mediante su disposición inferida, de tal forma que pueda hacerse cargo del deber y responsabilidad de sus actuaciones. Es la reparación que debe asegurar el reprobó por actuar en contra del marco jurídico para indemnizar el infortunio provocados al afectado de este.

La Responsabilidad en materia civil se divide en dos, la responsabilidad contractual y la extracontractual; la responsabilidad contractual parte de las condiciones donde dos personas naturales o jurídicas se obligan en un pacto jurídico; por otro lado, la responsabilidad civil extracontractual, “es aquella que no tiene origen en un incumplimiento obligacional, sino en un ‘hecho jurídico’, ya se trate de un delito o de un ilícito de carácter civil” (Flour y otros, 2015, p. 117).

Ahora bien, las normas anteriormente mencionadas no son la única base de la responsabilidad en Colombia, pero es a partir de estas que las altas cortes han encontrado la vía para pronunciarse al respecto, sobre todo considerando que la historia del gobierno colombiano se ha visto plagada de múltiples demandas por la desafortunadamente a menudo

mala administración, es por esta razón que es importante tener en cuenta desarrollar la dogmática jurisprudencial, tal como se hará a continuación:

2.2.1. Dogmática jurisprudencial.

La Corte Suprema de Justicia, en Sala Civil. Exp. 5012, Sentencia de octubre 25 de 1999 expuso que:

Hace mucho tiempo atrás la Institución con base al artículo 2341 del código civil, se ha buscado que la responsabilidad extracontractual de las personas esté comprometida, sean jurídicas o naturales, con la precisión de la importancia de encontrar los tres elementos constituyentes de esta, la falta, el detrimento a la esfera patrimonial o emocional y el nexo causal entre estas 2 (Corte Suprema de Justicia, 1999).

Entonces, la Corte Suprema expuso las anteriores condiciones que además de considerar la pretensión en comentario, definen también el esquema de la carga probatoria del demandante, comentario importante para la definición del esbozo probatorio, pues "... es a la víctima a quien le corresponde demostrar el detrimento patrimonial o el daño moral y que este se originó en la conducta culpable de quien demanda, porque al fin y al cabo la responsabilidad se engasta en una relación jurídica entre dos sujetos: el autor del daño y quien lo padeció..."(Corte Suprema de Justicia, 1999, párr. 38).

Entonces, después de que la corte suprema haya proferido concepto, la Corte Constitucional en Sentencia 1008 de 2010, divergencia la responsabilidad civil en materia contractual de la Responsabilidad en materia extracontractual en los subsiguientes items:

La responsabilidad contractual rige los conflictos entre particulares que pactaron de manera voluntaria ciertos compromisos que emergen del acuerdo hecho, mientras que la

responsabilidad extracontractual se genera entre partes unidas por el azar, sin haberlo pactado previamente y que en principio no tuvieron tampoco la voluntad de hacerlo (Corte Constitucional, 2010, párr. 20)

Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 25 de octubre de 1999. M.P: Dr. José Fernando Ramírez, expuso que la responsabilidad civil extracontractual puede derivarse de la actividad de conducir vehículos automotores como ejemplo a tratar, al respecto dijo:

En lo que se refiere a la rama de transporte público, más específicamente la conducción de vehículos automotores terrestres, la corte precisa que esta actividad es en sí misma, muy peligrosa a la cual puede adicionársele la exposición a una colisión, el clima adverso o cualquier otra vicisitud. (Corte Suprema de Justicia, 1999, párr. 45)

Así mismo, enunció que la responsabilidad civil en materia extracontractual “... supone resarcir un daño generado con ocasión de un hecho que no tiene origen en un incumplimiento obligacional, sino que opera entre quienes ha vinculado únicamente el azar...” (Corte Suprema de Justicia, 2014, párr..37).

En otras palabras, según lo dicho anteriormente por las altas cortes en su jurisprudencia, las personas que componen una sociedad no deben soportar daño alguno que el Estado pudiere haber prevenido con sus ejercicios de control y vigilancia como por ejemplo los daños derivados de la actividad peligrosa de conducir vehículos automotores, entonces, desde el lenguaje y la dogmática jurídica, la responsabilidad ha impuesto una obligación de resarcir el daño, es también importante resaltar que las cortes han hablado sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos, es por esta razón que se resaltan sus decisiones a continuación.

2.3. Dogmática jurisprudencial: La responsabilidad del funcionario.

Como visto anteriormente, según la Constitución y las leyes, los agentes del Estado son responsables antes las autoridades cuando infringen sus estipulaciones, por omisión de sus funciones o por la extralimitación en el ejercicio de éstas. Sin embargo, no solamente estas normas delimitan la responsabilidad del funcionario, también lo ha hecho la Jurisprudencia, tal como se verá a continuación.

La Corte Constitucional en su sentencia C-430 de 2000 coincidió con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 90 Constitucional, considerando que las víctimas no pueden obtener indemnización directamente del agente público, con esto se asegura que el resarcimiento del daño sea efectivo, ya que es asegurado patrimonialmente por el Estado además que se establece la culpa grave o dolo del funcionario por las acciones de este que produjo el perjuicio (Sentencia C-430/00 , 2000).

A continuación, se presenta análisis jurisprudencia relevante del Consejo de Estado Sección Tercera, en materia civil extracontractual de la Nación por la inatención en la vigilancia en proferir la autorización para conducir transporte público:

En el informe No. 6454. Actor: Edgar, Pérez Rodríguez. Demandado por el Instituto de Crédito Territorial. En este fallo del 27 de junio de mil novecientos noventa y uno (1991) se dictaminó el inicio de la responsabilidad en el marco jurídico Colombiano más enfocado a las obligaciones administrativas estructurada en el detrimento de la esfera patrimonial o emocional que contraviene el ordenamiento jurídico. De tal manera, que prescribe que los particulares que caminan por las vías de uso público no deben soportar ningún daño en sus bienes o emocional por ejercer esta actividad. La particularidad de que una roca se suelte de

una parte muy alta, y produzca un agravio a un individuo que transite por allí, se deduce de allí que se ha engendrado una antijuridicidad objetiva.

En su sentencia del 22 de noviembre de 1991, el Consejo de Estado reiteró el daño antijurídico como raíz de la responsabilidad Estatal, disponiendo que la culpa no es la única causal de la responsabilidad del estado, esta puede también surgir de fallas en el mantenimiento y en el servicio de conservación, el cual surge a su vez de la responsabilidad de regular y vigilar del Nación, que se traduce en una omisión de sus funciones, este hecho es visto en casos tal como el del Canal del Dique, donde la omisión de ciertas funciones resultó en una inundación y numerosos afectados.

El Consejo de Estado reafirma la posición de que la antijuricidad es ahora más objetiva gracias a que ahora la culpa es solo uno de entre varias perspectivas de culpabilidad del deber del Estado (Consejo de Estado, 1991).

En muchas ocasiones es posible exigir el resarcimiento de los perjuicios causados por un acto ilícito de la administración, este hecho se basa en el principio de Solidaridad el cual se origina en el artículo 1 de la Carta, por la cual se afianza la república colombiana como un Estado social de derecho, cimentado en la solidaridad de los individuos que hacen parte de esta.

El Consejo de Estado, en su sentencia del 25 de marzo de 1993 expone la teoría del daño antijurídico aplicado a los accidentes de tránsito los cuales pueden derivar de la omisión de la administración en la conservación y mantenimiento de las vías públicas, esto se traducen en la responsabilidad por parte del Estado, ya que los particulares no tienen por qué sufrir

perjuicios por la utilización de estas, lo que quiere decir que es un daño antijurídico, una carga que no tiene porqué ser soportada por el ciudadano (Consejo de Estado, 1993).

La antijuricidad objetiva surge del solo hecho que el particular soporte una carga que no le corresponde, especialmente si el estado tenía conocimiento de ésta, por lo cual la inacción frente esta infiera la responsabilidad del estado, que se presenten señales de peligro inminente no exime de responsabilidad al Estado, éste sólo podrá ser eximido en caso de que se pueda demostrar que la culpa del hecho determinante yace en la misma víctima del perjuicio, es decir que el actuar de esta fue la causal mayor del hecho que causó el perjuicio. La antijuricidad existirá siempre y cuando no se impute al damnificado las consecuencias de un acto en materia administrativa mediante una ley.

La alta jurisdicción de lo Contencioso Administrativo declaró por medio de un fallo diferente con fecha 6 de septiembre de 2001, la responsabilidad del estado por falla del servicio, esto es por cuanto en este caso se dejaron obstáculos que representaron un riesgo mortal para los usuarios de la vía, por agentes del estado quienes desarrollaban sus funciones en está, teniendo como resultado el fallecimiento de una persona, este particular es víctima de la falla de servicio por parte del estado y este debe responder por este hecho.

La responsabilidad del Estado en el precepto de daño en el servicio es tomada nuevamente por la alta jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en 2012, En esta nueva sentencia, el tribunal reprocha la inacción del estado, exprime que este debió adoptar un comportamiento que protegiese debidamente la vida de los particulares que circularsen por la vía, siendo estas acciones sea el apropiado mantenimiento de la vía o a falta de esta y como medida provisional, la apropiada señalización, el estado debe tomar todas las acciones

correspondientes a proteger los derechos de los particulares, por la omisión de estas incurre en su responsabilidad.

Con los apartados jurisprudenciales del Consejo de Estado se propuso esbozar la postura de la sala frente a la responsabilidad del funcionario y los derechos de los peatones y civiles que están exento de sufrir daño antijurídico alguno por parte de los funcionarios públicos, además de algunos pronunciamientos en cuanto a la responsabilidad del Estado por el mal funcionamiento de la malla vial y poco entrenamiento de conductores; ello con el fin, de dar paso al análisis por parte de los doctrinantes respecto a la responsabilidad del funcionario.

CAPÍTULO III: DEBER DE VIGILANCIA: JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA

A continuación, se presentan los conceptos específicos del deber de vigilancia del Estado, según las sentencias que han proferido el alto poder judicial y la filosofía, con ello se esboza la facultad de vigilancia de las organizaciones del Estado tienen con los funcionarios que prestan servicios a la sociedad y qué postura tiene la doctrina al respecto.

En el ordenamiento jurídico, que se expresa en asuntos de inspección de los deberes obligados son preponderantes de realizar; es decir, que es admisible comprobar examinando el marco jurídico, una inatención al deber que integrará en todo caso una actuación en contra de la ley sea el ámbito que sea y mucho más en el actual Estado. Es por lo previamente dicho, que el dictamen de culpabilidad en esta teoría de responsabilidad del Estado en materia civil es por inatención en las facultades de investigación, inspección y control será en todo caso será falla en la prestación del servicio.

Es preciso decir que, las facultades de vigilancia, investigación, y auditoría, son responsabilidades que no son de resultados, lo cual quiere decir que solo es necesario

acreditar que se realizaron de manera efectiva y solícita para considerar este servicio como cumplido, tal como lo dice el autor silva, se exige que el servicio sea cumplido por el agente del estado, con todo el cuidado y prestación que demande este requiera y que debe ser congruente con la circunstancias de persona, tiempo y lugar (Silva, 2016).

Las facultades de investigación, cuidado y auditoría están incorporadas en el en la rígida responsabilidad de inspeccionar y controlar a los ciudadanos y a algunos órganos Estatales para chequear que cumplan sus obligaciones dentro de la ley y el derecho, como lo es en el caso puntual de los centros de enseñanza que realizan todo el desarrollo de expedición de licencias de tránsito.

El Consejo de Estado citado por Santofimio, expuso, de la misma manera que ocurre con los servicios y actividades que sobrepasan los límites del interés privado, La Constitución Nacional le otorga a la administración una obligación de supervisión, que busca cumplir con el interés general, lo cual justificaría la intervención del poder público (Santofimio, 1998).

De lo anterior, el propósito esencial del Estado Social de derecho será lograr con base en el respeto de los derechos humanos, la convivencia pacífica de sus habitantes; así como lo plantea el artículo 2 constitucional, los fines del estado garantizar el cumplimiento de los principios, prestar asistencia a la población y procurar el desarrollo, es decir que el Estado debe garantizar el bienestar general para satisfacer las necesidades de los asociados dando aplicación a los principios fundados por la administración pública.

Ello significa que el gobierno está construido con base al objetivo de proteger a las personas bajo su potestad, de manera global, su bienestar general, sus libertades y derechos, además de exigir de estos el cumplimiento de sus deberes.

El Estado colombiano está en el deber de proveer salud, vivienda, trabajo, educación, etc. Esto se traduce en la promoción, la facilitación de la participación en la vida económica, la facilitación de la participación en la vida política, la facilitación de la intervención en el procedimiento administrativo y la facilidad de participar en la vida cultural de la Nación. Cuando se vela por el cumplimiento de los principios, éste se vuelve un ciclo que conlleva a la prosperidad general de la población, ésta garantía de los derechos y deberes del ciudadano permite que a su vez se vea facilitada la capacidad del pueblo de formar parte en las decisiones que los afectan.

Además de ello, el Estado está en la obligación de proteger la autonomía del territorio, amparar la integridad de la Nación, afianzar la coexistencia en paz y mantener un orden justo asegurado.

De otro lado, si se analiza la definición del principio de eficacia que la Corte Constitucional desarrolla, pone en orientación una perspectiva de la responsabilidad del estado mediante la función pública.

El principio de eficacia que la Corte Constitucional ha establecido, lo define como una representación de la responsabilidad del Estado mediante la función pública, es decir que es, uno de los pilares sobre los que se asienta el régimen jurídico de la administración. La realidad económica y social nos obliga a replantear teniendo en cuenta que los procedimientos para reforzar el resultado de los fines específicos que la administración tiene encomendados deben ser persistentemente renovados y razonables en el tiempo.

La evaluación del desempeño es el procedimiento idóneo para asegurar la materialización de la eficacia como un principio en el ámbito proveer un servicio público,

como demuestra la experiencia de otros países, su regulación es aun excesivamente ambigua e insuficiente.

La eficiencia en términos teóricos de la administración se ha convertido, junto con la eficiencia y la economía, en uno de los paradigmas de la nueva gestión pública desde las últimas décadas del siglo XX. La eficiencia está relacionada con la relación entre medios y fines de cara a la consecución de los objetivos establecidos. No obstante, la eficiencia llevaba ya largo tiempo siendo un principio de organización administrativa de relevancia.

Igualmente, el principio de eficiencia busca defender al particular de los desmesurados legalismos del trámite, perfeccionar el servicio administrativo y determinar al particular como un ayudante dentro del proceso con el objetivo de lograr el efecto positivo más conforme con el interés público, teniendo a manera de mecanismo el control y el deber de vigilancia especialmente de las entidades estatales que están orientadas a vigilar la gestión pública de los trabajadores que prestan asistencia Administrativa y de los ciudadanos que prestan funciones de carácter público.

Como consecuencia es responsabilidad del superior proteger la eficiencia de las acciones que se tramitan y de vigilar las actuaciones de los servidores públicos, proyectando la reducción en sus procedimientos, sin dilaciones injustificadas más que las más imperantes que garanticen la protección y respeto de derechos de los ciudadanos o para que realmente exista veracidad en los procedimientos; por lo tanto compromete que la eficiencia puede verse también como un derecho de los ciudadanos en el ejercicio de la administración para el particular.

De igual modo, el mencionado precepto trata de que, en todos los presupuestos de asiduidad de este, el objetivo de la actuación que prevalezca sobre las legalidades no esenciales estará obligado a estar conforme al marco normativo atribuible y su veracidad será la salvaguarda del objetivo de prestar el servicio público ya que demanda el saciar con la adaptación de este precepto o principio.

Según la Corte Constitucional, en Sentencia T-733 de 2009, expone que existen ciertas obligaciones formuladas en el artículo segundo de la constitución política, el cual expone los fines esenciales del Estado, con base en estos fines la corte en su Jurisprudencia ha producido la noción del precepto de eficiencia de la administración que presta un servicio público, la corte lo define como las cargas que tiene la administración al desempeñar sus funciones, en cuanto a que ésta debe desarrollar sus funciones de una manera que brinde soluciones los problemas de los particulares y que se implementen las acciones necesarias (Corte Constitucional, 2009).

La Corte se refiere en su sentencia que las soluciones dadas a los usuarios deben ser expeditas y ciertas, en caso de faltar el debido control y supervisión de las entidades que desarrollan estas funciones puede traducirse en consecuencias fatales para la comunidad en general, lo cual lo convierte en un tema de debate importante.

El Estado colombiano tiene fines y obligaciones que cumplir para velar por el bienestar de los asociados, igualmente, el servidor público tiene responsabilidades y deberes que cumplir para que el funcionamiento del aparato estatal este acorde al Estado Social de Derecho y la Constitución Política de 1991.

El deber de vigilancia de las organizaciones del Estado guarda relevancia en el derecho administrativo, en el entendido que, es el Estado el que debe velar por la garantía y cumplimiento de los derechos fundamentales en cualquier ámbito de aplicación, promoviendo el control y vigilancia de las entidades del Estado para garantizar el bien común.

3.1. Deber de vigilancia del estado, doctrina.

Existe una relación intrínseca entre la función del estado de control y vigilancia y el Estado Social del derecho, tal como fue definido por el autor Marienhoff, En el Estado Social de Derecho existe una presunción de que el Estado limita sus propios poderes, lo cual expande el círculo jurídico del administrado, dentro de esta expansión se encuentra la responsabilidad del Estado por actuaciones que le sean imputables jurídicamente (Marienhoff, 1993).

A lo que se refiere este autor es a que toda función ejercida por la administración está vinculada a normas jurídicas, regido por el Principio de Legalidad, y que dentro de estas funciones el Estado tiene ciertas obligaciones frente a los individuos bajo su potestad y que en caso éste falte en su cumplimiento, su responsabilidad será adjudicada.

El filósofo Marienhoff, basándose en Couture y Gordillo, manifestaba que la factibilidad de las obligaciones por el marco jurídico consecuente de daños, así:

El agravio que el poder central genera en desarrollo de sus facultades de control y vigilancia puede resultar de un daño mayor, pues también en este ámbito rige el principio de que el comportamiento dañoso o lesivo del Estado es posible que derive el ejercicio “inválido” –inconstitucional-, o del ejercicio “normal” de sus potestades legales lícita desde

luego, que hasta entonces era de libre ejercicio por los administrados (Marienhoff, 2015, p.70).

Es obligación de la administración ofrecer protección a los particulares, frente a toda agresión jurídica que provenga de acciones de los servidores públicos; cuando el perjuicio es causado por un tercero, este ha de resarcir a la víctima, pero de ser el mismo estado, quien es quien debe proteger sus derechos, quien ha producido este perjuicio, éste ha de por lo menos ofrecer las mismas consecuencias jurídicas.

Tal como lo expone la Constitución Política del 91, existe una cláusula de responsabilidad del Estado, ya que la Nación colombiana es una Nación Social de carácter legal, esta debe indemnizar a todo aquel al que se le haya ocasionado un daño antijurídico.

No solo las teorías del derecho si no las sentencias de cualquier índole que tratan este tema señalan que la Nación debe estar presente en todas las actuaciones de los funcionarios públicos para velar por los intereses y protección de los derechos fundamentales de los asociados.

Ahora bien, en el panorama de las actuaciones de los servidores públicos en la expedición de licencias de vehículos de servicio público, se pueden configurar lineamientos jurídicos civiles tendientes a la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones que van en contra de la Constitución y los derechos de la ciudadanía a tener tranquilidad en las calles.

Por ejemplo, El profesor Alberto Tamayo Lombana, la responsabilidad en materia contractual la identifica como aquella que "... resulta de la inejecución parcial o total, o de la ejecución imperfecta o tardía de una obligación estipulada en un contrato válido..."

(Tamayo, 2005, pág. 28). Tamayo orienta los presupuestos para que se configure, se refieren a la validez de un hecho que existe entre los particulares y la inatención o culminación imperfecta de alguna de las responsabilidades en el estipuladas.

El concepto de responsabilidad del Estado en Colombia ha sido fuertemente influenciado por el sistema español, teniendo su origen en la Constitución de España de 1978, la cual disponía su planteamiento de manera más drástica que la expuesta en la Constitución Colombiana en el artículo 90.

Sin embargo, la adición de la responsabilidad del Estado y sus agentes no fue fortuita, ya que, desde la óptica de los principios y conceptos filosóficos, era necesario para el nuevo ordenamiento, como Estado Social de Derecho, de reconocer la igualdad y dignidad humanas, tal como dicho por el autor Botero;

Desde el punto de vista solamente de la dignidad y la igualdad, encontramos que el fundamento de la responsabilidad, en su máximo grado de abstracción, radica en el imperativo categórico kantiano: obra de tal manera que tu deseo sea que tu acción se convierta en ley universal. Por ello cada uno es responsable de su acción: si yo hice algo debo asumir la responsabilidad (Botero, 2013, p. 18).

Los preceptos de la dignidad del individuo y la equidad forman parte de principios y valores rectores del ordenamiento jurídico colombiano; por lo tanto, esos principios van ligados inherentemente al deber que el Estado tiene con sus asociados, en el sentido de, garantizar el desempeño de los funcionarios públicos que expiden actos administrativos que de alguna u otra forma afectan a las personas, más aún si el Estado tiene la obligación de

ejercer control y vigilancia de las entidades del Estado para garantizar el buen funcionamiento.

...los presupuestos generales para su estructuración derivan del artículo 2341 del Código Civil, por lo que para declararla y reconocer las súplicas resarcitorias por el perjuicio patrimonial o extrapatrimonial padecido por la víctima, (...) ‘deben encontrarse acreditados en el proceso los siguientes elementos: una conducta humana, positiva o negativa, por regla general antijurídica; un daño o perjuicio, esto es, un detrimento, menoscabo o deterioro, que afecte bienes o intereses lícitos de la víctima, vinculados con su patrimonio, con los bienes de su personalidad, o con su esfera espiritual o afectiva; una relación de causalidad entre el daño sufrido por la víctima y la conducta de aquel a quien se imputa su producción o generación; y, finalmente, un factor o criterio de atribución de la responsabilidad, por regla general de carácter subjetivo (dolo o culpa) y excepcionalmente de naturaleza objetivo... (Sentencia de Casación, 2012).

De lo anterior, el hecho antijurídico está representado por las conductas prohibidas a los terceros no autorizados para desarrollar actividades utilizando las variedades protegidas, en conexión con el antes aludido principio, la regla del derecho civil ya que conforma el origen esencial de la responsabilidad en materia extracontractual. Cabe recordar que cuando un individuo que tiene ciertos derechos, por medio de sus actuaciones u inacciones, provoca inequidad en el agravio a otro, y se origina además un factor de competencia subjetiva, por lo general y en casos especiales será objetivo, que posibilite la transferencia de dicha finalidad gravosa a quien lo ha provocado, surge a su dirección la responsabilidad de prestar atención debida a la persona que sufrió el detrimento de manera monetaria y, que en todo caso tiene como fin la reparación del daño inferido.

Para que se origine responsabilidad es necesario la presencia de tres elementos imprescindibles, el daño, la causa y el nexo de causalidad. El nexo de causalidad es el vínculo entre el hecho o acción que realizó el daño y el perjuicio demostrado. Según la doctrina y la Jurisprudencia, para atribuir la responsabilidad es imprescindible encontrar el nexo de causa-efecto entre la persona y el hecho que se le imputa, si esta no es encontrada entonces la responsabilidad no podrá ser atribuida y no tendrá caso seguir con un juicio.

Ahora, con fundamento en la Constitución del 91, La responsabilidad estatal está manifiestamente prevista en el artículo 90 de ésta y determina que: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” (Constitución Política, 1991, art. 90).

Lo anteriormente dicho quiere decir que, según la constitución la base de la responsabilidad del Estado radica, no en la posibilidad que una conducta sea culpable o dolosa sino en la responsabilidad de compensar de manera monetaria el agravio producido.

Según la jurisprudencia y la doctrina francesa, la víctima no tiene solo el derecho a ser indemnizada, sino que también tiene la obligación, como carga especial correlativa de evitar que el daño sufrido se agrave o se extienda, éste debe tomar todas las medidas que le sean posibles para evitar que esto pase.

El deber de mitigación del daño ha sido también expuesto por autores en Latinoamérica, los cuales han designado como una variante del concepto de “hecho de la víctima con efectos exoneratorios” a los efectos nocivos contra los cuales se enfrenta la víctima pasiva, así en las palabras de Zavala:

Así como no existe un derecho de dañar injustamente, el damnificado soporta la carga (imperativo del propio interés) de desplegar diligencias ordinarias para evitar la continuidad o el agravamiento de su perjuicio. Por eso el hecho de la víctima puede atenuar la obligación resarcitoria no solo cuando es concausa del daño imputable a otro, si estas omisiones sobrevivientes coadyuvan a desenvolver el perjuicio inicial (Zavala, 1992, p. 170).

Por lo cual la víctima del perjuicio también tiene el de mitigar el daño producido, lo que se traduce en hacer todo lo que esté razonablemente a su alcance para evitar que el perjuicio sea mayor, lo cual se establece como una causal exoneratoria llamada hecho de la víctima, teniendo en cuenta este elemento, la apreciación del daño puede ser disminuida tal como expuesto en el acápite 2357 de la norma Civil. Por esta razón el afectado deberá usar todos los recursos para probar que dispone para que a pesar de haber tomado todas las precauciones correspondientes que le fueron posibles no pudo evitar la agravación del perjuicio, de esa manera el demandó no podrá ser exonerado.

Con base en la mitigación del daño, la Constitución también presenta ciertas cargas, derechos fundamentales y valores que erigen al ser humano en el pináculo de los fines del Estado, sin embargo, le obliga a obedecer ciertas normas y deberes constitucionales a fin de no ser objeto de responsabilidades y sanciones. Así las cosas, como lo expone Armenta (2008) "... se supera la tesis originaria según la cual el Estado no debía responder por los daños que causaba en la prestación de servicio o en el desarrollo de su actividad..." (p. 19).

El deber de vigilancia de las corporaciones del Estado cumple la función de garantizar las actividades de los diferentes entes que prestan servicios públicos, con el fin de velar por

los derechos de los ciudadanos, de preservar la integridad del Estado y de las arcas del Estado, es decir, prevenir posibles demandas en contra del Estado por omisión de vigilancia en las actuaciones de sus funcionarios.

3.2. La responsabilidad civil del estado en el aspecto de transporte en la ciudad de Pereira.

En la ciudad de Pereira se ha presentado un notable crecimiento industrial y comercial, así como una constante construcción de edificios de tipo familiar en los últimos años; En tal sentido, esos aspectos generaron un aumento considerable de la población, así como en el número de visitantes que por diversas razones es más encantadora que otras localidades, municipios y ciudades junto a aquellas, además de distintas razones por su cómoda accesibilidad. Todo ello facilita la accidentalidad en la ciudad, más aún si se tiene en cuenta que la congestión vehicular en el área urbana y colindante cada vez es más grande.

Para ayudar al flujo de transporte debido al incremento de la población, se adiciona el transporte público masivo (Megabús), pero a la vez provocó la merma del territorio de tráfico no solo para el tránsito de vehículos de servicio público sino particular, al mismo tiempo debido al crecimiento económico los habitantes adquieren más vehículos particulares para uso propio y vehículos de servicio público lo que ha generado que la ciudad registre un considerable aumento de vehículos en circulación lo que al mismo tiempo aumenta el riesgo de accidentabilidad.

Ahora bien, considerando el incremento de vehículos de servicio público hay que tener en cuenta la documentación necesaria para que este entre en circulación y que se encuentra a cargo del Estado; El proceso por conseguir un permiso para conducir servicio público en

Colombia no es compleja, con sólo el pago de un valor aproximado de (\$1.000.000 a 1.500.000) pesos dependiendo de qué tipo de licencia se vaya a solicitar y la práctica de los exámenes, los cuales incluyen la inscripción al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), según lo estipulado por la resolución 1127 de 2017, la cual reglamenta los exámenes teóricos y prácticos de conducción en el territorio nacional; por lo tanto una vez realizado los trámites de pago de saldo y realización de los exámenes se puede acceder al documento que permite la conducción de cualquier vehículo de transporte privado o público como es del caso.

Otro aspecto importante es el impacto de la irregularidad en la adquisición de la documentación legal, ya que según estudios hasta el 75% de los documentos irregulares, fueron expedidos con la finalidad de postular para la obtención de permisos para conducir automotores que prestan atención pública, en tanto que 25% sobrantes se originaron para vehículos de servicio particular (SuperTransporte, 2017).

De ello interesa, resaltar la importancia y responsabilidad que se tiene al adquirir una licencia de transporte público, en el entendido que, se tiene una responsabilidad social, estatal y penal. Así las cosas, el adquirir una licencia de forma sencilla o con procedimientos irregulares se incurre en una irresponsabilidad social, puesto que en la mayoría de casos se transporta a personas, las cuales en caso de un accidente de tránsito sufren las consecuencias de las irregularidades del conductor.

Teniendo en cuenta estos hechos, se instituyó un nuevo método de control y vigilancia para los recintos de enseñanza de conducción, teniendo como finalidad evitar la expedición de documentos falsos y el fraude, se ha descubierto desde el año 2016 que existe un carrusel de

expedición de licencias de tránsito de todo tipo en el país, pero con mayor influencia en ocho departamentos según la Super Intendencia de Puertos y Transportes.

Así, el sistema de vigilancia buscó garantizar que quisieran conducir un vehículo e institutos donde enseñan a conducir llamado CEA, llenen las legalidades obligatorias estipuladas por la norma para adquirir un permiso escapando al mismo tiempo de la corrupción en la expedición de estas:

Según Mintransporte, entre los malos hábitos examinados por el Órgano de control (Superintendencia):

Se destacan la compra de respuestas del examen teórico, enviar un reemplazo a hacer la evaluación práctica o, incluso, a los exámenes médicos, no cumplir con el número de horas exigidas para el curso de conducción o recibir el certificado solo con decir que ya sabe manejar (Agudelo, 2018).

Según el órgano encargado de controlar el uso de vehículos, en Colombia hay 742 instituciones certificadas de aprendizaje automovilístico; en Risaralda se encuentran 38, teniendo su mayor afluencia en Pereira con 18 (CEA, Risaralda). La Supertransporte (2017) presentó un informe en donde, de un listado de departamentos con mayor expedición de certificados de conducción ilegales; Risaralda se encuentra en la sexta posición (AGUDELO, 2018). Por esta razón surgió la necesidad de un nuevo sistema, ya que tal como dicho por el Superintendente Jaramillo: “Nos vimos obligados a implementar este sistema, porque en las visitas de inspección encontramos que algunas escuelas y estudiantes se confabulaban para no cumplir con las horas de clase exigidas” (Jaramillo., 2018)

El nuevo sistema implementado en todo el país se compone de tecnología automovilística y precisiones matemáticas para registrar huellas dactilares y las cédulas de ciudadanía de todos aquellos ciudadanos que quieran adquirir una licencia de tránsito según lo estipulado en la resolución 1117 de 2017, también implica medios tecnológicos asentado en el salón educativo y microchips en automotores, para que todo el desarrollo del ejercicio de conducir sea controlado rígidamente. (Ospina, 2018)

En la entrevista hecha por Ospina, la ACEANT dijo que, “El sistema que montaron es muy bueno en la teoría, pero está siendo totalmente inoperante en la práctica”, (Ospina, 2018)

La ACEANT (2018) argumento que: “todos los centros formales del país debían estar funcionando, desde el 18 de diciembre, con uno de los dos operadores que la Superintendencia dispuso para la implementación del sistema: Ci2 y Olimpia (empresas colombianas que brinda soluciones tecnológicas)” (p. 9). (Ospina, 2018)

Pero Ospina, dirigente de la ACEANT, afirmó que el contratiempo es en el contexto nacional, debido a que más de 138 institutos de enseñanza en el territorio han reportado a la Supertransporte y al Mintransporte de errores en el sistema y que no están marchando debidamente. Por otro lado, la Supertransporte dijo que, en toda la Nación, la actividad funciona en un 70%, lo cual entra en polémica y contradicción con los gremios y asociaciones (Ospina, 2018).

La mayoría de las escuelas de conducción del Departamento de Risaralda, dijeron que las nuevas formas de ejercer esa actividad es una idea muy positiva pero que tiene su fallas y errores (Instituto de Tránsito, Pereira, 2018), porque limita a los ilegales. Sin embargo, los

errores más comunes registrados por los Centros de Enseñanza y los Institutos de Tránsito del país es que, la plataforma no da soporte, la página está en constante problema.

Según La Policía Nacional (2017), en operaciones conjuntas, se realizaron operaciones en ocho departamentos, dando como resultado la captura de 40 bandas insignes de corresponder a nueve órganos fuera de las legalidades que generaban permisos ilegales de conducción a bajo costo y de corto tiempo.

Según SICOV, (Sistema de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte), se identificaron en los certificados, requisito para obtener o renovar licencias de conducir la expedición ilegal de 18940 de estas, únicamente en el año 2017, utilizadas en entidades de tránsito de diferentes partes del país, tales como Caldas, Santander, Nariño, Atlántico y por último Risaralda.

Acorde con la Dirección de Tránsito y Transporte, la manera de operar de las organizaciones ilegales era localizar a los individuos a las afueras de las instituciones educativas de conducción para adquirir usuarios ofreciendo bajos costos y rapidez en la entrega del documento (Mintransporte, 2017, p, 23). La cuota a más bajo precio contenía, además, facilitarles a los individuos que no lograban el puntaje requerido para obtener el permiso para conducir, como lo son las personas con problemas mentales y de visión.

En otros casos de mayor trascendencia, los clientes que pagaban (\$1.000.000 a 1.500.000) antes de la Resolución 1127 de 2017, "... presentaban irregularidades al momento de otorgarle la certificación para la obtención de la licencia de conducción. Además, sus huellas eran trasplantadas en el sistema Runt..." (MinTransporte, 2017). Según lo expresado por el ministerio (2017) "... el 75 % de estos certificados fraudulentos fueron expedidos con

el fin de solicitar licencias de conducción para vehículos de servicio público, mientras el 25 por ciento restante se tramitaron para servicio particular...”, (p, 11).

Finalmente, la Policía Nacional (2016), servidores prestaban su aprobación por medio de la fuma para obtener el permiso y así los autores del delito podrían proferir estos permisos, así las cosas:

En varios Centros de Reconocimiento de Conductores del país se detectaron irregularidades tales como cargar al Registro Único Nacional de Tránsito (Runt) certificados sin validación del Sicov o certificados previamente rechazados por el Sistema, suplantar a especialistas médicos para validar los exámenes, transmitir información al Runt desde sitios no autorizados o usar software malicioso para vulnerar el Sicov. Señaló la Superintendencia de Transporte (Supertransporte, 2016).

A la fecha, el órgano de control del uso de vehículos procesa más de 170 pesquisas en contra de institutos que declara conductores ilegalmente en la expedición de licencias de tránsito a particulares, pero más aún a conductores de servicio público.

Los accidentes de tránsito son una manifestación compleja debido a variados factores. La OMS (2015), informó que las defunciones con un nexo a accidentes de transporte irán en aumento, debido al aumento poblacional y el desarrollo financiero de las personas, pasará de 1.3 millones de personas en 2004 a 2.4 millones en 2030. Los accidentes son la causa más frecuente de muertes en el mundo, ya que representan el 25% del total (Nidia & Ruiz, 2016).

Por ello, el fenómeno de la expedición de licencias con facilidad o de manera fraudulenta que son algunas causas de la alta accidentalidad, sucede en poblaciones en proceso de desarrollo. Frecuentemente se unen con los grandes centros urbanos y donde

transitan a menudo, pero las estadísticas prueban que la mayoría también se originan en ciudades pequeñas del centro, ya que tal vez hay más vehículos transitando (León & Sánchez, 2010).

Según la OMS la razón por la cual los accidentes viales son un problema grave de salud pública se debe a que, al alto índice mortalidad de víctimas, especialmente jóvenes entre los 15 y 39 años, además también representa un alto coste social para los sistemas de salud. Incluso en varios países de primer mundo esta es una de las principales razones por las cuales hay una lenta ascensión de la esperanza de vida.

De allí que, como lo expone Mock (2004), varios estudios señalan que estos incidentes no son consecuencia de hechos fortuitos, puesto que son consecuencia del error del individuo de comportamientos inadecuados, uso inadecuado del camino y muchos otros causantes presumibles.

Entre los motivos de contingencias de vehículos en Colombia, se encuentra el conducir bajo los efectos del alcohol. Los conductores de vehículos particulares y de servicio público no toman conciencia aun después de haber sido promulgada la Ley 1692 de 2013, la cual agravó las sanciones para aquellos individuos que conducen embriagados. Empero a ello, se destacan otras causas de contingencias entre conductores al manejar como las principales en el país incluyendo la ciudad de Pereira.

Para Mintransporte (2017): "... las estadísticas evidencian que las vías en Colombia son peligrosas y, en su mayoría, las principales causas de accidentes de tránsito responden a la imprudencia de los conductores o a su falta de experiencia..." (p. 11); por lo tanto, de la falta de experiencia se deriva la expedición fraudulenta de licencias de tránsito a personas

que vayan a conducir vehículos de servicio público, lo cual impone un grado de responsabilidad mayor en el entendido que tienen una responsabilidad mayor como también lo tiene el Estado.

Conforme al Banco Mundial (2016), “... una persona al volante en Colombia tiene 4 veces más probabilidades de morir en un accidente de tránsito que un conductor en España o Gran Bretaña...” (p. 1). En realidad, es la segunda razón de fallecimiento violenta en el territorio cafetero y la ciudad de Pereira, no es la excepción ya que en los últimos 10 años esta se ha registrado cerca de 133.228 comparendos.

El Ministerio de Transporte (2017) ha determinado una serie de causas principales de accidentes de tránsito en Colombia, las cuales son las siguientes:

3.2.1. Distancia de seguridad entre vehículos.

Para que se tenga una idea, en 2013 fue la causal más reportada en los siniestros en el municipio de Pereira, del mismo modo desacato a las reglas de conducción. De acuerdo al Órgano de control de transporte del Municipio de Pereira, alrededor de 1,2 segundos tarda un caudillo en parar en su totalidad cualquier tipo de vehículo, mucho más en los vehículos de servicio público. Se debe tomar el espacio adecuado porque cabría la posibilidad de colisionar al parar el vehículo. (Tránsito Pereira, 2013).

3.2.2. No manejar correctamente.

Son innumerables las ocasiones en donde ocurre un siniestro por una reversa sin precaución o un arranque sin la debida atención y así por múltiples actuaciones que pudieron

ser evitadas, se producen accidentes. Según un informe de Dirección de Tránsito y Transporte, en el año 2011, de 6510 Accidentes registrados, por lo menos 2561 fueron por imprudencia, aquí se ve la influencia de la obtención ilegal de licencias de tránsito.

3.2.3. Exceso de velocidad.

Según el Código Nacional de Tránsito hay preestablecidos parámetros de velocidad para los automotores, siendo estos de 80 km en la ciudad y 120 km en carretera, sin contar diferentes condiciones en la carretera que puedan variar estos topes, tales como con las variaciones meteorológicas como la lluvia, donde se encontró que 24% de los accidentes producidas durante esta fueron por la inadecuada velocidad .(Tránsito Pereira, 2018), sin embargo según un informe del Instituto de Precaución Vial, el 40% de las incontingencias entre automóviles suceden porque quienes manejan exceden el límite de celeridad. (Fondo de Prevención Vial, 2014)

3.3.4. Exceso de confianza.

Distraerse durante el momento de conducir puede tener consecuencias fatales, las distracciones pueden ser cualquier cosa desde cambiar la emisora a hablar con el copiloto, sin embargo, actualmente esta es producida en mayor medida por el uso de celulares durante la conducción tal como lo dijo el organismo de tránsito de Pereira, “casi nadie admite que se distrajo mirando el celular por temor a ser sancionado” (Tránsito Pereira, 2018).

3.2.4. Accidentes por fallas mecánicas en las vías.

En Colombia es común presenciar que las personas no hacen el mantenimiento debido a sus vehículos, como lo dictamina el manual y suelen hacerlo únicamente cuando se preparan a realizar un viaje extenso o si el auto presenta alguna falla, esto es otro factor de accidentalidad (Tránsito Pereira, 2018)

3.2.5. Impericia del conductor.

Esto se refiere a que los conductores no saben manejar en realidad, este es un factor importante a nivel nacional pero especialmente en la ciudad de Pereira. A menudo los individuos deciden conducir sin tener la preparación apropiada para ello, esto ocasiona frecuentemente desde daños materiales a la muerte de los implicados (Tránsito Pereira, 2018).

3.2.6. Fatiga.

Este es un factor importante, ya que una vez el conductor está cansado, su capacidad de reacción y atención se ve disminuida para verificar lo que sucede en su auto y alrededor, conducir más de 4 horas seguidas aumenta de manera exponencial el riesgo de accidentabilidad (Tránsito Pereira, 2018).

3.2.7. Consumo de alcohol y sustancia psicoactivas.

Es la razón más destacada de infracciones de circulación y sobre todo de accidentalidad, en muchos casos termina en graves accidentes costando la vida de pasajeros y transeúntes. Aún

con la rigurosa legislación actual en contra del consumo de alcohol o sustancias ilegales mientras se maneja, esta causal sigue incrementándose cada año. (Tránsito Pereira, 2018).

Las anteriores causales de accidentalidad tienen a menudo una correlación directa con la Responsabilidad extracontractual del Estado, ya que si es verdad que en múltiples ocasiones los mismos individuos incurren en acciones que representan una alta peligrosidad para ellos y para otros, es así mismo verdadero afirmar que el Estado debería tomar medidas para asegurar un mayor control sobre un problema creciente de salud pública, es deber del Estado proteger a los individuos bajo su potestad, esto es incluso, frente a sí mismos, y tomar todas las medidas que sean necesarias según la previsibilidad del caso.

Con los datos anteriores, se evidenció que no es un caso aislado, es un caso repetitivo que demuestra que existe un elemento el cual de ser alterado podría evitar o reducir estos perjuicios, el presentado en este caso es el de la falta de control en cuanto a los documentos falsos de licencia de conducción, entre las diferentes causales, las de impericia, el exceso de confianza, el exceso de velocidad y el no saber manejar demuestran una falta por parte del usuario del conocimiento necesario para realizar una actividad peligrosa, como lo es conducir un vehículo, la cual podría ser prevenida en gran medida por una educación adecuada, es por este motivo que se considera que el Estado es responsable por faltar a su obligación de deber, control y vigilancia.

Las anteriores causas son determinadas por el Ministerio de Transporte, derivadas del estudio realizado en el año 2018 por el Mintransporte denominado: **Principales causas de accidentes de tránsito en Colombia**, con el fin de mostrar a la comunidad académica los factores que han llevado a las grandes cifras de accidentalidad mortal en Colombia, teniendo

en cuenta los problemas de corrupción en la expedición de licencias de tránsito hasta el año 2017.

En Colombia y en la ciudad de Pereira, no hay un progreso en cuanto al índice de seguridad vial, según informes forenses se comprobó que hubieron de 22.671 accidentes, 15.265 donde el transporte público se vio implicado, esto sólo en el año 2016, tal como dice el informe; "... el 12,94% pertenece a lesiones fatales para un total de 6.219 personas fallecidas, el restante 87,06% corresponde a lesiones no fatales para un total de 9.771 personas lesionadas..." (p. 20).

En Colombia las muertes causadas por accidentes viales son cientos, además según Medicina Legal representan el más alto índice de muertes en adolescentes entre los 15 y los 29 años (Medicina Legal, 2016). Aun con numerosas campañas de prevención vial, los accidentes siguen ocurriendo, por hechos que, con respeto y prudencia, pudieron evitarse.

Las estadísticas Del Instituto de Medicina legal también presentaron que en Colombia en el año 2017 murieron por accidentes de tránsito, 5.803 personas, lo cual quiere decir que cada día resultaron 18 personas muertas en las vías del país por accidentes de tránsito relacionados con vehículos de servicio público.

Aunque están pendientes los datos consolidados del año electo 2018, también en las peores ocasiones la estadística romperá la predisposición a la inflación que en ese decisivo indicador se vivió en la última década (salvo una leve disminución en 2010 con 9.477 accidentes de tránsito de vehículos de servicio público).

Los mayores controles se presentaron a la velocidad y las condiciones técnico-mecánicas en carreteras, controles que son realizados por Policía de Carreteras, organismo que coadyuva en la ciudad de Pereira y sus alrededores, de la misma manera proyectos para ayudar a las personas a evitar conducir alicorados además del control fungido por los policías de tránsito para hacer un seguimiento especial y estricto a los conductores de servicio público quienes son los que más personas dejan heridas o muertas en las vías y en las calles pereiranas, estas acciones ayudaron a evitar que el índice de accidentes siguiera aumentando progresivamente.

Según los datos recogidos en la región, hasta noviembre del 2017, el municipio con más casos fue el de Pereira (520), seguido por Dosquebradas (392) y finalizando con La Virginia (101). De estos datos se encontró que del total de víctimas que fallecieron, 1003 eran peatones. (Área metropolitana centro occidente, 2017)

Un estudio del Observatorio Nacional de Seguridad Vial demostró que desobedecer las normas de tránsito es la mayor causa de accidentes en el país y que en promedio cuatro de cada diez accidentes se producen por automóviles de servicio público y estos dejan víctimas fatales o heridas. El observatorio también indica que cuatro de cada diez muertes y siete de cada diez lesiones se producen en el impacto entre autos y que una de cada cuatro víctimas fatales en la vía se trataba de un transeúnte.

Los informes de estadística también indican que, entre las víctimas fatales, hay una relación de cuatro a uno entre hombres y mujeres, además el promedio de edad de las víctimas oscila entre 20 y 34 años, lo que significa un problema mayor para el Estado, en caso de que se condenado por su responsabilidad en los siniestros.

En cuanto a los peatones el conjunto más afligido, es el de personas mayores de 60 años, ya que llegan a ser prácticamente la mitad de los casos. Otro elemento que resalta es la cantidad accidentes que incluían el uso de una motocicleta al accidentarse con vehículos de servicio público, entre estos se encontró un alto índice de menores implicados, según informes de la agencia nacional de seguridad vial hasta octubre de 2017 hubieron 100 que fallecieron y 503 lesionados de gravedad.

Colombia se encuentra actualmente lejos de los sistemas viales internacionales, por ahora se considera un logro importante el solo hecho de bajar la tendencia de accidentalidad en las calles. Uno de los temas de principal atención es el de las motocicletas, frente al cual ha habido una falla por la ausencia de suficientes acciones que velen por la educación y control de los conductores considerando el incremento del uso de estas en el país.

Hay ciertos datos que es importante mencionar, en primer lugar, entre enero y noviembre del año 2017, en Pereira y sus alrededores, se encontraron los siguientes datos los cuales se refieren a la conducción de vehículos en cuyos accidentes hubo víctimas fatales: 276 automóviles de servicio público, 126 bicicletas, 120 camionetas, 95 buses, 43 tractocamiones y 20 buses de la empresa Megabús. En los tribunales de Pereira se ha esbozado la teoría que el servicio de transporte Megabús no es sujeto de demanda administrativa al argumentar que es de propiedad privada, lo que en criterio propio no es cierto, en el entendido que, la malla vial de la ciudad es del Municipio de Pereira, por lo tanto, del Departamento y de la Nación.

Sin embargo, el índice mostrado en las estadísticas es menor al presentado por el sector de las aseguradoras, las cuales manejan el SOAT y los demás seguros que ofrecen para

diferentes contravenciones, los cuales reporta al año más de 500.000 atenciones médicas cubiertas por esa póliza y 300.000 pólizas de riesgos diferentes pagadas en conciliaciones y procesos judiciales.

Como se expone en un artículo sobre seguridad vial:

Entre las principales causas de la accidentalidad se encuentra la velocidad, el consumo de bebidas alcohólicas, la ausencia de casco entre los motociclistas, la falta de uso de cinturones de seguridad en los automotores y de sistemas de retención adecuada de los niños. Esto sin tener en cuenta la pérdida de la productividad futura de quienes se ven afectados. Se ha encontrado que pocos países disponen de una legislación apropiada (Cárdenas Ilesmes, 2009)

3.4. Expedición de licencias de conducción de vehículos de servicio público de forma irregular.

La conducción de vehículos automotores como actividad peligrosa, es un factor de peligro que alteró los riesgos a los que ordinariamente las personas estaban expuestas. Estadísticamente es la segunda causa de mortalidad, luego de los homicidios de acuerdo con Medicina Legal (2017). Según el Banco Mundial (2018), en Colombia hubo más de 5.500 muertes y más de 41.000 lesionados en accidentes de tránsito dos años atrás.

Con lo anterior, se enuncian algunos datos sobre la alta accidentabilidad que genera situaciones jurídicas complejas para el Estado y la academia; en el entendido que el derecho evoluciona constantemente, la fuente principal de las demandas de responsabilidad civil en contra del Estado son los accidentes de tránsito donde se ve involucrado un vehículo de servicio público, que en algunos casos se presenta por situaciones como la expedición de

licencias de forma irregular, poca experiencia en el manejo de vehículos, realización de actividades dentro del vehículo que incrementa el riesgo, etc.

El Consejo de Estado en cuanto a la conducción ha expresado que es una actividad de riesgo como se enuncia a continuación:

La conducción de vehículos automotores, comporta para quien la ejerce una actividad de suyo peligrosa, que origina un riesgo de naturaleza anormal, en consecuencia la entidad está llamada a responder por los daños que con dicha actividad ocasione, originado en el evento, impacto o consecuencia adversa propia del mismo riesgo, y en estos casos no será necesario que se pruebe la existencia de una falla del servicio, porque la responsabilidad se atribuye objetivamente a quien desplegó dicha acción (Consejo de Estado, 2014, párrafo, 10).

La jurisprudencia, a partir del artículo 90, entiende la imputación como la búsqueda para establecer el origen del daño, lo cual conlleva su consiguiente resarcimiento, que se produce a partir del daño antijurídico, es aquí donde encontramos tipos de imputación variados, la falla del servicio, el riesgo excepcional y el daño especial (Consejo de Estado Expediente: 15635 de 2007).

El Ministerio de Transporte considera que, la noción de “daño antijurídico”, se edificó en la responsabilidad objetiva como régimen común, en la cual, el componente de culpa no es indispensable, además el Consejo de Estado reitera esta posición, sin embargo, aún existe el concepto de falla de servicio, probada o presunta.

Sin embargo, podemos manifestar que, con la Constitución del 91, se presentaron ciertos cambios a la Responsabilidad Extracontractual Estatal, tal cambio se trata de que la

única base de este es el perjuicio causado al particular, tanto patrimonial como extramatrimonialmente, por consiguiente, el componente de la intencionalidad de aquel que produjo el perjuicio se vuelve irrelevante. Esto también convierte a los regímenes conocidos de la Responsabilidad, la falla probada, la falla presunta y los regímenes objetivos en argumentos jurídicos destinados a obtener la responsabilidad del Estado. (Asuntos Legales, 2014).

En 1989 es el Consejo de Estado quien define, en una de sus decisiones, la teoría donde el Estado ve comprometida su responsabilidad a partir del momento que los particulares deben sufrir un daño antijurídico, es decir soportar cargas que no le corresponden, al experimentar un riesgo excepcional, durante la prestación de un servicio que es brindado por el estado, tal como lo es la conducción de un automotor de servicio público.

Esta teoría también surge del principio de igualdad el cual permite que exista un balance entre los ciudadanos atados a la ley y las cargas públicas impuestas por el Estado. Es un deber y una obligación para el estado el resarcir por todo daño causado, a continuación, se presentarán las características que debe tener el riesgo excepcional.

- Al realizar una acción de función pública que corresponda a un servicio.
- Que los medios utilizados por el gobierno provoquen un daño a un individuo o a su patrimonio, generando un daño antijurídico.
- La actividad realizada es comúnmente de alto riesgo, tal como lo es el manejo de vehículos.

El profesor Garcia de Enterria, al cual se le atribuye la definición de daño antijurídico, la cual describió en su libro “los principios de la nueva le de expropiación forzosa” define

este daño, como una lesión que la víctima no tiene el deber jurídico de soportar, incluso si el servidor público actúa de manera legal. A continuación, afirma, “La calificación de un principio en justo o injusto depende de la existencia o no de causas de justificación (civil) en la acción personal del sujeto a quien se impute tal perjuicio”

La responsabilidad civil extracontractual vista desde la óptica de la dogmática jurídica, expone que la acción u omisión del Estado, no es tolerable, por lo cual con respecto a la regulación que implementa el gobierno para el tema de transporte es un factor fundamental en la búsqueda de la responsabilidad del Estado.

Con el fin de frenar la expedición irregular de certificados de cursos de manejo de automóviles, los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA), deberán implementar el Sistema de Control y Vigilancia en Línea (Sicov), ordenado por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Según la organización, con este se garantizará que las escuelas y estudiantes cumplan con los requisitos establecidos en el proceso de enseñanza, con el objetivo de evitar que a través de prácticas fraudulentas se sigan certificando personas sin los conocimientos exigidos para conducir en el país.

Ahora, con el nuevo proceso, el CEA deberá abrir en el Sicov un expediente virtual de cada estudiante, registrar datos personales y digitalizar el documento de identidad, foto y huellas, valiéndose de dispositivos tecnológicos de reconocimiento biométrico conectados directamente al Registro Único Nacional de Tránsito (Runt) y a la Registradora General de

la Nación, con los que se determinará si la persona que contrató el curso realmente es la misma que recibirá el certificado para conducir, evitando así fraudes en el proceso.

La entidad reveló que, durante los dos primeros días de operación del sistema, los CEA's registraron un promedio de 2.800 alumnos, que ahora adelantarán su proceso de capacitación bajo un estricto control.

Con estas nuevas herramientas, Sicov podrá desarrollar una vigilancia estricta y trazar la evolución de las clases, utilizando ciertas herramientas para verificación del debido cumplimiento, tales como un registro en línea, la validación biométrica de la identidad de los participantes, etc. Que se deberá validar antes, durante y después de cada sesión para su apropiada vigilancia y control del proceso de aprendizaje.

Según el Sicov (2018), al año se expiden más de 800.000 certificados, de los cuales el 47% es para motos. Frente a esto, el superintendente señaló que el fraude en este proceso tiene un impacto directo sobre la accidentalidad vial debido a que existen conductores que obtuvieron los certificados de forma irregular (Super Intendencia de Transporte, 2017).

Los accidentes de Tránsito en 2016 dejaron 7.158 muertos: este año, según Medicina Legal, van 5.803. Acabar con la expedición de certificados en los CEA's, con el mismo éxito con que se hizo en los Centros de Reconocimiento de Conductores (2015) y en los Centros de Diagnóstico Automotor (2016), se constituye en un aporte clave para mejorar la seguridad vial, agregó el funcionario.

En los últimos 3 años, la entidad ha realizado cerca de 1.000 visitas de inspección a CEA's y en este mismo periodo se han investigado 439, de los cuales se sancionaron a 175

con cancelaciones de la habilitación, multas por \$450 millones y suspensiones entre 6 y 24 meses.

La Súper Intendencia de Transporte, se vio en la obligación de implementar controles en la expedición de licencias de conducción. Como resultado de la inspección se encontró que algunos centros y sus estudiantes se confabulan para incumplir las horas determinadas por la ley para este tipo de clases; sin embargo, Súper transporte reconoció que ha habido fallas técnicas, pero se están corrigiendo a través de mesas de ayudas con los operadores del nuevo sistema de vigilancia y control.

La información y cifras presentadas atrás, son basadas en la búsqueda de información que permita relacionar la expedición de licencias de tránsito irregulares con la alta accidentalidad en las carreteras de Colombia, es decir, la tesis plantea que la expedición de licencias de tránsito de servicio público de manera irregular se ve reflejada en los datos de accidentalidad y que, de allí se ven reflejadas las demandas en contra del Estado por responsabilidad civil en el deber de vigilancia y control de las entidades estatales como las oficinas de movilidad de cada municipio.

Ello quiere decir que, a través de las estadísticas de accidentalidad y las estadísticas presentadas por el SICOV, y la Superintendencia de transporte se puede mediante análisis presentar el problema a resolver que enmarcar la responsabilidad civil del Estado por omitir el deber de vigilancia de las entidades Estatales.

3.4.1. Relación de comparendos impartidos por el instituto municipal de tránsito de Pereira, entre los años 2008 – 2017.

Una de las maneras de las que dispone el Estado para obligar a los usuarios de la vía a seguir las normas es la imposición de comparendos, los cuales son sanción pecuniaria que pretende persuadir a estos de violar la ley, con actos tales como el porte de documentos falsos o el exceso de velocidad.

Sin embargo, considerando el alto crecimiento de comparendos impartidos tal como visto en la tabla a continuación, este método no ha sido efectivo, por lo cual el gobierno al notar esta tendencia debería haber tomado medidas diferentes para atacar este problema, no obstante, es claro que las medidas tomadas fueron ya sea insuficientes o inexistentes, con lo cual el gobierno incurre en responsabilidad extracontractual.

Un resumen de la información proporcionada por la subdirección de sistemas de información y telemática (movilidad Pereira), permite establecer un estado de los valores y cantidad de comparendos desde el 2008 al 2017, en donde se presentan las cantidades en dos proporciones: la una en cualidad de cantidad, y la otra, cualidad de cantidad.

RELACIÓN ESTADO DE COMPARENDOS 2008 AL 2017			
VIGENCIA	ESTADO DEL PROCESO	TOTAL DE COMPARENDOS	TOTAL VALOR
2.008	firme	42	11.706.717

2.008	coactivo	9.477	2.576.958.310
2.008	acuerdo en firme	1.126	356.065.748
2.008	acuerdo coactivo	903	257.840.090
<i>total 2008</i>		<i>11.548</i>	<i>3.202.570.865</i>
2.009	firme	5	1.800.435
2.009	coactivo	14.764	4.096.439.945
2.009	acuerdo en firme	1.006	335.770.412
2.009	acuerdo coactivo	1.256	374.394.318
<i>total 2009</i>		<i>17.031</i>	<i>4.808.405.110</i>
2.010	firme	7	3.127.081
2.010	coactivo	14.216	4.019.176.983

2.010	acuerdo en firme	294	94.983.135
2.010	acuerdo coactivo	1.510	635.601.598
<i>total 2010</i>		<i>16.027</i>	<i>4.752.888.797</i>
2.011	firme	3	1.606.800
2.011	coactivo	11.487	3.278.046.477
2.011	acuerdo en firme	438	167.194.610
2.011	acuerdo coactivo	1.162	503.998.173
<i>total 2011</i>		<i>13.090</i>	<i>3.950.846.060</i>
2.012	coactivo	14.326	4.118.802.652
2.012	acuerdo en firme	1.531	543.137.627
2.012	acuerdo coactivo	1.058	487.846.846

	<i>total 2012</i>	<i>16.915</i>	<i>5.149.787.125</i>
2.013	firme	11	3.104.700
2.013	coactivo	9.085	2.971.311.830
2.013	acuerdo en firme	1.320	476.066.472
2.013	acuerdo coactivo	438	231.840.011
<i>total 2013</i>		<i>10.854</i>	<i>3.682.323.013</i>
2.014	firme	4.112	2.463.825.123
2.014	coactivo	4.950	2.752.882.133
2.014	acuerdo en firme	1.085	523.090.337
2.014	acuerdo coactivo	86	51.062.683
<i>total 2014</i>		<i>10.233</i>	<i>5.790.860.276</i>

2.015	firme	13.634	7.724.129.723
2.015	acuerdo en firme	910	394.421.927
2.015	acuerdo coactivo	1	464.646
<i>total 2015</i>		<i>14.545</i>	<i>8.119.016.296</i>
2.016	firme	21.992	9.897.989.543
2.016	acuerdo en firme	679	280.880.630
<i>total 2016</i>		<i>22.671</i>	<i>10.178.870.173</i>
2.017	firme	304	160.133.896
2.017	acuerdo en firme	10	4.447.466
<i>total 2017</i>		<i>314</i>	<i>164.581.362</i>

Tabla 2. Fuente: Instituto municipal de movilidad de Pereira, 20107-2017.

En total y en estos 10 años fueron emitidos 134228 comparendos; es decir un promedio de 13422 por año. Siendo el año 2016 donde más se presentaron, casi doblando el promedio

anual. Sería un año para examinar esta situación con mayor profundidad.

Visto según el estado de los comparendos, generalmente (no en todos los años), los acuerdos coactivos son los de mayor registro.

En términos económicos esto significó que, en el transcurso de estos 10 años, el municipio de Pereira dejó de percibir en dinero las siguientes cuantías en el proceso de cobro coactivo.

Lo que arrojan las estadísticas son un total de 133.228 comparendos impartidos por el Instituto Municipal de Tránsito entre los años 2008 y 2017 los cuales suman un total de \$16.714.710.832 pesos, del cual entre los años 2008 y 2017, el departamento encargado de cobrar la cartera del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira sólo recuperó \$5.719'060.043 pesos, lo que demuestra que el Municipio de Pereira ha sufrido un detrimento de \$10.995'650.789 pesos en el periodo comprendido entre 2008 y 2017, teniendo en cuenta que hay comparendos que se encuentran en firme y pueden estar en transcurso de cobro coactivo, asunto que evidencia la ineficiente labor que cumple el Instituto Municipal de Tránsito en el manejo de cobro de cartera.

Es importante resaltar que este cuadro permite ver la cantidad de comparendos que no son recuperados, existen los casos según fuentes de la Oficina de Tránsito de la Ciudad de Pereira que muchos de estos, dan como resultado la cancelación de la licencia de conducción y el conductor por no pagar debidamente como lo exige el trámite acuden a las escuelas de conducción (Mintransporte).

La responsabilidad objetiva en Pereira se encuentra prohibida, es decir admitir un hecho que nos hace parecer culpables y sin derecho a juicio; la responsabilidad debe

responder al factor que el implicado tenga conocimiento real de la ilegalidad del documento, ya que en derecho penal, lo que es sancionado es la intención; por consiguiente aquella persona que porte un documento falso, debe ser vencido en juicio, para demostrarse de este conocimiento real y que sea responsable penalmente.

Debido al hallazgo de 3.940 certificados médicos irregulares para conducir, la Superintendencia de Puertos y Transporte está vigilando las academias de conducción.

De los datos recogidos surgió que de los documentos falsificados que fueron expedidos, 75% se obtuvieron con la finalidad de obtener licencias de conducción para automóviles de servicio público y lo que queda correspondiente al 25% fue para servicio particular.

Finalmente, la información estadística presentada atrás, se basa en la recopilación de comparendos realizados a vehículos de servicio público durante los años 2008 y 2017, con el fin de observar las variaciones según cada año; lo que se pretende con esa información es mostrar que la tasa de comparendos por año a vehículos de servicio público es bastante alta con relación a los vehículos particulares; sin embargo, en el caso de los vehículos de servicio público según los datos se puede inferir que los conductores no respetan las normas de tránsito, los principales causantes de accidentes y que la experiencia en el volante es insuficiente, debido a que el examen para adquirir la licencia de conducción de servicio público debe ser más rigurosa.

Por lo tanto, la falta de experiencia al volante según los datos, la alta accidentalidad y el no respeto de las normas de tránsito son indicios para demostrar que las licencias de tránsito son expedidas, de forma irregular y que los conductores que las solicitan y les son expedidas

no cuentan con la experiencia necesaria para manejar vehículos que conllevan una responsabilidad mayor y que el Estado no hace control ni vigilancia a estas entidades para valer por el buen funcionamiento de las mismas.

3.4.2. Parque automotor servicio público.

El parque automotor ha venido creciendo de manera progresiva así: de 65419 vehículos en 2010 a 94664 en el 2017. Las motos, son la mayor parte del parque y su crecimiento también ha sido vertiginoso.

Según el SICOV (2017) en Pereira se presentó un 6.23% de incremento, lo que equivale a un incremento de su parque en 5.574 personas, para este año.

La actividad de conducir un automóvil se considera como peligrosa, es por esta razón que el conductor debe demostrar una serie de habilidades específicas para poder demostrar que está en capacidad de realizar sus funciones, sin las cuales puede representar un aumento considerable en el riesgo incurrido por este y los demás usuarios de la vía, estas habilidades son tales como La pericia y la prudencia, entre otras que caracterizan un buen conductor (Velásquez, C. 2010).

La estrategia que tiene mayor importancia es la educación a los sujetos que utilizan la vía diariamente, con el objeto de disminuir la cantidad de accidentes de tránsito producidos en Pereira, teniendo prevalencia sobre la estrategia sancionatoria.

Para la clasificación de los accidentes de tránsito, se necesitan no solo elementos espaciales y temporales, sino también los hechos y actos producidos por las personas, jurídicas o naturales y son estas últimas quienes provocan con mayor frecuencia accidentes viales.

Ahora bien, en cuanto al concepto de personas jurídicas la profesora Mora, hace referencia al Estado, concepto el cual surge, para ponderar la responsabilidad del estado, generado por la evolución de ésta en materia de accidentes de tránsito con automóviles oficiales (Mora, 2014).

3.5. Falta de control y vigilancia de entidades en Pereira.

En Pereira, la falta de control del Estado colombiano en la vigilancia de los parques automotor de la ciudad de Pereira es un aspecto que se presenta en donde las unidades de fiscalía que tienen a cargo la persecución de delitos que tenga que ver con vehículos no tienen un protocolo vigente, que permita hacer uso debido del parque automotor y la detención de vehículos.

Como ocurre en diferentes ocasiones con vehículos vinculados a procesos penales, los dueños se encuentran en un dilema que a la luz del Estado Social de Derecho vulnera sus derechos; es decir, al momento de reclamar el vehículo automotor se encuentra con la problemática de no saber en qué patio se encuentra el vehículo, tomándolo por sorpresa en ocasiones que el auto fue guardado en un parqueadero privado con la consecuencia de tener que pagar el tiempo que estuvo el vehículo guardado y sin la debida protección del mismo.

En ese tipo de situaciones, el Estado no está presente para vigilar el uso debido del parque automotor en los procesos penales que se vinculen vehículo tanto de servicio particular como público.

La problemática del tránsito automotor en Colombia y especialmente en las grandes ciudades, constituyen una razón para preocuparse. En la actualidad empeora de manera

sistemática de acuerdo con el gran incremento de automotores que se encuentran circulando día a día, entre ellos los vehículos de servicio público. Como lo expone González, (2008), Lo cual genera que los accidentes viales se hayan convertido en la actualidad en una problemática importante que produce una mayor cantidad de víctimas fatales cada año, según las estadísticas de los diferentes órganos como los institutos de tránsito y el mismo Instituto de Medicina Legal.

Es importante que se observen las vías colombianas que más muertes registran por accidentes de tránsito:

Según información recopilada, hay 10 carreteras con sectores críticos reincidentes, que, desde el 2016 hasta el segundo trimestre de 2018, han registrado más muertes por accidentes de tránsito.

En el Eje Cafetero, en la vía Armenia – Pereira – Manizales, de 270 kilómetros de longitud, fallecieron, en 16 sectores críticos identificados entre el 2016 y el primer trimestre de 2018, 53 personas. (IMP, 2018).

La vía Pereira - La Victoria, de 54 kilómetros de longitud, registró 28 muertes en 2 sectores críticos. (IMP, 2018).

Un 'sector crítico' es un tramo (1 kilómetro) en el cual se registran tres o más accidentes, una o más víctimas fatales, o ambas condiciones en un periodo de tres meses. (IMP, 2018).

En el mundo circulan hoy en día una infinidad de automotores, esto es un ejemplo claro de la actividad obsoleta, la cual impone el comercio exagerado de vehículos; por lo tanto, el

crecimiento evolutivo de la circulación vehicular multiplica exponencialmente la cantidad de accidentes que son resultados perjudiciales de diferentes caracteres.

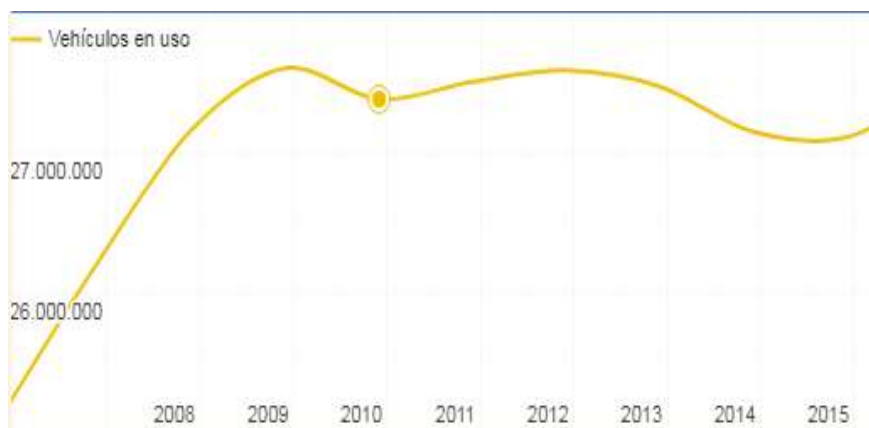
Países con mayor número de vehículos en uso.

LUGAR DEL MUNDO	NÚMERO DE VEHÍCULOS EN USO
Estados Unidos	258.026.929
Mauritania	40.000
Rusia	50.500.186
España	27.114.855
Europa	Vehículos / 1000 habitantes

Tabla 2. Fuente: Subdirección de Sistemas de Información y Telemática (Movilidad Pereira)

Según datos recogidos se ha constatado un aumento en el número de vehículos que circulan en el mundo, llegando éste a una cifra de 1200 millones, de esto cabe resaltar que una gran cantidad de estos se encuentran en Europa y Norteamérica y que China se acerca a sus cifras, Siendo Estado Unidos el líder en su uso.

Sin embargo, si se hace una lista teniendo en consideración el número de vehículos por cada mil habitantes el ranking cambia, aunque Estados unidos sigue siendo líder mundial, se encuentran en estas plazas elevadas países con población menor como Malta y Luxemburgo donde siete de cada diez ciudadanos poseen un auto mientras en España el ratio es de cinco vehículos por cada diez habitantes.



Grafica 1 Fuente: Subdirección de Sistemas de Información y Telemática (Movilidad Pereira)

En la anterior ilustración se contempla la evolución del país en materia de automóviles en uso, se puede notar el rápido crecimiento que hubo entre los años 2005 y 2008, probablemente a raíz de la buena situación financiera a nivel general y a pesar de la crisis económica que desoló el mundo en 2008, incluyendo Colombia; el número de vehículos disminuyó pero no de manera brusca, incluso, se mantuvo, ya que no hay un dato inferior a 27.000 automóviles en uso desde el año 2007.

Con la anterior información, se quiere enunciar algunos datos estadísticos en Colombia y el mundo sobre el uso excesivo de vehículos automotores, proponiendo que en Colombia existen carreteras clave en el incremento de accidentabilidad, que para efectos del estudio aquí realizado es la principal fuente de las demandas por responsabilidad en contra del Estado, los datos reflejan el número de personas fallecidas en cada sector por vehículos de transporte público.

Es decir, el Estado según a criterio propio recibe demandas por responsabilidad civil en accidentes de tránsito ocurridos en carreteras del país donde se ven relacionados vehículos

de servicio público y vehículos particulares, recayendo en demandas en contra del Estado y que a criterio nuestro el problema radica en las oficinas de movilidad de cada municipio en la expedición de licencias irregulares.

3.6. Corporaciones análogas imputadas por responsabilidad.

Algunas entidades del Estado han sido sujeto de pleitos jurídicos por la omisión de vigilancia, control o supervisión de las actividades de los servidores públicos; por lo tanto, el Consejo de Estado fijó una pauta sobre los principios de oportunidad y eficacia, como criterios determinantes para declarar responsabilidad en materia financiera y se pronunció respecto a la revisión del contenido de obligación con sujeción a la ley donde expuso como ejemplo que:

En consideración a que la imputación de la demanda radica en la omisión de DANSOCIAL en el cumplimiento de sus funciones de inspección, control y vigilancia de las entidades sometidas a su supervisión, es necesario revisar el contenido obligacional impuesto en la ley para determinar si la demandada cumplió sus funciones y si éstas fueron oportunas y eficaces, pues en materia de responsabilidad de entidades financieras, la oportunidad y la eficacia son factores relevantes, toda vez que al analizarlos se puede establecer si el resultado dañino podía o no evitarse. Como se explicó, no basta que se adopte un mecanismo preventivo, porque cuando falta alguno de los elementos mencionados – oportunidad y eficacia – se configura la falla del servicio (Consejo de Estado, 2009).

DANSOCIAL no ejecutó su deber vigilancia, control e inspección de las entidades liquidadas, tampoco dirigió acciones con la intención de investigar o corregir las anomalías que presentaban dichas entidades, tal como lo determina la ley, esta falta tuvo como resultado que el Estado asignara el control y vigilancia de las cooperativas encargadas de manera

especializada de la actividad financiera a la Superintendencia Bancaria, hechos que tuvieron lugar el 27 de enero de 1998.

Otro ejemplo es para el caso de responsabilidad Estatal es la utilización de entidades financieras que prestan sus servicios y que por descuido de sus agentes podría producirse un perjuicio a los usuarios. Se ha determinado que el régimen aplicado es de la falla probada, sin embargo, se debe hacer un estudio de cada caso.

El Consejo de Estado en estos casos identificó que únicamente una vez se realizara la liquidación del posible, se podía constatar si las acreencias fueron pagadas y si los ahorradores o depositantes sufrieron un perjuicio, ya que antes de estos elementos, la situación del perjuicio era meramente eventual. Sin embargo, la Sala afirmó que a pesar de que la liquidación no esté finiquitada y que la entidad no esté intervenida, aún pueden existir perjuicios materiales e inmateriales, sufrida por los usuarios, depositantes, ahorradores e incluso la misma entidad intervenida, producto de daños ciertos.

En consecuencia, las corporaciones de inspección y los usuarios de las entidades financieras surgen un lazo de amparo, el cual produce una relación de confianza de los segundos frente a los primeros y que influye en la motivación para que los usuarios depositen su dinero en las entidades financieras.

Cuando se hace una intervención a una entidad para hacer su liquidación, los particulares que hacían uso de los servicios de la entidad financiera se verán perturbados, lo cual provoca el surgimiento de cierta desconfianza de estos frente a la entidad. El perjuicio en este caso es patrimonial para los usuarios quienes no pueden acceder al servicio que requieren, pero también es un daño al sistema basado en confianza de la entidad.

El Consejo de Estado lanza la advertencia de que, entre las entidades del estado, las cuales son vigiladas, se encuentra una relación jurídica de derecho público, que determina la posibilidad que la entidad vigilada sufra daños durante la intervención o liquidación, ya que se afecta la capacidad operativa de esta y pierde su autonomía al tomar decisiones.

Ahora, ante el objeto de análisis central de este trabajo, en las oficinas de tránsito y transporte de Colombia y especialmente en las grandes ciudades, constituyen un motivo de preocupación. Ese fenómeno es progresivo de acuerdo al incremento de vehículos que son lanzados en circulación y los inconvenientes de conductores para obtener la licencia de tránsito, ya sea por deber multas, no cumplir con los requisitos del examen, estar impedido, no tener experiencia, etc.; también se encuentra entre el fenómeno la adquisición de vehículos de servicio público.

Como lo expone González, (2008), esto hace que el accidente de tránsito se vea convertido en problema de tipo jurídico que en el caso de los de servicio público pueda generar pleitos jurídicos donde esté involucrado el Estado, según las estadísticas de los diferentes órganos como los institutos de tránsito.

En Sentencia de 2014 el Consejo de Estado, expuso el pleito jurídico entre particulares y el Estado por el volcamiento de un vehículo de servicio público conducido por una persona sin experiencia:

Casos como el acaecido el 31 de enero de 1992, donde murió el señor Jaime Jácome por estallido craneano, traumatismo craneo encefálico y politraumatismo, producidos como consecuencia del volcamiento de una camioneta oficial conducida por un agente de policía en servicio activo, tras haber colisionado con un vehículo particular, habida cuenta de que

tanto el vehículo oficial como el particular infringieron las normas de tránsito -el primero por exceder la velocidad permitida en el perímetro urbano y rodar sin seguro obligatorio, y el segundo por desconocer las reglas de prelación, y el desconocimiento de las normas de tránsito y transporte-. (.....) En el caso sub-lite, la muerte del señor Jaime Jácome ¡es suficiente para acreditar el daño antijurídico del cual se derivan los perjuicios cuya reparación solicitan sus familiares (Sentencia 1994-07642 de 22 de enero de 2014, 2014).

El Consejo de Estado ha hecho una unificación de jurisprudencia al existir varios casos similares. De éste se concluyó que el daño antijurídico puede partir de la realización de actividades peligrosas tal y como definidas por la legislación, como en el caso del manejo de automotores y especialmente al tratarse de vehículos de servicio público, por lo cual al tratarse de la provocación de un detrimento originado por la acción de un funcionario que desarrollaba una acción peligrosa, es éste último quien deberá cargar con la responsabilidad de los detrimentos causados por esta actividad de alto riesgo.

El artículo 2563 C.C. determina ciertas actividades como de alta peligrosidad, una de estas es el manejo de automotores públicos, el elemento predominante de éste es la responsabilidad que recae sobre el guardián del bien, aunque éste no tenga calidad de daño, lo que importa en esta óptica es que esté haciendo uso efectivo del bien que generó el perjuicio al estar realizando una actividad peligrosa, en este caso la conducción.

Lo importante entonces, es que lo que potencializa en daño en el caso de los vehículos automotores es su dinámica, su movimiento porque de lo contrario la responsabilidad que se derivaría de un daño cometido.

CAPÍTULO IV: CONCURRENCIA DE RESPONSABILIDADES

Cuando hay una concurrencia de culpas por una actividad de alto riesgo que es ejecutada tanto por un funcionario como por el particular, la cual produce un daño, se debe ajustar la incidencia de la culpa en el daño para determinar si hay lugar a una indemnización por los perjuicios, el Consejo de Estado ha hecho progresión en la creación de un sistema especial de responsabilidad.

El Consejo de Estado en una sentencia de 2011, presentó como puntos originales de la doctrina de la responsabilidad del Estado, lo siguiente:

En primer lugar, reiteró que esta concurrencia de culpas, causada por la conjunción de actividades peligrosas, no exime de responsabilidad al Estado.

Por lo tanto, es necesario precisar el título de imputación que se le debe asignar a la administración. En estos casos, el Consejo volvió a sostener que el régimen aplicable es el del riesgo excepcional.

Sobre este punto, la corporación aclaró que la concurrencia de actividades peligrosas no modifica la imputación de riesgo excepcional a falla del servicio, porque se trata de daños antijurídicos que deben juzgarse bajo la responsabilidad objetiva.

No hay que olvidar que la falla del servicio es la doctrina más cercana al régimen subjetivo de responsabilidad, mientras que el riesgo excepcional está del lado de la responsabilidad objetiva.

Por lo anterior, la corporación ha concluido que lo único en lo que incide la concurrencia de culpas es en la tasación de la indemnización. En especial, para reducir la cuantía que el Estado le debe pagar a la víctima del daño.

Así, cuando se trata de muertes o lesiones ocasionadas en accidentes de tránsito, los perjuicios que debe pagar la administración son menores, si se demuestra que la víctima infringió las normas de tránsito y este desconocimiento fue causa eficiente del daño antijurídico.

Por último, la Sección recordó que las sentencias penales no son cosa juzgada para los procesos de responsabilidad extracontractual del Estado. (Ordoñez, 2011) (C. E., Secc. Tercera, Sent. 21654, ago. 25/11, C. P).

Teniendo en cuenta la importancia de conocer el nivel de incurrancia en la culpa de las partes, la justicia nacional se ha visto en la necesidad de medir el nivel de responsabilidad, en la siguiente cita de sentencia se observa esta referencia por parte del tribunal;

Es preciso determinar si la causa que generó el yerro¹ que propicia la responsabilidad, puede ser imputable en mayor medida a una parte que a la otra, con tal fin, ha de tenerse en cuenta si alguna de las conductas reprochables de las partes tiene la virtualidad de engendrar el error en la otra, si así resultare, la parte inicialmente productora del mismo, tendría mayor grado de responsabilidad que la otra, quien de todas maneras estaría incurso en esta, dada la ligereza demostrada, al no advertir el yerro correspondiente. (Sepúlveda lozano cía. Ltda. vs. instituto de desarrollo urbano - idu, 1994)

¹ Yerro: Equivocación que se comete por ignorancia o por descuido.

En caso de ser imposible determinar la conducta que produjo el daño el tribunal dijo lo siguiente:

Si definitivamente no fuere posible determinar lo que podría denominarse la conducta productora, lo cual ocurre, por ejemplo, porque el error se ocasionó por comportamientos independientes de las partes que impide establecer que una fue la causa de la otra, habría que, también, con apoyo en la jurisprudencia citada, atribuir la responsabilidad por partes iguales. (Sepúlveda lozano cía. Ltda. vs. instituto de desarrollo urbano - idu, 1994)

4.1. Responsabilidad del funcionario: deber de responder.

La responsabilidad disciplinaria, es aplicada a los agentes del Estado únicamente en la realización de sus funciones. Ocurre cuando éste viola las normas de la función pública, lo cual termina en determinadas consecuencias, tales como, el cese de sus funciones, su suspensión, su amonestación, etc.

En el Código Civil se dispone que: “La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo su dependencia, o por las cosas de que se sirve, o que tiene a su cuidado” (Código Civil, Art. 1113).

Para que el dueño de una cosa que provocó un perjuicio sea eximido de responsabilidad es su deber probar su falta de culpa, sin embargo, de haber sido causado el perjuicio por riesgo o vicio de la cosa, la única manera de ser eximido de responsabilidad es acreditar la culpa a la misma víctima o a un tercero por el cual no debe responder.

En el campo de la responsabilidad administrativa son castigadas las faltas al cumplimiento de una cohorte de reglas administrativas. En el procedimiento del mismo se

debe determinarse el sumario que dispone la responsabilidad del agente del Estado y hasta qué punto participó en la falta administrativa.

Existe una relación intrínseca entre la ética y la responsabilidad administrativa, es por esta razón que surge del artículo 36, por medio del Congreso, la ley 25188 de Ética de la función pública y extiende su aplicación a todo funcionario público quienes están obligados a acciones tales como:

- El deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, las leyes y reglamentos.
- Deber de cumplir con sus funciones siguiendo estrictamente los principios y pautas éticas que le han sido impuestos por la ley y por la misma sociedad.
- Deber de actuar siempre en pro de los intereses del Estado.
- Deber de absoluta transparencia.
- Deber de protección y conservación de los bienes pertenecientes al Estado.
- Deber de no utilizar los servicios e instalaciones del Gobierno para su propio beneficio o el de sus allegados.

Al revisar la constitución se nota una mayor importancia por la apropiada reparación de la víctima que de castigar la acción y al autor que provocó el detrimento. Visto de esta manera el fin de la responsabilidad patrimonial es imponer al estado la obligación de reparar los perjuicios provocados por una acción lícita del mismo.

4.1.1. La imputación de la responsabilidad del funcionario de tránsito ante el daño.

La Imputación responde a una pregunta muy concreta, ¿Quién debe responder?, Para responderla es imperante determinar el vínculo entre la actuación de la administración y el servicio o la omisión de esta, de tal manera que si este vínculo existe, a su misma vez se tendrá la responsabilidad personal del funcionario, en este caso el funcionario de tránsito en Pereira, lo cual genera como resultado la obligación por parte de la administración, de indemnizar los perjuicios e investigar el funcionario de haber obrado este con dolo o culpa grave. Para ser más precisos citaremos una sentencia del Consejo de Estado de 1999:

La imputación es el elemento de la responsabilidad que permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado. En la responsabilidad del Estado la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos. Una vez se define que se está frente a una obligación que incumbe al Estado, se determina el título en razón del cual se atribuye el daño causado por el agente a la entidad a la cual pertenece, esto es, se define el factor de atribución (la falla del servicio, el riesgo creado, la igualdad de las personas frente a las cargas públicas) Atribuir el daño causado por un agente al servicio del Estado significa que éste se hace responsable de su reparación, pero esta atribución sólo es posible cuando el daño ha tenido vínculo con el servicio. Es decir, que las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas cuando las mismas tienen algún nexo o vínculo con el servicio público (Sentencia 10264 de 13 de septiembre de 1999, 1999).

La Responsabilidad Civil del Estado requiere la indemnización de los afectados por los perjuicios generados por el Estado, esto surge del principio de “no dañar a otro” lo cual exige entonces, el restablecimiento del derecho del perjudicado, es decir del equilibrio de la tranquilidad y el equilibrio de este.

Así, la afectación de la persona en todas sus dimensiones (material, corporal, social y sentimental), y sin que exista un fundamento jurídico para ello, impone devolver al afectado a la misma situación en que se encontraba previo al suceso, según Mazeaud, Mazeaud & Tunc “tratando de borrar la sombra de lo acontecido o de compensar a la víctima mediante el equivalente pecuniario tomando en cuenta los daño sufridos” (Garrido, 2013).

De la manera como es expuesto por el autor Navia Arroyo:

Con todo y ser de una justicia innegable, es por este principio por donde empiezan las dificultades, pues es evidente que si un hecho dañoso repercute de varias maneras, el juez, si quiere cumplir –y está obligado a hacerlo– (Arroyo, 2007, p. 294); con el precepto de la indemnización integral, deberá determinar con exactitud no sólo cada una de esas lesiones, sino que además deberá valorarlas y sumarlas para que pueda hablarse, a ciencia cierta, de una reparación total (Arroyo, 2007).

Cuando el autor habla de “reparación total”, se refiere a una indemnización completa, donde se toma en cuenta el detrimento causado y se transmiten a un número determinado, con base al cual se considera apropiado para suplir el daño causado a la víctima, esto no es solo de manera monetaria pero también se refiere en ocasiones a otros medios, como a disculpas oficiales, que procuran hacer una reparación real al sujeto del daño, como lo expone Garrido:

El objetivo de la reparación integral está directamente relacionado con la apreciación concreta y precisa que se pueda llegar a efectuar de los perjuicios ocasionados al afectado, y con su traducción directa en un equivalente monetario que refleje, a ciencia cierta, la real magnitud de las consecuencias del hecho dañoso. (Garrido, 2013)

El artículo 2341 del Código Civil, expone que “... es obligado a la reparación plena quien ha inferido daño a otro sin importar si ha mediado un comportamiento intencional o de simple culpa o descuido...”

Aunque el artículo 2341 C.C. explicitó, los jueces no lo dicen de manera expresa en sus sentencias, sin embargo, si hablan de la “descuidada conducta del agente o a su temerario proceder”, tal como dice Yágüez "... son relativamente frecuentes los fallos de los tribunales en que se alude con tono recriminatorio a la muy descuidada conducta del agente o a su temerario proceder..." (Yagüez., 1994).

Sin embargo, aunque no mencionan de forma explícita esta responsabilidad, la idea es transmitida en las condenas a impuestas, así lo afirma también Garrido:

Como consecuencia de esto, el criterio del juez puede verse influido por el actuar del ofensor al momento de tasar los daños, particularmente los extrapatrimoniales, en virtud del cual, no estando sujeto a ningún límite establecido o estando tan solo guiado por un parámetro judicial propuesto, se sirve de la equidad para elevar las cuantías indemnizatorias o para rebajarlas, afectando con ello la igualdad de las víctimas que se sujetarán entonces a pareceres según el juzgador. Un proceder tal que va de la mano de la creciente incidencia del reconocimiento de los derechos de la personalidad en la responsabilidad civil plantea

una pervivencia de la pena privada en la indemnización por daños a la persona. (Garrido, 2013).

Sin embargo, aunque el juez dispone de un criterio extenso y a su vez se desempeña en un campo donde a la determinación del perjuicio le faltan reglas objetivas, (especialmente en los perjuicios morales), este modo de actuar no será bien recibido, ya que según dice Larroumet "... la gravedad de la culpa estará en la raíz de la valoración del carácter del acto dañoso, pero es la equidad lo que justifica el poder moderador, más que la función represiva de la responsabilidad civil..." (Larroumet, 1993, p. 81).

En el sistema colombiano se orienta la responsabilidad contractual a partir de los artículos 66 y 1604 del Código Civil, que analiza la actuación de las partes en el contrato siguiendo el principio de voluntad y autonomía, lo cual condicionará a resarcir los daños en el eventual caso donde el acreedor compruebe en juicio la malicia o culpa grave por parte del deudor.

La constitucionalidad de dicha condición en la indemnización radica en los artículos 1, 228 y 229 constitucionales, donde se encuentran representados los derechos al acceso a la justicia y a la igualdad, así la Corte Constitucional en materia de indemnización expone que:

En el Art. 150.2 de la Constitución no hay cláusulas sobre la indemnización de los daños causados por el incumplimiento de contratos, por ello, según el Art. 16 de la Constitución Política es menester de la administración desarrollar la legislación pertinente para sentar la competencia, las reglas para orientar los contratos además de los criterios para indemnizar los daños consecuencia del incumplimiento de este, todo lo anterior teniendo en cuenta el principio de voluntad de las partes que rige los nexos contractuales.

Desde esta óptica, en el régimen contractual existe una excepción al principio de reparación integral enmarcado por el artículo 1616 del Código Civil. Esta es una norma de la que las partes pueden disponer, decidiendo aplicarla, limitarla, agravarla o excluyéndola.

Está bajo la potestad de las partes la decisión sobre las posibles futuras reclamaciones mientras que sea pactado de esta manera. Es por esta razón que el límite para el resarcimiento puede ser menor o superior a aquel que podría ser alcanzado en un juicio, es por esta razón que el principio de indemnización integral es discutible.

El principio de reparación integral surge, en la responsabilidad extracontractual, de la obligación del responsable de resarcir los daños causados, sean estos previstos o imprevisibles, esto sin embargo teniendo en cuenta la potestad del legislador de regular la materia. Éste según la jurisprudencia puede fijar los límites que considere necesarios y adecuados dentro del régimen de reparación de víctimas, sin consideración del tipo de responsabilidad del que se trate.

A modo de análisis, no todo perjuicio produce la responsabilidad de su autor, ya que en ciertas ocasiones se exige la existencia de dolo o culpa, sin embargo, generalmente todo aquel que origine un daño tiene el deber de repararlo.

La acción de repetición surge a partir de la Ley 678 de 2001, es una herramienta que permite al Estado exigir a sus agentes o exagentes la devolución del monto que el gobierno debió resarcir a los particulares como consecuencia de una condenación por perjuicios antijurídicos, que fueron producidos en el desarrollo de las funciones administrativas o que este funcionario o exfuncionario haya actuado con dolo o culpa grave.

La razón para lo anteriormente expuesto radica en que se debe castigar toda acción reprochable, sin embargo, se debe actuar a su vez con prudencia, para no suscitar en los particulares la aprehensión de concursar a cargos públicos por las consecuencias y daños en la que este se podría ver envuelto.

El fin de la Acción de Repetición, según esta ley, es el interés público, éste se considera un medio útil para el control de la corrupción. Este se puede considerar como un control negativo, ya que es a través de sanciones económicas que se empuja a los funcionarios a que eviten realizar acciones que representen daños a los ciudadanos y que requieran que el estado responda patrimonialmente.

Sin embargo y a pesar de lo que consagra a la ley, se considera que el fin último de ésta es económico, para recuperar el gasto incurrido por el Estado por un aspecto adverso, de índole humana, de esta manera, el fin de eficiencia y moral es secundario y derivado de su aplicación. En esta ley se encuentran también los requisitos y aspectos procesales, así como los elementos de la acción de repetición

Finalmente, el Estado tiene herramientas con las cuales hacer que el funcionario devuelva los dineros que el Estado perdió por condenas pagadas en casos en que el funcionario público vulneró la Ley, y como consecuencia el Estado fue declarado culpable; entre esas herramientas jurídicas se encuentra la acción de repetición la cual está consagrada en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo, este es un instrumento para que se pueda obtener el reintegro de aquello pagado por la decisión del Juez al perjudicado, esto cuando el funcionario haya obrado de manera dolosa o gravemente culposa.

4.2. Responsabilidad extracontractual del estado.

A partir de la Constitución del 91, surgieron modificaciones significativas a conceptos teóricos del Estado, tales como que se pasó de ser un Estado de Derecho normalista y positivo recio a un Estado Social de Derecho mucho más garantista y fundamentalista, estableciendo un gobierno de índole social, en el cual los seres humanos son base y fin fundamental del Estado.

Sin embargo, la Carta política obliga también a los particulares a obedecer ciertas normas y deberes constitucionales a fin de no ser objeto de responsabilidades y sanciones. Así las cosas, como lo expone Armenta (2008) “se supera la tesis originaria según la cual el Estado no debía responder por los daños que causaba en la prestación de servicio o en el desarrollo de su actividad” (p. 19).

En la jurisprudencia colombiana hay una amplia influencia de la doctrina francesa, en donde la primera explora las hipótesis planteadas por la segunda, entre ellos se expuso una teoría en donde el Estado se convertiría a su vez en un sujeto susceptible de recaer en responsabilidad por los detrimentos producidos a raíz de la realización de una función pública; Es de esta manera que en la Constitución del 91 fue impuesto el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado, en su artículo 90.

Esta teoría presentó en primer lugar presente la definición de daño antijurídico, lo cual produjo la consideración de la creación de un detrimento consecuencia de una acción del Estado, por el cual éste debería resarcir económicamente al perjudicado. (Ariza, 2014)

Sobre las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual el autor Patiño expone que la jurisprudencia y la doctrina han expuesto al demandado a la responsabilidad estatal lo cual le otorga la oportunidad de basar su defensa en los factores de la responsabilidad extracontractual.

Si la demanda se origina del régimen de responsabilidad, el accionante puede exonerarse invocando la inexistencia del nexo de causalidad, la ausencia de falla o la causa extraña; pero si la demanda se deriva del régimen de responsabilidad objetiva la única manera que el demandado puede exonerarse es verificando la ausencia de nexo causalidad, o demostrando la existencia de una causa ajena a éste. (Patiño, 2011).

4.3. El Iura Novit Curia en la responsabilidad del estado.

El principio de interpretación llamado iura novit curia, es a partir del cual el juzgador se encuentra en la posibilidad de analizar los hechos de la demanda, para adaptarlos a tal o cual título de imputación, con el fin de hallar la mejor adecuación jurídica del caso y, consigo, la verdad procesal. (Ortiz, 2016)

Al actor le incumbe la invocación y demostración de los hechos, siendo deber del juez la interpretación o adecuación de los fundamentos de derecho aplicables a cada caso objeto de juzgamiento, principio éste que se recoge en aquella expresión del derecho romano que dice: "da mihi factum, dabo tibi ius", de manera que si el actor yerra al determinar o explicar el fundamento normativo en que apoya su actuación, dicha circunstancia no es óbice para que el juez decida el caso con base en la norma que le sea jurídicamente aplicable (Fallo 21986 de 2012 Consejo de Estado, 2012).

Sin embargo, la acomodación jurídica del asunto debe respetar y enmarcarse en los hechos expuestos y las pretensiones elevadas, de tal manera que al juez administrativo no le será dable emitir un fallo extra o ultra petita, so pena de incurrir en decisiones judiciales incongruentes.

El Consejo de Estado, en sentencia de 1995, hizo la siguiente aclaración:

La Sala reitera la tesis de que la justicia administrativa es rogada y en ella no es aplicable el principio *iura novit curia*, pero precisa con relación a dicha característica una excepción: en aquellos procesos, en los cuales no se juzga la legalidad o ilegalidad de la actuación u omisión de la administración, sino que directamente se reclama la reparación del daño mediante el reconocimiento de una indemnización, el juez puede interpretar, precisar el derecho aplicable y si es del caso modificar, de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda los fundamentos de derecho invocados por el demandante. (Consejo de Estado, Exp: S-123, 1995)

Para que este tipo de responsabilidad resulte configurada, se requiere de la presencia de tres elementos de carácter *sine qua non*:

- el daño,
- la imputación
- El fundamento.

También se debe tener en cuenta que las modificaciones en el título de imputación no alteran los elementos de la responsabilidad bajo estudio, ya que son los hechos y sus respectivas pruebas las que permiten construir aquella. Los títulos de imputación no son más que construcciones teóricas para analizar un caso, dependiendo de sus características. Por

lo dicho, se puede decir que el principio bajo estudio no altera el contenido de la responsabilidad del Estado, por cuanto mantiene la presencia de los tres elementos vistos. (Ortiz, 2016).

4.3.1. La implicación y necesidad de la responsabilidad y la aplicación del principio

Iura Novit curia.

La necesidad de la responsabilidad es aquella situación en la que se ampara a quien en circunstancias de necesidad debe evitar un mal propio, teniendo en cuenta que no se haya realizado intencionalmente y que la profesión o cargo no lo obligue a recibirlo.

Es decir, cuando la conducta responde a una acción necesitada no se contradice ninguna norma fundamental de derecho o derecho fundamental transgredido, siendo así que permita frenarse el ilícito que produce la conducta.

La necesidad de la responsabilidad posiciona la voluntad de la persona ante una alternativa, elegir entre el riesgo de ver lastimado un interés esencial suyo o el acogerse a una actuación de protección. Lo cierto es que, el estado de necesidad enfrenta siempre a la persona a una colisión de intereses jurídicamente reconocidos por el ordenamiento jurídico, teniendo como premisa mayor que uno de los dos ha de ceder ante el otro.

Cabe resaltar que la indemnización es una pauta esencialmente diferente del resarcimiento; es, en cierto sentido, "... el precio que se paga por obtener una ventaja o por evitarse una desventaja, es decir que se trata de pagar un precio por una utilidad (de evitarse el mal) ...". (Martínez, 2008, p. 51).

Mediante el mandato constitucional consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política, Colombia se ha constituido como un Estado garantista de los derechos de los administrados en materia de responsabilidad, indicándose que el Estado es responsable de los daños que ocasione a los particulares no solo por sus acciones sino también por sus omisiones.

Por otro lado, el Juez Administrativo tiene la facultad de aplicar el principio *iura novit curia* con fundamento en la aplicación de instrumentos procesales, en otras palabras, el principio le otorga al juez facultades muy particulares en pro de garantizar la primacía del derecho sustancial sobre las meras formalidades, siempre y cuando este no contraríe los efectos de la regla de congruencia del fallo.

En materia de responsabilidad del Estado el principio de *Iura Novit Curia* ha tenido una evolución considerable, especialmente en la jurisprudencia del Consejo de Estado, esto con la finalidad de garantizar la supremacía de lo esencial frente a las formalidades y garantizar el acceso a la justicia en las ocasiones en donde exista diferencia entre el título de imputación invocado y con aquel configurado realmente en los hechos demostrados por quien lo invoca.

Es decir, el derecho administrativo debe asegurar la legalidad del actuar de la administración pública y especialmente de los funcionarios que prestan servicios a la sociedad; por lo tanto, ninguna medida de la administración puede vulnerar la Ley y los derechos constitucionales; en el entendido que, el enfoque jurídico del Estado Social y Democrático de Derecho tiene plena proyección en la consagración constitucional de los derechos de orden constitucional y legal.

En tal sentido, se puede decir que, desde los límites de del mismo principio el juez contrae poderes oficiosos para interpretar cuáles son los hechos por los que el actor o quien inicia un juicio se ve compelido a incoar el procedimiento jurisdiccional intentado.

Ahora, respecto a la aplicación el principio iura novit curia en el ámbito de la responsabilidad contractual del Estado la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido parco al momento de emitir pronunciamientos integrando ese aforismo en los medios de control de controversias contractuales. Sin embargo, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo ha señalado que el principio iura novit curia en materia de responsabilidad contractual del Estado, faculta al juez para determinar de entre todas las pretensiones posibles que pueden invocarse mediante el medio de control de controversias contractuales (bien sea declaración de incumplimiento, nulidad de actos contractuales, ruptura de equilibrio económico, entre otros), cuál de ellos es posible aplicar para resolver el caso y declararla, siempre y cuando de los hechos de la demanda se manifiesten configuradas estas

Así las cosas, para el Consejo de Estado como ejemplo, evidencia que, si el accidente fue generado por culpa exclusiva de la víctima, esto exonera al Estado de responsabilidad. Incluso si el automotor involucrado fuese propiedad de la administración y que un agente del Estado lo condujese, la entidad demandada es inimputable (M.P. Carmen Amparo Ponce Delgado; septiembre 22 de 2011)

La imputación del perjuicio al Estado depende, de que sea producto de la acción u omisión de una autoridad pública, exceptuando en el caso que un funcionario cause un daño pero que sea una conducta personal sin vínculo con el servicio. La Responsabilidad

del Estado está dispuesta en el artículo 90 de la Constitución del cual deben encontrarse los elementos referidos en esta, para configurar la responsabilidad, las cuales son la imputabilidad del mismo Estado y el daño antijurídico.

Los perjuicios causados en la utilización de automóviles oficiales están incluidos en el régimen de responsabilidad de riesgo excepcional del estado, El consejo de Estado señala en múltiples decisiones que, el Estado deberá responder patrimonialmente por los perjuicios antijurídicos que le sean atribuidos, hayan sido ocasionados por la omisión o la acción de agentes del estado.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado ese principio, identificando diferentes tipos de imputación en la Responsabilidad del Estado, haciendo una diferenciación para permitir que estos sean utilizados por los jueces y tribunales administrativos en Colombia cada vez que sea necesario. Es por esta razón que es obligación del juez el determinar el título de imputación que impondrá al Estado, cada vez que imponga una indemnización por el perjuicio que este causó.

Para conocer la manera apropiada de hacer uso de los títulos de imputación en la responsabilidad estatal por la omisión de vigilancia en la expedición de licencias de tránsito de servicio público, debe hacerse uso de un recurso que el Consejo de Estado creado para determinarlo, el cual se trata de examinar en primer lugar los títulos de imputación considerando sus características y su alcance.

En la actualidad existen tres títulos de imputación afianzados por la Jurisprudencia, estos son; La falla de servicio, ya sea simple, presunta o probada, el daño especial y el riesgo excepcional. (Sentencia de Acción de reparación directa, 2011).

4.1.4.1. Falla del servicio.

Esta es definida por Lopera (2015), como una acción indebida del estado que al realizar sus funciones ocasiona un detrimento a los particulares. (Lopera, 2015)

El Consejo de Estado ha definido la falla del servicio como: la falla del servicio es la violación del contenido obligacional que se impone al Estado, y que puede ser infringido, ya sea porque así se deduce nítidamente de una norma que estatuye con precisión aquello a lo cual está obligado el Estado frente al caso concreto, ya sea porque así se deduce de la función genérica del Estado, que se encuentra plasmada prioritariamente en el artículo 16 de la Constitución Política (Consejo de Estado, Sentencia de marzo 30 de 1990).

Según el autor Rodríguez: “La teoría de la culpa o falla del servicio, que es una responsabilidad directa, consiste en que se produce un daño debido a que una persona pública no ha actuado cuando debía hacerlo, ha actuado mal o ha actuado tardíamente” (Rodríguez, 1998)

La cualidad particular de la falla del servicio es que es una actuación legítima del Estado que provocó un perjuicio antijurídico, ya sea por acción u omisión. Según el derecho Administrativo la falla de servicio es la violación de las leyes de la Administración Pública, según el autor Saavedra, la falla es “...una violación del derecho al funcionamiento correcto del servicio...” (Saavedra, 2005, p.90) En la dogmática jurídica colombiana también es bien recibida la definición de Paillet que reconoce la falla como, “...el incumplimiento de una obligación preexistente para el Estado...” (Paillet, 1996, p.90).

Según el Consejo de Estado Sentencia de marzo 30 de 1990, deben encontrarse los siguientes componentes constitutivos de la imputación:

El padecimiento de un daño antijurídico: Hace referencia a los detrimentos que puede sufrir un individuo a su persona, es decir a su integridad o su patrimonio, mientras éste sea lícito. (Rodríguez, 1998, P. 46).

Lo anterior se relaciona para lograr una conexión jurisprudencial, así como lo indica la próxima cita doctrinal;

Una acción ilegítima ya sea indirecta o directa que causa un perjuicio antijurídico: ésta puede resultar como producto de cualquier acción del gobierno. Cuando esta acción produzca un daño patrimonial es obligación del Estado reparar a la o las víctimas de éste hecho. (Lopera, 2015).

Al unísono se desarrolla también en la siguiente lectura del mismo autor

Nexo de causalidad. Es un vínculo que debe existir entre el perjuicio y el hecho, la acción u omisión, que resultó en la falla de servicio por consiguiente al daño; este vínculo debe ser directo, que quiere decir que existe una relación de causa-efecto y necesario que quiere decir que de no haberse producido la falla de servicio el perjuicio no habría sido ocasionado. (Lopera, 2015)

Conforme a lo estimado anteriormente,

A continuación, se presentarán los tres elementos necesarios para la configuración de la falla del servicio, estos son:

- a) Factor espacio temporal: La configuración de una falla del servicio se ve afectada por el momento y lugar donde está es presuntamente producida, estos elementos son necesarios para establecer la configuración de la lesión a las obligaciones del Estado.

b) Debe entrar dentro del rango de acción del Estado: Las exigencias al Estado deben estar dentro del rango de lo posible, el Estado debe hacer lo que esté en su capacidad, cualquier imposición más allá de esto es refutable, tal como dice el autor Saavedra: "... no es razonable exigir de la administración un grado de perfección en la protección y seguridad nacional, que sus recursos materiales y humanos no le permiten alcanzar..." (Saavedra, 2005, p.323).

c) La previsibilidad: Para vincular la responsabilidad del Estado es necesario que las consecuencias del acto o de su omisión fueran previsibles por éste. Tal y como lo expone el Consejo de Estado al citarse una de sus sentencias de 2002: Para determinar si la conducta del Estado fue anómala o irregular, por acción o por omisión, frente al hecho dañoso perpetrado por el tercero debe analizarse si para la administración y para las autoridades era previsible que se desencadenara el acto insurgente. Este aspecto constituye uno de los más importantes a analizar dentro de este régimen, pues no es la previsión de la generalidad de los hechos (estado de anomalía del orden público) sino de aquellas situaciones que no dejan casi margen para la duda, es decir, las que sobrepasan la situación de violencia ordinaria vivida... (Consejo de Estado, 54001-23-31-000-1999-01081-02, 2015, p.41)

Ahora bien, conforme a lo anteriormente trazado, entramos a cerrar el estado de análisis de la concurrencia de la responsabilidad, pues ésta necesariamente se debe de pensar mediante la teoría de falla del servicio, la cual se compone de dos subsistemas:

- a. La falla probada: Esta hace referencia a que no es deber de la administración responder inmediatamente por el perjuicio producido, aduce a la responsabilidad del sujeto que es la presunta víctima del hecho, es decir el demandante, a aportar las pruebas que demuestren la responsabilidad del Estado en los hechos acaecidos y que

por consiguiente le corresponda a este responde por los agravios producidos, lo cual quiere decir que no hay una presunción de la responsabilidad del Estado.

- b. La falla presunta: Al contrario de la falla probada en ésta se produce un intercambio en la carga de la prueba donde le corresponde al demandado probar la ausencia de culpa, demostrando que realizó el cuidado requerido y la apropiada diligencia. (Lopera, 2015).

De lo anterior, nos podemos detener y analizar los riesgos en los cuales incurre el estado y los cuales no son prevenidos para lograr un estado meticuloso de sus responsabilidades y detenido en su cuidado, siendo así, un estado no tan vigilante y no logrando un bienestar social necesario para cumplir con sus responsabilidades, no obstante, existen las herramientas adecuadas para lograr un equivalente de defensa doctrinal y jurisprudencial

4.4. Riesgo Excepcional.

Esta teoría propone que el Estado ve su responsabilidad comprometida cada vez que, en el desarrollo de sus obligaciones, realiza acciones que generan la posibilidad que los particulares se vean expuestos a un “riesgo de naturaleza excepcional”, lo cual hace referencia a la acción realizada por el Estado es peligrosa en sí misma, por lo cual el Estado teniendo esto en consideración, está obligado a reparar los daños que cause. (Lopera, 2015)

En Sentencia de 1989 El Consejo de Estado, manifestó que el riesgo excepcional es diferente de otros títulos jurídicos de imputación, ya que el daño antijurídico a resarcir fue provocado por la administración realizando una acción legítima.

Para que se configure la responsabilidad por riesgo excepcional, es necesario que el daño se cause en desarrollo de una actividad que genera un riesgo para la sociedad, es decir que en sí misma es peligrosa. Por ello al desarrollarla el Estado a sabiendas de su peligrosidad

se ve obligado a reparar dichos daños, mientras que en el caso del daño especial se quebranta el llamado principio de la igualdad ante las cargas públicas, es decir que el Estado en desarrollo de una actividad que beneficia a toda la sociedad causa perjuicios a otros ciudadanos que no están en la obligación de soportar dicho daño, así la actuación sea legítima, por ello el Estado debe indemnizarlos. (Lopera, 2015)

Para que el Estado incurra en riesgo excepcional, tal como dicho por Mora en su trabajo de grado, ella considera que el daño especial debe contener los siguientes elementos:

Nexo de causalidad: se debe constatar el vínculo entre el daño antijurídico causado y la acción legítima tomada por el Estado, que provocó el perjuicio que los particulares alegan.

Acción legítima de la administración: Que del acto desarrollado por el estado en el ejercicio de sus funciones emane el perjuicio que los particulares alegan.

Daño antijurídico originado por el Estado: Que quienes acudan a demandar la indemnización hayan sufrido un perjuicio producido por las acciones del Estado o de sus funcionarios (Rodríguez, 2012):

Conviene ahondar un poco en el riesgo de naturaleza excepcional que debe desarrollarse en el título de imputación denominado riesgo excepcional, puesto que en el daño especial no se debe generar un riesgo de naturaleza excepcional, que al final de su desarrollo causa un daño ya sea por una actividad legítima o ilegítima de la administración. Queda claro que en tratándose de daño especial no se requiere la acusación de un riesgo de naturaleza excepcional y especial, sino, como ya se mencionó anteriormente, que se quebrante el principio de la igualdad de las personas ante las cargas públicas del Estado (Milena, 2012).

4.5. Daño especial.

Se trata de una hipótesis aplicada por equidad y de manera excepcional, utilizada únicamente en el caso específico en donde no exista otra clasificación dentro de los otros títulos de imputación dentro del sistema de responsabilidad, por lo cual el juez encuentre que esta falta de tipicidad resulta en una ablación justificada del principio de equidad. Para que surja una responsabilidad del Estado por daño especial, es necesario que concurren tres factores:

- Que la acción llevada a cabo por el Estado fuese legítima.
- Que exista un punto de quiebre en el balance de las cargas públicas impuestas a un particular.
- Debe existir un nexo de causalidad entre la acción ejecutada por el Estado y la fractura del balance en las cargas públicas. (Lopera, 2015)

Entre los diferentes tipos de imputación que existen en Colombia, se encuentra el de daño especial, el cual se refiere a un daño causado a un sujeto particular producido por un desequilibrio de cargas públicas a quienes esta carga no les corresponde. Tal perjuicio debe surgir de elementos precisos, en primer lugar, el perjuicio debe ser consecuencia de una actuación legítima del Estado, en segundo lugar, que exista un desbalance frente a las cargas públicas en tercer lugar que exista un vínculo entre la segunda y la primera. “Por la similaridad entre sus componentes el daño especial suele ser confundido con el riesgo excepcional.” (Garnica, 2016)

La expresión aproximaciones doctrinales, hace referencia a la comparación hecha por doctrinantes en sus textos, entre la responsabilidad frente a las cargas públicas, donde es

deber del Estado reparar los daños provocados a particulares a raíz de un desequilibrio de las cargas públicas, (Garnica, 2016) Cuello Iriarte define el daño especial de la siguiente manera:

Aquel que se inflige al administrado en desarrollo de una actuación legítima del Estado ajustada en un todo a la legalidad pero que debe ser indemnizado por razones de equidad y de justicia distributiva, en la medida en que la administración se ha beneficiado de un daño anormal, desmesurado o superior a aquel que deben sufrir los administrados en razón a la naturaleza particular del poder público, el cual entraña de esta suerte un rompimiento de igualdad ante las cargas del poder público. (Cuello, 2009)

El autor Saavedra Becerra (2005) declara en su obra (La responsabilidad extracontractual de la administración pública), que la existencia de la falta de un balance en las cargas públicas es provocada a partir un daño especial y anormal y la falta de suerte (Garnica, 2016).

Según el Consejo de Estado en Sentencia de mayo 25 de 1999:

...siempre que la administración, actuando legítimamente y en el marco de sus atribuciones legales, genere un perjuicio a un particular, que supere las cargas normales a que están sujetos determinados grupos de personas por el hecho de vivir en sociedad, debe indemnizarlos plenamente, pues no es justo que todo el grupo al que pertenece se beneficie a costa de su exclusivo detrimento particular... (Consejo de Estado, 1999, p. 29);

Por otro lado, Díaz granados, (2001) expone que,

...el daño especial refiere a que la administración deberá responder por todos aquellos daños antijurídicos originados por una actuación legítima suya en que cause daños antijurídicos, que no sean la materialización de un riesgo excepcional creado por ella

misma, lo que hace la diferencia tanto del riesgo excepcional como de la falla del servicio...

(p.6).

Este de la misma manera que el anterior se compone de tres elementos:

- a) Acción legítima fungida por la Administración: El daño especial es también un régimen de responsabilidad del estado sin falla, es decir lo daños a resarcir provienen de una acción legítima impartida por la administración, es decir, en el cumplimiento de sus deberes y de manera legal, pero que al ejecutarse genera un daño antijurídico, el cual el o los afectados no deberían tener que soportar.
- b) Nexos de causalidad: Es el vínculo dado entre la acción legítima del Estado y el perjuicio antijurídico generado, lo cual quiere decir que lo segundo es resultado de lo primero.
- c) Daño antijurídico: Este está condicionado por dos elementos, en primer lugar, el daño debe ser directamente producido por una actividad del Estado, lo cual quiere decir que no puede ser producida por terceros, en segundo lugar, que el riesgo presentado no surja del mismo accionar del estado, ya que en este caso se trataría de un riesgo excepcional.

Como se analizó en el apartado anterior, la imputación y sus elementos en el campo de la responsabilidad han sido analizados por la Jurisprudencia del Consejo de Estado, con el fin de aproximar los títulos de imputación que le son aplicables al Estado por la omisión en el deber de vigilancia en la expedición de licencias de tránsito de servicio público.

La enunciación de los diferentes títulos de imputación suele divergir entre el peticionario de la demanda y los hechos demostrados, lo que faculta al juez para variar el

título de imputación invocado y dictar sentencia con base al que encuentre probado, respetando siempre el debido proceso. Se hará una delimitación de los alcances de este principio, determinado qué le está permitido y qué le está vedado al fallador al aplicar este postulado jurídico, tanto en el ámbito de responsabilidad contractual como extracontractual.

Según Davis (1963), la acción es “... el derecho público cívico, subjetivo, abstracto y autónomo que tiene toda persona natural o jurídica, para obtener la aplicación de la jurisdicción del Estado a un caso concreto, mediante una sentencia, a través de un proceso...” (p. 155).

Es decir, se armoniza la concepción de derecho de acción y los derechos fundamentales que se relacionan con él, se desarrollan principios procesales que buscan satisfacer en todo momento al hombre, tales como la primacía de lo sustancial sobre las formalidades, el cual está consagrado dentro de la Constitución Política de 1991 en su artículo 228.

Esta garantía de rango constitucional se ve perfeccionada en el aforismo *iura novit curia*, que traduce “la Corte conoce el derecho”, y que le otorga poder al juez para decidir un asunto particular reconociendo los derechos que se demuestran de los hechos y facultándolo para apartarse de la calificación que de estos hace el demandante cuando la encuentre errada.

Es decir, en materia de responsabilidad del Estado, ese principio es relevante a la hora de determinar el título de imputación aplicable a cada caso particular. Son muchas las ocasiones en que el extremo activo de una litis solicita del Estado una indemnización con base en títulos de imputación subjetivos como la falla del servicio, cuando de los hechos

demostrados en el curso del proceso se advierte la existencia de un título de imputación objetivo, tales como el daño especial y el riesgo excepcional.

En materia de responsabilidad civil extracontractual, el código civil fue fundamentado en la tesis subjetivista de la culpa sin embargo esta fundamentación está algo desactualizada, ya que de hacerse nuevamente, la redacción no sería la misma, por el contrario la jurisprudencia y la doctrina ponen en contacto el derecho con la actualidad. Sería imposible en este momento considerar que la responsabilidad se limitase a los veinte artículos del código civil colombiano, ahora es toda una construcción a la que le es imposible existir sin los elementos jurisprudenciales y doctrinales.

Y tal como lo decía Josserand en su tratado: "... La historia de la responsabilidad es la historia y es el triunfo de la jurisprudencia, y también, en ciertas medidas, de la doctrina. En términos más generales, es el triunfo del espíritu, del sentido jurídico..." (Josserand, 2006)

Según García, la jurisprudencia ha representado una evolución jurídica importante en Colombia, cuyos jueces han participado laboriosamente a la extirpación de los elementos caducos del derecho tradicional, de lo contrario no habría manera de combatir la arcaica legislación para lograr avances a nivel jurídico que estén a la par con la realidad social. Para observar esta evolución en el ámbito nacional, es necesario hacerlo desde dos focos, La jurisprudencia y la doctrina (Uribe, 2004).

El ordenamiento jurídico expone que en cuanto al deber de supervisión, las acciones son principalmente de hacer, tales como verificar las leyes; La omisión es considerada ilegal en cualquier situación, aun más si aquel que realizó la acción fue el Estado. La Falla de servicio será siempre en todo momento, el criterio de imputación frente a este tipo de

responsabilidad.

El criterio de falla del servicio obligación administrativa ha sido estudiada por el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia; y expone que:

De conformidad con lo anterior, se puede entonces afirmar que la falla del servicio es la violación de una obligación a cargo del Estado, y que para lograr determinar cuál es el contenido obligacional al que está sujeto el Estado frente a un caso concreto, debe el juez referirse en primer término, a las normas que regulan de manera concreta y específica la actividad pública causante del perjuicio. Y si se afirma que el juez debe referirse, en primer término a la mencionada normatividad concreta y específica, es porque, como se afirma en la precitada sentencia, “los doctrinantes han ampliado la determinación de la obligación administrativa diciendo que esta existe no solo en los casos en que la ley o el reglamento la consagra expresa y claramente, sino también en todos aquellos eventos en que de hecho la administración asume un servicio o lo organiza; y lo mismo cuando la actividad cumplida está implícita en la función que el Estado debe cumplir (Consejo de Estado, 1990).

Según lo expuesto por el alto tribunal, quedan descartados los criterios objetivos de imputación, ello en razón a que:

El daño especial es una de las variantes del régimen objetivo de responsabilidad. Debido a ello, es indispensable, para su aplicación, en primer lugar, que la administración no haya incurrido en una falla del servicio, es decir, que no haya habido un funcionamiento anormal o tardío del servicio, o que éste, simplemente, no haya funcionado. De lo contrario sería imperativo analizar el caso desde la perspectiva de la responsabilidad objetiva. (Granados, 2001)

Ahora, respecto del riesgo excepcional, el Consejo de Estado ha expresado lo siguiente:

La creación de un riesgo, que es considerado excepcional, en la medida en que supone la puesta en peligro de un grupo particular de ciudadanos, como consecuencia del desarrollo de una actividad dirigida a proteger a la comunidad en general. No se trata aquí entonces, de la existencia de una acción u omisión reprochable de la Administración, sino de la producción de un daño que, si bien es causado por un tercero, surge por la realización de un riesgo excepcional, creado conscientemente por ésta, en cumplimiento de sus funciones. Y es la excepcionalidad del riesgo lo que hace evidente la ruptura del equilibrio frente a las cargas públicas y posibilita el surgimiento de la responsabilidad patrimonial del Estado. (Consejo de Estado, 2000)

Es decir que, en palabras de alto tribunal es indispensable que exista un ejercicio legítimo de parte de estado para involucrar los criterios objetivos de la responsabilidad, es decir, que, si el estado que tiene la obligación de proteger los derechos de los ciudadanos hace u omite una acción que viola estos, este hecho se convierta en una falla del servicio.

Es preciso enunciar, que las funciones de control, inspección y vigilancia, conforman una obligación de medios, lo cual quiere decir que el deudor debe solo demostrar que realizó sus funciones de manera efectiva y diligente para dar como resultado que el servicio se considere satisfecho y no depende del resultado de esta, según Silva se exige que “lo haga con toda la prudencia y diligencia que exija la naturaleza de la obligación y corresponda a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar.” (Silva, 2016, p, 45).

La verificación del cumplimiento de las funciones dentro del marco de la legalidad, así como fiscalizar, vigilar, controlar e inspeccionar los particulares y otras entidades públicas, es obligación del Estado, como lo es en el caso puntual de las escuelas de automovilismo, que realizan todo el proceso de expedición de licencias de tránsito.

De lo anterior el Honorable Consejo de Estado expuso:

Tal como sucede con todas aquellas actividades y servicios que sobrepasan la esfera de los intereses puramente privados (educación, servicios públicos, actividad financiera, etc.), la constitución política le asigna al Estado una función de supervisión orientada a garantizar el cumplimiento de los fines de interés general que justifican las intervenciones de los poderes públicos. (Santofimio, 1998, p, 16)

Por otro lado, la Honorable Corte Constitucional, expone una definición del principio de eficacia que reza lo siguiente:

Surgen obligaciones concretas del postulado constitucional contenido en artículo 2º Superior, según el cual dentro de los fines esenciales del Estado está “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución [...]”. Con fundamento en esto, la jurisprudencia de esta Corte ha protegido el denominado “principio de eficacia de la administración pública”, según el cual las autoridades administrativas ostentan cargas relativas al desempeño de sus funciones, en orden a implementar y brindar soluciones a problemas de los ciudadanos. Dichos problemas constituyen deficiencias atribuibles a deberes específicos de la administración, y así las mencionadas soluciones han de ser ciertas, eficaces y proporcionales a éstos. (Corte Constitucional, Sentencia T-733, 2009)

Tal y como lo confirma la Corte, es obligación del Estado encontrar soluciones

eficaces, especialmente al tratarse de entidades que por su envergadura tienen una fuerte influencia sobre la nación, lo cual puede traducirse en consecuencias nefastas para la comunidad en general. De la misma manera el Consejo de Estado instó los principios de oportunidad y eficacia, los cuales considera indispensables para determinar la responsabilidad en materia financiera.

De la misma manera el Consejo de Estado impuso la utilización del principio de oportunidad y del principio de eficacia, como criterios determinantes para declarar responsabilidad en materia financiera.

El Consejo de Estado se pronunció respecto a la revisión del contenido de obligación respecto a la ley donde expuso que:

En consideración a que la imputación de la demanda radica en la omisión de DANSOCIAL en el cumplimiento de sus funciones de inspección, control y vigilancia de las entidades sometidas a su supervisión, es necesario revisar el contenido obligacional impuesto en la ley para determinar si la demandada cumplió sus funciones y si éstas fueron oportunas y eficaces, pues en materia de responsabilidad de entidades financieras, la oportunidad y la eficacia son factores relevantes, toda vez que al analizarlos se puede establecer si el resultado dañino podía o no evitarse. Como se explicó, no basta que se adopte un mecanismo preventivo, porque cuando falta alguno de los elementos mencionados – oportunidad y eficacia – se configura la falla del servicio. (Consejo de Estado, 2009)

Los argumentos anteriores consolidaron la controversia frente a la sentencia número 27544 en donde la decisión se inclinó a la absolución del Estado, el cual demostró que efectuó únicamente un elemento de los instituidos en el artículo 113 del decreto orgánico del sistema

financiero, lo cual se tradujo en una gestión ineficaz, lo cual es contrario a las normas legales y a los principios constitucionales.

Tal como lo expuesto en la sentencia 27920 “la oportunidad y eficacia son factores relevantes, toda vez que al analizarlos se puede establecer si el resultado dañino podía o no evitarse,” lo cual significa que se puede identificar si el Estado cumplió o no con sus funciones, ya que, de haberlo hecho, el perjuicio no se hubiera generado.

La problemática del tránsito automotor en Colombia y especialmente en las grandes ciudades, constituyen una razón de inquietud. En la actualidad hay un detrimento directamente relacionado con un mayor número de automotores en las vías, entre ellos los vehículos de servicio público. Como lo expone González, (2008), lo anteriormente dicho hace que los accidentes sean un problema crítico cada año, según las estadísticas de los diferentes órganos como los institutos de tránsito y el mismo Instituto de Medicina Legal, llegando a ser incluso superior a otros problemas de salud pública, tales como las enfermedades cardiovasculares y el cáncer.

En la cotidianidad del medio automotriz, existe una problemática compleja, ligada a diversos factores, tales como procesos psicológicos, jurídicos, tecnológicos, etc. La cual espera lograr una seguridad vial que en última instancia proteja a las personas y los bienes jurídicos vinculadas a estas.

En las diferentes ciudades del mundo existen hoy en día una infinidad de automotores en circulación lo cual es un ejemplo claro de la actividad obsoletista, la cual impone el

comercio exagerado de vehículos. Por lo tanto, el incremento gradual de la cantidad de vehículos genera una desproporcionada cantidad de “accidentes” los cuales resultan dañinos.

En una sentencia del 2014 del Consejo de Estado se encuentra el caso del señor Jácome quien se vio implicado en un accidente automovilístico que le causó graves lesiones y consecuentemente la muerte, en este se dio el volcamiento de una camioneta oficial conducida por un servidor público en servicio, u policía quien excedió la velocidad permitida en la zona y carecía de seguro, quien colisionó con un vehículo particular, cuyo conductor desconocía las reglas de prelación. Por lo cual la muerte del particular acredita el daño antijurídico y la consecuente indemnización que corresponde a la reparación del daño causado. (Consejo de Estado, 2014, párrafo, 3)

El Consejo de Estado ha hecho una unificación de su Jurisprudencia en cuanto a determinar que el daño antijurídico, puede ser resultado de la realización de acciones comprendidas como peligrosas por la ley, en el caso de nuestro estudio, la conducción de vehículos de servicio público es la producción por parte de los servidores públicos de una actividad peligrosa, y es el Estado quien será responsable por los daños ocasionados en el ejercicio de esta.

Es decir, la acción desarrollada por los agentes del estado que provoque un perjuicio podrá ser imputable al Estado a título de riesgo excepcional.

Al respecto, el Consejo de Estado en Sentencia del 2014, explica que:

En cuanto a la aplicación de la teoría del riesgo excepcional, ha sido reiterada la tesis según la cual, en los eventos en que el daño es producido por cosas o actividades peligrosas (armas

de dotación oficial, vehículos automotores, conducción de energía eléctrica, etc.) el régimen aplicable es de carácter objetivo, porque el factor de imputación es el riesgo grave y anormal al cual el Estado expone a los administrados. De tal manera, que basta la realización del riesgo creado por la administración para que el daño resulte imputable a ella. En el caso sub-lite se trata de un daño antijurídico ocasionado con un vehículo automotor conducido por un funcionario público que se encontraba en misión oficial. Al respecto, esta corporación ha dicho que “la conducción de vehículos automotores, comporta para quien la ejerce una actividad de suyo peligrosa, que origina un riesgo de naturaleza anormal, en consecuencia la entidad está llamada a responder por los daños que con dicha actividad ocasione, originado en el evento, impacto o consecuencia adversa propia del mismo riesgo, y en estos casos no será necesario que se pruebe la existencia de una falla del servicio, porque la responsabilidad se atribuye objetivamente a quien desplegó dicha acción. (Consejo de Estado, 2014, párrafo,10)

Al existir un perjuicio antijurídico, debe existir a su vez la indemnización de este, debe existir un balance de las cargas, de manera que la víctima del daño no se encuentre con el deber jurídico de soportarla, a esto se le llama el principio de igualdad ante las cargas públicas, el particular tiene derecho a ser indemnizado por el perjuicio ocasionado por causa del estado, una carga que no le correspondía.

En cuanto a la imputación, ésta corresponde a atribuir la responsabilidad de la causa del respectivo daño, a lo cual se le llama como imputación jurídica subjetiva, ésta establece el origen de la obligación de resarcir el daño antijurídico causado, es en esta fase donde se encuentran los títulos de imputación, los cuales son concernientes a los sistemas de responsabilidad hallados en el artículo 90 de la Constitución Nacional.

Como ya se ha visto, en una gran cantidad de decisiones del Consejo de Estado se ha hecho referencia a las múltiples funciones regidas por el elemento de riesgo creado. Como, por ejemplo: conducción de automóviles, la demolición controlada de edificios, el uso de energía, etcétera. El riesgo creado no es otro que el riesgo excepcional, el cual rige las actividades antes mencionadas. Es importante notar que, para aplicar la responsabilidad por riesgo al Estado, ahora existe una postura clara del Consejo de Estado, tal como dice en su sentencia Exp 10820:

En conclusión, los daños provenientes de las redes eléctricas así como del uso de armas de fuego o la conducción de vehículos automotores son conceptos que no presentan diferencia alguna pues se trata de la creación de un riesgo excepcional por el ejercicio de actividades peligrosas, en cuyo caso la responsabilidad es objetiva y el estado sólo se exonera o se libera por medio de la prueba de una fuerza mayor, del hecho de un tercero o de culpa exclusiva de la víctima (Causa extraña). (Exp. 10820 C. de E. Sentencia septiembre 10 de 1998. C. P. Ricardo Hoyos Duque. , 1998)

CAPITULO V: CONCLUSIONES

Es importante para el desarrollo de esta conclusión, reiterar el concepto de los dos tipos de responsabilidad, es decir, contractual y extracontractual, según Marienhoff en su tratado de derecho administrativo, tomo tres, un contrato que sea regido sea por derecho privado o público, expresa inevitablemente elementos de derecho y de moral, estos son pactados para cumplirse no para ser infringidos, por lo tanto la responsabilidad contractual en cuanto a su determinación es más clara, ya que las consecuencias y la forma de resolver los conflictos están normalmente configuradas en el contrato pactado voluntariamente por las partes, ahora bien para la responsabilidad extracontractual del Estado.

La importancia del marco teórico radica en la reiteración de conceptos básicos y trascendentales para la fundamentación de este documento, con autores tan importantes como Marienhoff, explicando el concepto de derecho administrativo y tal como dicho en éste, sienta un precedente en la dogmática jurídica latinoamericana en cuanto a conceptos de derecho administrativo y especialmente en el tema que nos compete, la responsabilidad extracontractual del Estado, luego se encuentra Jossierand que con su acción en la Corte de Casación Francesa agrandó el campo de la responsabilidad objetiva en 1930, un aporte internacional que incluso ponía un ejemplo fundamental en nuestra investigación, como es el de la responsabilidad delictual de un individuo después de ocasionar un perjuicio el cual fue resultado del uso de una cosa, tal como el caso de accidentes automovilísticos.

El autor y abogado colombiano Peñuela, quien explica de una manera sencilla una noción utilizada en numerosas oportunidades en éste documento, la del principio de Iura

Novit Curia, sus artículos al respecto, permitieron una mejor comprensión de éste concepto; finalmente de Flour y otros, con su libro “Derecho Civil: Las Obligaciones”, fueron un precedente internacional de dogmática jurídica, en cuanto a de nuevo, la definición de responsabilidad civil extracontractual, lo cual cimienta de manera significativa las bases del presente documento.

Marienhoff se refirió a éste en el tomo cuatro de su tratado de derecho administrativo exponiendo que esta es una consecuencia normal de un Estado de Derecho, véase aún más de un Estado Social de derecho como el nuestro, para Marienhoff es imposible que exista un Estado “Irresponsable”, ya que iría en contra de los fines de este.

A continuación el autor citó ciertas situaciones en las cuales la responsabilidad del Estado se vería comprometida, entre las que conciernen esta investigación están, la omisión por no haber desarrollado apropiadamente un servicio público ya establecido y organizado, como lo sería en este caso, los centros de formación vehicular, que fallan al admitir que los individuos obtengan sus licencias sin tener la adecuada preparación, también menciona de forma importante, los perjuicios ocasionados por vehículos del Estado.

Con esto vemos que el planteamiento de la responsabilidad del Estado se encuentra bien planteado en la doctrina latinoamericana y es de notar la importancia de ésta en los derechos de los particulares, quienes son la parte débil en la relación entre los administrados y los administradores.

Las numerosas condenas impuestas al Estado colombiano han marcado la importancia de la adecuada vigilancia y control de las corporaciones que prestan sus servicios a los particulares, en el presente caso se trata de las instituciones que prestan el servicio de

transporte público. En los datos recogidos en la investigación se ha denotado un alto y preocupante índice alto de accidentes de tránsito, entre estos se encuentra un número elevado de accidentes causados por la negligencia del estado en el ejercicio de sus funciones.

La obligación por parte del Estado de velar por los derechos de los ciudadanos surge a raíz del artículo primero de la Constitución Política que erige a La República colombiana como un Estado Social de Derecho. Este fin se vuelve un importante hilo de guía que el Estado utilizará para desarrollar sus funciones. Estas bases son los los Principios y valores constitucionales.

Aquellos que desempeñan sus funciones para llevar a cabo las obligaciones del Estado, son llamados servidores públicos, quienes a parte de tener las cargas de cualquier particular tiene a su vez el deber de cumplir sus funciones y de no extralimitarse en el ejercicio de estas. Estas obligaciones del servidor público quieren decir, que por su falta u omisión éste puede incurrir en su responsabilidad.

Mientras que existen diferentes tipos de responsabilidad, para efectos de la tesis, se hizo un énfasis en la responsabilidad administrativa.

Pero para determinar la responsabilidad, se necesitan tres elementos, la culpa, el daño y el nexo de causalidad, no se debe olvidar del particular que sufre el daño antijurídico, a quien se le debe resarcir por el perjuicio causado, éste a su vez debe demostrar que el detrimento fue causado por el Estado.

Los particulares no tienen la obligación de soportar cargas antijurídicas, daños que pudieron ser evitados de haberse cumplidos las funciones apropiadamente, de aquí surge

también el principio de eficacia, el Estado tiene el deber de actuar de manera eficaz y expedita para evitar causar daños a los particulares, esto es especialmente importante en la rama del transporte público, donde en sí misma la conducción de automotores es una actividad peligrosa, por lo cual, el estado debe fijar una especial atención para evitar perjuicios previsibles.

Ahora bien, teniendo en cuenta la cantidad de demandas hechas al estado por este tipo de hechos, los jueces tienen a su disposición el principio de *Iura Novit Curia*, que los faculta a determinar el tipo de imputación para resolver el caso determinado, bajo la circunstancia que en los hechos estas se vean formuladas, esto con el fin de buscar la idoneidad jurídica del caso y conllevar a la verdad procesal, se considera que debe primar el derecho sustancial sobre las formalidades.

Existen tres tipos de imputación, la falla de servicio, el daño especial y el riesgo excepcional, en nuestra investigación eran de competencia las dos primeras, la falta de control y vigilancia por parte de la administración, así en ejemplos como la omisión de mantenimiento de una vía o en su defecto de la señalización apropiada genera daños graves a los particulares, esta se considera que es responsabilidad del estado por falla del servicio.

Además, la falta de vigilancia genera la posibilidad de encontrar individuos no calificados, en la conducción de automotores, que como se dijo con anterioridad es de por sí una actividad peligrosa, que se encuentran en esta situación gracias a la expedición de documentación fraudulenta; es menester del estado evitar el aumento de la peligrosidad, cuando esto recae en sus manos.

El conductor de un vehículo automotor debe tener ciertas cualidades específicas, que se evalúan para la obtención de la licencia, la prudencia, la pericia y la experiencia entre otras, estas son obviadas cuando estos documentos se obtienen de manera ilegal, poniendo en riesgo, no solo al infractor pero a los demás usuarios de la vía, se considera que esto es, entonces, una falla del servicio, por cuanto no se hizo la adecuada inspección, además se suma a esta la teoría de riesgo excepcional, que es el peligro extra al que se expone al usuario que utiliza la vía.

En Pereira también se encuentra el problema de la desinformación, se considera que es deber del Estado, no solo castigar las faltas de los usuarios, pero está también en la obligación de educar a los particulares sobre la normatividad, de una manera que sea entendible para estos, esto es especialmente importante en Pereira, ya que el alto índice de accidentalidad, denota un problema que debe ser atajado por la administración local ya que se ha convertido en tema de salud pública, por lo cual, el estado incurre en su responsabilidad por omisión en el ejercicio de sus funciones, llegando como tal a la respuesta de nuestra pregunta de investigación.

RECOMENDACIONES

Es un hecho indiscutible que los accidentes viales son un problema serio en Colombia y especialmente en Pereira, esta problemática que continúa evolucionando en detrimento de la vida de los particulares es por el momento una causa perdida, ya que no existe una legislación adecuada en la materia, hasta el momento ha sido la jurisprudencia la que venido suplir este vacío, es por esta razón que sostenemos la siguiente propuesta:

- Constituir un proyecto de ley a partir de las decisiones jurisprudenciales sobre el correspondiente tema, de los últimos 5 años.
- Mejorar la educación implementada a los peatones y conductores para que estos reconozcan las sanciones y límites correspondientes a la transgresión de la norma.
- Hacer más controles viales para asegurarse de la legalidad de los documentos.
- Imponer penas o sanciones más altas para aquellos que porten, creen o distribuyan documentos falsos.
- Bajar los precios de los documentos legales para incentivar a los conductores.

BIBLIOGRAFÍA

Agudelo, m. B. (10 de enero de 2018). Se complicó el trámite de licencias de conducción. *El colombiano*, pág. 1.

Alessandri Rodríguez. (1943). *De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil chileno*. Santiago de Chile: imprenta universitaria.

Ariza, a. M. (2014). El régimen de la responsabilidad patrimonial del estado en Colombia. *Vía iuris*, 91-113.

Arroyo, f. N. (2007). Daño moral, daño fisiológico y daño a la vida de relación en Colombia. *Revista de derecho privado*, 291.

Consejo de estado. Exp. 10820 c. De e. Sentencia septiembre 10 de 1998. C. P. Ricardo hoyos duque. Exp. 10820 (consejo de estado 10 de septiembre de 1998).

Consejo de estado. Exp. 19517, 19517 (consejo de estado sección tercera 19 de abril de 2001).

Cárdenas Lesmes, r. M. (2009). Seguridad vía. *Portafolio*, 1.

Cuello Iriarte, g. (2009). *El daño especial, como título de imputación*. Bogotá: procuraduría general de la nación.

Fallo 21986 de 2012 consejo de estado, 21986 (consejo de estado 21 de marzo de 2012).

Gaceta, constitucional. (1991). No. 77. *Gaceta constitucional*, 9.

García, s. U. (s.f.). La responsabilidad por riesgo. *Tomado de la revista ratio iuris n° 1*.

- Garnica, a. F. (2016). *La responsabilidad del estado por el daño especial*. Bogotá d.c.: universidad militar nueva granada.
- Garrido, d. A. (2013). Reparación integral y responsabilidad civil: el concepto de reparación integral y su vigencia en los daños extrapatrimoniales a la persona como garantía de los derechos de las víctimas. *Revistas universidad externado*, 1.
- Garrido, d. A. (2013). Reparación integral y responsabilidad civil: el concepto de reparación integral y su vigencia en los daños extrapatrimoniales a la persona como garantía de los derechos de las víctimas. *Revista de derecho privado*, 235-271.
- Jaramillo., s. J. (10 de enero de 2018). Se complicó el trámite de licencias de conducción. (m. B. Agudelo, entrevistador)
- Josserand, l. (2006). *Derecho civil. 8 tomos*. Buenos aires: bosch y cía, 1950.
- Libardo, r. (1998). *Derecho administrativo general y colombiano*. Bogotá: editorial Temis.
- Lopera, n. F. (2015). "responsabilidad patrimonial del estado, por falla del servicio en el mantenimiento y señalización de las vías públicas". *Tesis*. Medellín: universidad santo tomás, facultad de derecho especialización en derecho administrativo.
- Marienhoff. M. (1963). tratado de derecho administrativo - Administración Pública. Derecho administrativo. Estado y Administración Pública. Organización administrativa.
- Milena, r. M. (2012). *La utilidad jurídica del título de*. Bogotá: universidad colegio mayor de nuestra señora del rosario.

- Nidia, a., & Ruiz, j. I. (2016). Accidentes de tránsito con heridos en Colombia según fuentes de información: caracterización general. *Revista ces psicología*, 32-46.
- Ordoñez, g. A. (2011). Concurrencia de actividades peligrosas y de culpas no excluye la responsabilidad estatal. *Ámbito jurídico*, 1.
- Ortiz, d. P. (2016). El iura novit curia en la responsabilidad del estado. *Asuntos:legales*, 1.
- Ospina, a. F. (10 de enero de 2018). Se complicó el trámite de licencias de conducción. (m. B. Agudelo, entrevistador)
- Patiño, h. (2011). Las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual. ¿por qué y cómo impiden la declaratoria de responsabilidad? Aproximación a la jurisprudencia del consejo de estado. *Revista de derecho privado n-20, u. Externado*, 371-398.
- Sentencia 10264 de 13 de septiembre de 1999, 10264 (consejo de estado 16 de septiembre de 1999).
- Sentencia 1994-07642 de 22 de enero de 2014, 1994-07642 (consejo de estado 22 de enero de 2014).
- Sentencia 7428, 7428 (consejo de estado. Sección tercera. Sala de lo contencioso administrativo 6 de mayo de 1993).
- Sentencia c-430/00 (corte constitucional 04 de 12 de 2000).
- Sentencia de acción de reparación directa, 66001-23-31-000-2000-00095-01(22679) (consejo de estado sala de lo contencioso administrativo 13 de abril de 2011).

Sepúlveda lozano cía. Ltda. Vs. Instituto de desarrollo urbano - idu, ta-ccb-19970505
(tribunal de arbitramento 5 de mayo de 1994).

Uribe, García, s. (2004). *La responsabilidad por riesgo*. Tomado de la revista ratio iuris n°
1.

Villegas, a. M. (2003). *Responsabilidad extracontractual del estado, análisis del daño
fisiológico o a la vida de relación*. Bogotá: universidad javeriana.

Yagüez., d. Á. (1994). *Algunas previsiones sobre el futuro de la responsabilidad*. S.I. Civitas
ediciones: Madrid.

ANEXOS

Tabla. 1. Relación del Estado de los comparendos impartidos por el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, año 2008 -2017.

TIPO	NUMERO	PROVENIENCIA	OBJETO	FECHA
articulo	90	La Constitución Política	EL ESTADO RESPONDERÁ PATRIMONIALMENTE POR LOS DAÑOS ANTIJURÍDICOS QUE LE SEAN IMPUTABLES, CAUSADOS POR LA ACCIÓN O LA OMISIÓN DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS	1991
articulo	228	La Constitución Política	LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ES FUNCIÓN PÚBLICA, SUS DECISIONES SON INDEPENDIENTES. LAS ACTUACIONES SERÁN PÚBLICAS Y PERMANENTES	1991
articulo	122	La Constitución Política	TODOSERVIDOR PÚBLICO, DEBERÁ EJERCER SU CARGO JURANDO CUMPLIR Y DEFENDER LA	1991

			CONSTITUCIÓN Y DESEMPEÑAR LOS DEBERES QUE LE INCUMBEN	
artículo	6	La Constitución Política	...LOS SERVIDORES PÚBLICOS (SON RESPONSABLES) LO SON POR LA MISMA CAUSA Y POR OMISIÓN O EXTRA LIMITACIÓN EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES	1991
artículo	27	Código Único Disciplinario	LA FALTA DISCIPLINARIA PUEDE SER REALIZADA POR ACCIÓN U OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES PROPIOS DEL CARGO O FUNCIÓN, O CON OCASIÓN DE ELLOS, O POR EXTRALIMITACIÓN DE SUS FUNCIONES	2019
artículo	2	La Constitución Política	SON FINES ESENCIALES DEL ESTADO: SERVIR A LA COMUNIDAD, PROMOVER	1991

			<p>LA PROSPERIDAD GENERAL Y GARANTIZAR LA EFECTIVIDAD DE LOS PRINCIPIOS, DERECHOS Y DEBERES CONSAGRADOS EN LA CONSTITUCIÓN; FACILITAR LA PARTICIPACIÓN DE TODOS EN LAS DECISIONES QUE LOS AFECTAN Y EN LA VIDA ECONÓMICA, POLÍTICA, ADMINISTRATIVA Y CULTURAL DE LA NACIÓN; DEFENDER LA INDEPENDENCIA NACIONAL, MANTENER LA INTEGRIDAD TERRITORIAL Y ASEGURAR LA CONVIVENCIA PACÍFICA Y LA VIGENCIA DE UN ORDEN JUSTO. LAS AUTORIDADES DE LA REPÚBLICA ESTÁN INSTITUIDAS PARA</p>	
--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

			<p>PROTEGER A TODAS LAS PERSONAS RESIDENTES EN COLOMBIA, EN SU VIDA, HONRA, BIENES, CREENCIAS Y DEMÁS DERECHOS Y LIBERTADES, Y PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES SOCIALES DEL ESTADO Y DE LOS PARTICULARES.</p>	
artículo	2	Decreto 272	<p>CORRESPONDE A LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EJERCER LA VIGILANCIA DE LA GESTIÓN FISCAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES, EN LOS TÉRMINOS QUE ESTE DECRETO ESTABLECE.</p>	2000

artículo	1	La Constitución Política	COLOMBIA ES UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO ORGANIZADO EN FORMA DE REPÚBLICA UNITARIA, DESCENTRALIZADA, CON AUTONOMÍA DE SUS ENTIDADES TERRITORIALES, DEMOCRÁTICA, PARTICIPATIVA Y PLURALISTA, FUNDADA EN EL RESPETO DE LA DIGNIDAD HUMANA, EN EL TRABAJO Y LA SOLIDARIDAD DE LAS PERSONAS QUE LA INTEGRAN Y EN LA PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL.	1991
articulo	2341	Codigo Civil	EL QUE HA COMETIDO UN DELITO O CULPA, QUE A INFERIDO DAÑO A OTRO, ES	1873

			OBLIGADO A LA INDEMNIZACIÓN	
Expediente	15635	Consejo de Estado	CONDUCCIÓN DE ENERGIA ELECTRICA, RESPONSABILIDAD POR RIESGO EXCEPCIONAL	2007
Ley	909	Congreso de la Republica	ESTABLECE LA CARRERA ADMINISTRATIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS	2004
Ley	4	Congreso de la Republica	REFERENTE A LA FUNCIÓN DE VIGILANCIA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL	1990
Ley	1952	Congreso de la Republica	CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO	2019
Ley	80	Congreso de la Republica	POR LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	1993
Ley	2027	Congreso de la Republica	ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO	1999
Ley	734	Congreso de la Republica	CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO	2002 (derogada a

				partir del 1 de julio del 2021)
Sentencia	6454	Consejo de Estado	FALLA EN LA PRESTACION DEL SERVICIO MEDICO - DEMORA EN INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA / TITULO JURIDICO DE IMPUTACION - FALLA PROBADA DEL SERVICIO	22 de noviembre de 1991
Sentencia	27920	Consejo de Estado	ESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS Y BURSÁTILES, RESPONSABILIDAD AL ESTADO POR LA OMISIÓN EN SUS FUNCIONES DE CONTROL, INSPECCIÓN Y VIGILANCIA	22 de julio de 2009

Sentencia	5012	Corte Suprema de Justicia	RESPONSABILIDAD POR ACTIVIDADES PELIGROSAS. EL DEMANDANTE DEBE PROBAR EL DAÑO Y EL NEXO DE CAUSALIDAD.	25 de octubre de 1999
sentencia	T-733	Corte Constitucional	VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE EFICACIA POR LAS AUTORIDADES DE TRÁNSITO, LICENCIA DE CONDUCCION-DEBER DE EXPEDIR CERTIFICADO AL ACTOR Y A OTRAS PERSONAS EN LA MISMA SITUACIÓN DE EXPEDIR CERTIFICADO EN DONDE CONSTE LA VALIDEZ DEL DOCUMENTO	2009
Sentencia	21986	Consejo de Estado	DAÑOS DERIVADOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL. PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN	2012

			DIRECTA EN AQUELLOS CASOS EN LOS CUALES EL DAÑO PROVIENE DIRECTAMENTE DE UN ACTO ADMINISTRATIVO GENERAL DECLARADO NULO.	
sentencia	1994-07642	Consejo de Estado	EL ESTADO ES RESPONSABLE POR CUANTO PERMITIÓ LA UTILIZACIÓN DEL VEHÍCULO OFICIAL SIN COMPROBAR LA EXISTENCIA DEL SEGURO OBLIGATORIO TENDIENTE A CUBRIR LOS DAÑOS CORPORALES QUE SE CAUSEN A PERSONAS EN UN ACCIDENTE DE TRÁNSITO.	enero 22 de 2014
sentencia	C-1008/10	Corte Constitucional	LIMITACION AL DERECHO DE INDEMNIZACION CUANDO EL DEUDOR ACTUA SIN DOLO	9 de diciembre de 2010

sentencia	1995- 3251-01	Consejo de Estado	LA PREVISIBILIDAD ES UNA SITUACIÓN CUALIFICADA NECESARIA CUANDO SE TRATA DE IMPUTACIONES JURÍDICAS POR FALLA EN EL SERVICIO	2 de mayo de 2002
sentencia	RD 024	Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca	SI EL HECHO ES CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA, A LA ENTIDAD DEMANDADA NO LE ES IMPUTABLE EL DAÑO	septiembre 22 de 2011
sentencia	1994- 07642	Consejo de Estado	IAS CONTINGENCIAS DE LOS AUTOMOTORES DE TRÁNSITO. EL ESTADO ESTARÁ A CARGO POR CUANTO PERMITIÓ LA UTILIZACIÓN DEL VEHÍCULO OFICIAL SIN COMPROBAR LA EXISTENCIA DEL SEGURO OBLIGATORIO TENDIENTE A CUBRIR LOS DAÑOS CORPORALES QUE SE	22 de enero de 2014

			CAUSEN A PERSONAS EN UN ACCIDENTE DE TRÁNSITO	
sentencia	3510	Consejo de Estado	RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - LESIONES A SOLDADO CONSCRIPTO	30 de marzo de 1990
sentencia de casacion	19001-3103-003-2005-00058-01	Corte Suprema de Justicia	QUIEN POR SU FALTA PRODUZCA UN MENOSCABO DE UN BIEN ANTIJURÍDICO POR UN ACTO PROPIO, DEBE REPARAR	16 de septiembre de 2011

ANEXO 2

Tabla 2. Total, parque automotor Pereira.

AUTO PARTICULAR		MOTOS	
Año 2016	Año 2017	Variación Absoluta	Variación Porcentual

89.455	95.029	5.574	6,23%
--------	--------	-------	-------

ANEXO 3:

Tabla 3. Consolidado del parque automotor 2016-2017.

PARQUE AUTOMOTOR	2010	2015	2016	2017	NOV 2017
Automóviles	26.156	27.839	29.771	32.079	33.910
Motos	22.363	26.142	32.848	38.311	40.996
Camperos	5.875	6.162	6.536	7.010	7.352
Camioneta	7.041	7.266	7.576	7.932	8.228
Microbús	481	528	558	571	591
Buseta	756	699	610	553	543
Bus	478	465	534	526	533
Otros	2.269	2.234	2.319	2.473	2.511
TOTAL:	65.419	71.335	80.752	89.455	94.664