



---

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

**CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES**

**Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)**

**Referencia:** REPARACIÓN DIRECTA  
**Radicación:** 68001233100020080011701 (64412)  
**Demandante:** DAYRA MANTILLA GONZÁLEZ Y OTROS  
**Demandado:** CORPORACIÓN AUTÓNOMA PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA Y OTRA

**Tema:** Responsabilidad del Estado por daños causados en ejecución de una obra pública. Traumatismo por caída en hueco. Omisión en la señalización de obra pública. Fuero de atracción en virtud del factor de conexidad. Valoración de dictamen pericial rendido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Objeción por error grave frente a prueba pericial. No se acreditó un daño antijurídico.

### **SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

---

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por la parte demandante y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga contra la sentencia del 7 de febrero de 2019, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

#### **I. SINTESIS DEL CASO**

El 23 de mayo de 2005, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga suscribió el contrato No. 4986-01 con la sociedad Vanegas Carvajal Cía. Ltda., con el objeto de adelantar la obra pública de reposición del alcantarillado combinado en el barrio “La Floresta”, sector carrera 45, entre las calles 63 a 65 del municipio de Bucaramanga (Santander). Posteriormente, el 26 de julio de 2005, Dayra Mantilla González sufrió un accidente mientras se disponía a salir de su domicilio, pues al retroceder para cerrar el garaje, cayó de espaldas a un hueco que había sido abierto en ejecución de la obra pública antes referida, lo cual, según lo narrado en la demanda, le ocasionó lesiones físicas.



---

Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

Los demandantes consideran que la Corporación Autónoma para la Defensa de Bucaramanga y la sociedad Vanegas Carvajal Cía Ltda. son patrimonialmente responsables por las lesiones físicas que sufrió Dayra Mantilla González, toda vez que la omisión en la señalización de la obra pública fue determinante para que se produjera el daño.

## II. ANTECEDENTES

### 1. Demanda

El 27 de junio de 2007<sup>1</sup>, Dayra e Ivonne Andrea Mantilla González, Esperanza González León y Luis María Mantilla Gómez, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa, presentaron demanda en contra de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y la sociedad Vanegas Carvajal Cía Ltda., para que se les declarara patrimonialmente responsables de las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González.

Como pretensiones de su demanda, el extremo activo solicita condenar a las entidades accionadas a pagar, por perjuicios morales, 1000 SMLMV a Dayra Mantilla González y 500 SMLMV a cada uno de los demás demandantes; por daño a la vida de relación, 1000 SMLMV a Dayra Mantilla González y 500 SMLMV a cada uno de los demás demandantes; y por concepto de daño emergente, la suma de \$6.671.100 a Dayra Mantilla González.

En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirma que el 23 de mayo de 2005, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga suscribió el contrato No. 4986-01 con la sociedad Vanegas Carvajal Cía. Ltda., con el objeto de adelantar la obra pública de reposición del alcantarillado combinado en el barrio “*La Floresta*”, sector carrera 45, entre las calles 63 a 65 del municipio de Bucaramanga (Santander).

---

<sup>1</sup> Fl.1 a 10, C.1.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

Indica que el 26 de julio de 2005, Dayra Mantilla González sufrió un accidente mientras se disponía a salir de su domicilio, pues al retroceder para cerrar el garaje, cayó de espaldas a un hueco que había sido abierto en ejecución de la obra pública antes referida, lo cual le ocasionó lesiones físicas.

Señala que la señora Mantilla González fue llevada a un centro hospitalario donde por las lesiones físicas padecidas, le otorgaron una incapacidad médica de 7 días.

Los demandantes consideran que la Corporación Autónoma para la Defensa de Bucaramanga y la sociedad Vanegas Carvajal Cía Ltda. son patrimonialmente responsables por las lesiones físicas que sufrió Dayra Mantilla González, toda vez que la omisión en la señalización de la obra pública fue determinante para que se produjera el daño.

Textualmente, expusieron en el libelo introductorio: “[...] *la obra adelantada por la parte demandada y en relación al hueco en el cual cayera la señora Dayra Mantilla González no contaba con ningún tipo de obstáculo o señalización*”.

## 2. Contestaciones

El 27 de febrero de 2008<sup>2</sup>, el Tribunal Administrativo de Santander admitió la demanda y ordenó su notificación a las entidades demandadas y al Ministerio Público.

2.1. La Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga<sup>3</sup> se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que la obra pública contratada por ella contaba con la debida señalización. Además, indicó que la conducta imprudente de la víctima fue la causa eficiente del daño. Formuló como excepciones las de falta de legitimación en la causa por pasiva y culpa exclusiva de la víctima.

---

<sup>2</sup> Fl. 98, C.1.

<sup>3</sup> Fl. 112 a 123, C.1.



---

Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

2.2. La sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda.<sup>4</sup>, a través de curador *ad litem*, manifestó que se atenía a lo probado en el proceso.

### **3. Alegatos de conclusión en primera instancia**

El 27 de noviembre de 2015<sup>5</sup>, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

3.1. Los demandantes y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga reiteraron los argumentos expuestos en el escrito de la demanda y en la contestación de éste, respectivamente.

3.2. La sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda. y el Ministerio Público guardaron silencio.

### **4. Sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia del 7 de febrero de 2019<sup>6</sup>, el Tribunal Administrativo de Santander accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al constatar que las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González se produjeron por una falla del servicio de la Administración, toda vez que las entidades demandadas no instalaron señales de prevención que advirtieran la existencia de una obra pública y evitaran un riesgo para los peatones que transitaban por esa zona. Sin embargo, el *a quo* redujo el valor de la condena en un 50%, al evidenciar que el daño también se produjo por la conducta de la propia víctima, pues estimó que la señora Mantilla González no actuó con el cuidado suficiente y esperado dado que retrocedió de espaldas a su domicilio, para cerrar el garaje, a pesar de conocer con antelación que en la zona, dentro de la cual se encontraba su residencia, se estaba llevando a cabo una obra pública que podía representar y/o revestir un peligro.

---

<sup>4</sup> Fl. 154 a 156, C.1.

<sup>5</sup> Fl. 543, C.1.

<sup>6</sup> Fl. 440 a 452, C.2.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

De otra parte, en la sentencia, el fallador denegó las objeciones por error grave formuladas por la parte demandante y por la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga frente al dictamen pericial presentado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, aduciendo que éste “[...] fue rendido sobre el objeto adecuado” con el que se buscaba determinar “los daños ocasionados con los traumatismos padecidos”<sup>7</sup> por Dayra Mantilla González.

En la parte resolutive el *a quo* condenó solidariamente a la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y a la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda., a pagar, por perjuicios morales, 2.5 SMLMV a Dayra Mantilla González, Esperanza González León y Luis María Mantilla Gómez, y 1.25 SMLMV a Ivonne Andrea Mantilla González; y por daño emergente, la suma de \$203.327 a Dayra Mantilla González. Asimismo, como se expuso, declaró no probada la objeción por error grave formulada por la parte demandante y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga frente al dictamen pericial rendido por un perito forense adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

## 5. Recurso de apelación

Los días 26 de febrero<sup>8</sup> y 1º de marzo de 2019<sup>9</sup>, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y la parte demandante, respectivamente, interpusieron recurso de apelación, los cuales fueron concedidos el 10 de julio de 2019<sup>10</sup> y admitido el 21 de agosto de 2019<sup>11</sup>.

5.1. La Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga reiteró que la causa eficiente en la producción del daño alegado por los demandantes fue el actuar imprudente de Dayra Mantilla González, toda vez que

<sup>7</sup> Fl. 338, C.1.

<sup>8</sup> Fl. 455 a 458, C.2.

<sup>9</sup> Fl. 459 a 469, C.2.

<sup>10</sup> Fl. 478, C.2.

<sup>11</sup> Fl. 479, C.2.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

retrocedió de espaldas a su domicilio, para cerrar el garaje, a pesar de conocer con antelación que en la zona se estaban adelantando unos trabajos públicos. Además, indicó que los perjuicios reconocidos por el *a quo* no se encontraban acreditados.

Al efecto sostuvo: “[...] *Discrepa la CDMB en el fallo de primera instancia en cuanto fue condenada al pago de unos perjuicios de carácter patrimonial y moral que no se encuentran demostrados, además, discrepa de que la CDMB haya tenido algo que ver con el accidente ocurrido a la demandante, puesto que se encuentra más que probado que la misma señora Dayra Mantilla quien en su actuar imprudente al caminar de espaldas hacia atrás cayó y fue ese el motivo de las lesiones sufridas*”.

5.2. La parte demandante<sup>12</sup> argumentó que el *a quo* erró al declarar la concurrencia de culpas, toda vez que los medios de prueba obrantes en el plenario permitían constatar que la causa adecuada del daño fue la omisión de las entidades demandadas en la señalización de la obra pública. En virtud de lo anterior, solicitó declarar la responsabilidad de las demandadas y, además, reconocer la totalidad de perjuicios solicitados en el libelo introductorio. Finalmente, pidió declarar la prosperidad de la objeción por error grave formulada frente al dictamen pericial rendido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, argumentando que éste “[...] *solo tuvo en cuenta los hechos que ocasionaron el accidente, las lesiones ocasionadas en el accidente y la historia clínica originada el día del accidente, como se lee en el informe*”.

Textualmente expuso: “[...] *a Dayra no se le puede atribuir su daño y que el daño fue ocasionado por ella, ya que el hecho generador le es imputable totalmente a las demandantes sin injerencia o participación de la demandante. Esa ausencia de sentido común del fallador de primera instancia lo lleva a concluir equivocadamente que fueron los hechos y omisiones de la víctima los determinantes para la ocurrencia del daño. En ninguno de los eventos puede*

---

<sup>12</sup> Fl. 459 a 469, C.2.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

*encasillarse la conducta de la demanda como culposa, por lo que esta parte del fallo deberá ser revocada y declarar toda la responsabilidad por todos los perjuicios causados a la demandante en las demandadas”.*

## **6. Alegatos de conclusión en segunda instancia**

El 20 de agosto de 2021<sup>13</sup> se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

6.1. La parte demandante<sup>14</sup> y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga<sup>15</sup> reiteraron lo expuesto en los recursos de alzada.

6.2. El Ministerio Público<sup>16</sup> solicitó revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, accederse a la totalidad de las pretensiones de la demanda, toda vez que la víctima no incidió causalmente en la producción del daño reclamado.

## **III. CONSIDERACIONES**

### **1. Jurisdicción y competencia**

La jurisdicción como atributo del poder que faculta al Estado para administrar justicia en el territorio nacional es única e indivisible y corresponde ejercerla a todos los jueces de la República. Así, su ejercicio se ha distribuido en diferentes ramas jurisdiccionales como lo son, entre otras: **i)** la ordinaria, **ii)** la contencioso administrativa, **iii)** la constitucional, **iv)** la penal militar, **v)** la especial indígena y **vi)** la especial para la paz.

Al interior de cada jurisdicción debe existir un sistema de reparto que permita la asignación ordenada de los procesos entre los distintos jueces que la conforman.

<sup>13</sup> Fl. 494, C.2.

<sup>14</sup> Índice No. 28, SAMAI.

<sup>15</sup> Índice No. 26, SAMAI.

<sup>16</sup> Índice No. 30, SAMAI. El concepto fue rendido por el doctor Luis Ramiro Escandón Hernández, Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

Ciertamente, ello se logra a través de la distribución de competencias, por medio de las cuales el Estado da cuenta de la facultad que tiene cada juez para ejercer la jurisdicción en determinadas materias y dentro de una porción delimitada del territorio.

Al efecto, esta Corporación ha definido que<sup>17</sup> la competencia para conocer de los diferentes asuntos se fija de acuerdo con los siguientes criterios: **i)** la naturaleza o materia del proceso y la cuantía (factor objetivo); **ii)** la calidad o condiciones especiales de las partes que concurren al proceso (factor subjetivo); **iii)** la naturaleza de la función que desempeña la autoridad que tiene a su cargo la definición y resolución del proceso (factor funcional); **iv)** el lugar donde debe tramitarse y desarrollarse el proceso (factor territorial); y **v)** la competencia previamente determinada para otro proceso, lo que permite que un proceso asignado a un juez absorba los otros asuntos que, con relación a un tema específico, puedan ser promovidos con posterioridad (factor de conexidad o de atracción)<sup>18</sup>.

En este orden ideas, si bien la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está estatuida para decidir controversias que se susciten entre entidades estatales o entre estas y particulares, lo cierto es que también tiene competencia ocasional para vincular y juzgar a los particulares o personas de derecho privado, aun cuando al momento de realizar el análisis probatorio del proceso se establezca que la entidad pública, también demandada, no es responsable de los hechos y daños que se le atribuyen en el libelo introductorio<sup>19</sup>.

Precisamente la Sección Tercera de Esta Corporación, en sentencia del 29 de agosto de 2007<sup>20</sup>, advirtió que el fuero de conexidad resulta procedente siempre que desde la formulación de las pretensiones y su acervo probatorio pueda inferirse que existe una probabilidad mínimamente seria de que la entidad pública

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 15 de junio de 2015, Rad.: 51174.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-328 de 2015

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "A". Sentencias del 1° de marzo de 2018, Rad.: 43629; y del 28 de agosto de 2019, Rad.: 52603.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 22 de marzo de 2017, Rad.: 38958.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
 Demandante: Dayra Mantilla González y otros

accionada en conjunto con un sujeto de derecho privado, pueda resultar condenada.

En el mismo sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que cuando el derecho de acción se ejerce contra una entidad pública y contra un sujeto de derecho privado por un asunto litigioso que en principio debería ser ventilado ante la jurisdicción ordinaria, el proceso debe surtirse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que adquiere la competencia para examinar la responsabilidad de todos los accionados<sup>21</sup>.

De conformidad con lo anterior, el factor de conexidad implica, entonces, que el juez administrativo tiene competencia para vincular y juzgar entidades públicas en conjunto con otras entidades o, incluso, sujetos de derecho privado frente a los cuales la competencia, en principio, se encuentra atribuida a otra jurisdicción. De hecho, en sentencia del 18 de junio de 2015 la Sección Tercera del Consejo de Estado manifestó lo siguiente:

*“[...] El factor de conexión implica que cuando se demanda a una entidad pública el competente es el juez administrativo, en conjunto con otras entidades incluso con particulares en relación con los cuales la competencia para el conocimiento de los pleitos en los que se encuentren implicados, en principio se encuentra atribuida a otra jurisdicción, por aplicación del ‘factor de conexión’, el juez de lo contencioso adquiere competencia para conocer del asunto en relación con todos ellos.*

*[...] Un buen ejemplo de aplicación del factor de conexión en la jurisdicción contenciosa administrativa es el llamado fuero de atracción. En virtud de dicha figura, a demandarse de forma concurrente a una entidad estatal, cuyo conocimiento corresponde a esta jurisdicción y a otra entidad privada, cuya competencia correspondería a la jurisdicción ordinaria, el proceso debe adelantarse ante la primera – Jurisdicción Contencioso Administrativa-, la cual tiene competencia, entonces, para fallar acerca de la responsabilidad de las dos demandadas”<sup>22</sup>*

Tal circunstancia posibilita que el juez de lo contencioso administrativo pueda dirimir controversias en las cuales intervengan particulares, siempre que su vinculación con las personas de derecho público cuente con un fundamento sólido,

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 1° de octubre de 2008, Rad.: A.G. 2005-02076-01.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de junio de 2015, Rad.: 51714.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

es decir, que en la demanda se invoquen acciones u omisiones que conduzcan razonablemente a pensar que su responsabilidad pueda verse comprometida<sup>23</sup>.

Esta conclusión ha sido expuesta por la jurisprudencia del Consejo de Estado de modo uniforme y reiterado, como se hizo en sentencia del 3 de agosto de 2020<sup>24</sup>, en la que se señaló que para la procedencia del fuero atracción es mandatorio que *“la demanda y las pretensiones se deban haber elevado de manera concurrente tanto para las entidades públicas como para los particulares a los que se les pretende enrostrar responsabilidad, y por otro, que debe existir una mínima y fundada probabilidad de condena respecto de las entidades públicas”*.

Dicho de otra manera, el hecho de que algunos de los sujetos vinculados al proceso sean juzgados de manera natural por el juez de la jurisdicción ordinaria, no excluye la competencia de esta jurisdicción por la aplicación del fuero de atracción. Es decir, basta que el demandante con suficientes fundamentos fácticos y jurídicos impute acciones u omisiones contra varios sujetos y que uno de ellos deba ser juzgado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que ésta asuma la competencia, sin que resulte relevante si la sentencia absuelve o no a la entidad pública.

Es así como, en aquellos eventos en los que se formule una demanda, tanto contra una entidad estatal como en contra un sujeto de derecho privado de manera concurrente, por un asunto que en principio debería ser decidido por un juez de la jurisdicción ordinaria, el proceso debe adelantarse ante esta jurisdicción, pues el juez de lo contencioso administrativo adquiere competencia para definir la responsabilidad de todos los demandados<sup>25</sup>, siendo menester, para dichos efectos, estudiar el *petitum* y los hechos que dieron origen al daño cuya reparación se alega<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 3 de abril de 2020, Rad.: 44428.

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 25 de julio de 2019, Rad.: 51687.

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 4 de agosto de 1994, Rad.: 10.007 y 9480.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

En el caso *sub examine* los demandantes pretenden la declaratoria de responsabilidad de las entidades accionadas por las lesiones sufridas por Dayra Mantilla González. De hecho, en el libelo introductorio se solicitó declarar patrimonial y solidariamente responsables a “[...] *la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y la persona jurídica de derecho privado sociedad Vanegas Carvajal Cía Ltda.* [...] *de la totalidad de los daños y perjuicios de todo órdenes ocasionados a la parte demandante a consecuencia de la obra pública que con ocasión del contrato estatal No. 4986-01 de reposición de alcantarillado combinado produjo un daño antijurídico a la demandante*”. (Se resalta).

Lo anterior permite inferir razonablemente que, en tanto la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga ocasionó las lesiones a Dayra Mantilla, la responsabilidad de esta entidad pública puede quedar comprometida pues según lo dicho en la demanda, omitió la señalización de un hueco realizado en ejecución de la reposición del alcantarillado combinado en el barrio “La Flores”, sector carrera 45, entre las calles 63 a 65 del municipio de Bucaramanga (Santander), lo que ocurre igualmente con la sociedad de carácter privado también demandada por los mismos hechos y con igual propósito, pues los fundamentos fácticos que dieron origen a la demanda son los mismos para ambas personas jurídicas y el *petitum* contenido en el libelo introductorio así lo permite establecer.

En consecuencia, en virtud del fuero de atracción, esta jurisdicción está habilitada para pronunciarse sobre la responsabilidad patrimonial de la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda. toda vez que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82<sup>27</sup> del Código Contencioso Administrativo, normatividad aplicable al momento en que ocurrieron los hechos, se trata de un asunto litigioso que involucra la actividad de entidad pública que también fue demandada, a saber, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, y esto comprende la

<sup>27</sup> “Artículo 82: [...] *la jurisdicción de lo contencioso administrativo esta instituida para juzgar las controversias y litigios originadas en las entidades públicas, las sociedades de economía mixta con capital superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos los juzgados administrativos de conformidad con la Constitución y la ley*”.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

competencia para decidir sobre la responsabilidad predicada respecto de la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda., contratista de la obra pública, pues el fuero de atracción permite la vinculación de esta entidad de derecho privado.

Por lo demás, esta Sala es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 7 de febrero de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, puesto que la cuantía, dada por la pretensión mayor de la demanda, supera la exigida de 500 SMLMV para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa, tenga vocación de doble instancia ante esta Corporación<sup>28</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 129 y 132 numeral 6 del C.C.A.

## **2. Acción procedente**

La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo, según lo dispone el artículo 86<sup>29</sup> del Código Contencioso Administrativo.

En este caso la acción procedente es la de reparación directa, porque se reclama la reparación de un daño por una omisión imputable la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y a la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda.

## **3. Vigencia de la acción**

Si bien en el proceso no se discutió la caducidad de la acción ni ella fue alegada en

<sup>28</sup> La pretensión mayor de la demanda se estima en 1000 SMLMV.

<sup>29</sup> “Artículo 86. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa. Las entidades públicas deberán promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación particular o de otra entidad pública.”



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

oportunidad alguna por las partes ni la sentencia estimó que tal fenómeno se produjo, resulta necesario verificar si la demanda se presentó en tiempo por cuanto se trata de un presupuesto procesal<sup>30</sup>.

Con el propósito de otorgar seguridad jurídica, de evitar la parálisis del tráfico jurídico dejando situaciones indefinidas en el tiempo, el legislador, apuntando a la protección del interés general<sup>31</sup>, estableció unos plazos para poder ejercer oportunamente cada uno de los medios de control judicial. Estos plazos resultan ser razonables, perentorios, preclusivos, improrrogables, irrenunciables y de orden público, por lo que su vencimiento, sin que el interesado hubiese elevado la solicitud judicial, implica la extinción del derecho de accionar, así como la consolidación de las situaciones que se encontraban pendientes de solución.

El establecimiento de dichas oportunidades legales pretende, además, la racionalización de la utilización del aparato judicial, lograr mayor eficiencia procesal, controlar la libertad del ejercicio del derecho de acción<sup>32</sup>, ofrecer

<sup>30</sup> Se advierte que el juez tiene la facultad para declarar de oficio o a petición de parte la caducidad de la acción, pues es una figura concebida para salvaguardar los intereses colectivos y generales. Precisamente, esta Corporación ha manifestado lo siguiente: “es necesario entender que la caducidad es una figura prevista como un mecanismo de protección de los intereses colectivos y generales, y, por tal razón, es de orden público, lo que necesariamente lleva a que tenga un carácter de irrenunciabilidad, como se mencionó previamente, e inclusive dota al juez de la facultad para declararla de oficio. [...] Por consiguiente, el efecto extintivo de la caducidad, actúa al verificarse el plazo, “per se, ope legis, en forma ineluctable y por disposición o mandato normativo expreso, de ius cogens e imperativo, al margen de la autonomía, decisión o querer del titular”. Y como se mencionó anteriormente, el juzgador puede y debe declarar de oficio o a solicitud de parte, la caducidad de la acción, pero en todo caso, su efecto se produce por mandato legal, sin requerir declaración alguna”. Consejo de Estado. Sentencia del 16 de diciembre de 2020. Rad.: 51252.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-394 de 2002: “La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general.

Como claramente se explicó en la sentencia C-832 de 2001 a que se ha hecho reiterada referencia, esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia.”

<sup>32</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 23 de febrero de 2006. Exp. 6871-05 “...el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador (...). El término de caducidad, tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
 Demandante: Dayra Mantilla González y otros

estabilidad del derecho de manera que las situaciones controversiales que requieran solución por los órganos judiciales adquieran firmeza, estabilidad y con ello seguridad, solidificando y concretando el concepto de derechos adquiridos.

Este fenómeno procesal, de carácter bifronte, en tanto se entiende como límite y garantía a la vez, se constituye en un valioso instrumento que busca la salvaguarda y estabilidad de las relaciones jurídicas, en la medida en que su ocurrencia impide que estas puedan ser discutidas indefinidamente.

La caducidad, en la primera de sus manifestaciones, es un mecanismo de certidumbre y seguridad jurídica, pues con su advenimiento de pleno derecho y mediante su reconocimiento judicial obligatorio cuando el operador la halle configurada, se consolidan los derechos de los actores jurídicos que discuten alguna situación; sin embargo, en el anverso, la caducidad se entiende también como una limitación de carácter irrenunciable al ejercicio del derecho de acción, resultando como una sanción *ipso iure*<sup>33</sup> que opera por la falta de actividad oportuna en la puesta en marcha del aparato judicial para hacer algún reclamo o requerir algún reconocimiento o protección de la justicia<sup>34</sup>, cuya consecuencia, por demandar más allá del tiempo concedido por la ley procesal, significa la pérdida de la facultad potestativa de accionar.

---

*oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos.”*

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 30 de enero de 2013: *“Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial”*.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-574 de 1998: *“... [s]i el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado”*.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
 Demandante: Dayra Mantilla González y otros

El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, señala que la acción de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

En el caso *sub examine* se estima que el derecho de accionar se ejerció en tiempo, dentro del término de dos (2) años para el vencimiento de la acción, teniendo en cuenta: i) que aunque no es claro el día en que ocurrieron los hechos, pues tal fecha no se menciona en la demanda ni en alguna prueba arrimada al proceso, lo cierto es que de acuerdo con lo expuesto en las quejas presentadas el 27 de julio de 2005 y 22 de agosto de 2006 por Luis María Mantilla Gómez y Dayra Mantilla González, respectivamente, se infiere que el accidente que ocasionó las lesiones físicas a Dayra Mantilla González ocurrió el 26 de julio de 2005; y ii) que la demanda se presentó el 27 de junio de 2007<sup>35</sup>. En efecto, considerando la fecha más antigua, se evidencia que la demanda fue presentada dentro del término previsto para ello en el Estatuto Procesal.

#### 4. Legitimación en la causa

Como quiera que se trata de un presupuesto procesal, corresponde hacer la verificación de la legitimación en la causa de las partes que integran la *litis*<sup>36</sup>.

4.1. Dayra Mantilla González (víctima), Luis María Mantilla Gómez (padre), Esperanza González León (madre) e Ivonne Andrea Mantilla González (hermana), son las personas sobre las que recae el interés jurídico que se debate en este proceso y están legitimadas en la causa por activa, pues la primera es la víctima directa del daño, esto es, la persona que según lo expuesto en la demanda, sufrió

<sup>35</sup> Fl.1 a 10, C.1.

<sup>36</sup> Frente al tema, esta Corporación ha manifestado lo siguiente: “*la legitimación en la causa corresponde a un presupuesto procesal de la acción (y no de la pretensión) y, por lo tanto, debe analizarse de oficio y de manera previa a la decisión de fondo de la litis. En consecuencia, la ausencia de legitimación material en la causa tanto activa como pasiva impide adentrarse en el fondo del caso*”. Consejo de Estado, Sentencia del 28 de abril de 2021, Rad.: 48436. En igual sentido, ver sentencia del Consejo de Estado del 8 de octubre de 2020, Rad.: 1760-18. Sentencia del 25 de julio de 2019, Rad.: 54527 y auto del 10 de septiembre de 2020, Rad.: 0736-18.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

las lesiones físicas, y los demás conforman su núcleo familiar, según dan cuenta copias auténticas de sus correspondientes registros civiles de nacimiento<sup>37</sup>.

4.2. La Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga<sup>38</sup> está legitimada en la causa por pasiva, pues las lesiones sufridas por Dayra Mantilla González se produjeron, según lo expuesto en la demanda, con ocasión a la ausencia de señalización en la obra pública objeto del contrato No. 4986-01 del 23 de mayo de 2005 suscrito por dicha entidad<sup>39</sup>, en cuyo desarrollo se realizó el hueco en el que cayó la demandante, causándole lesiones a su integridad.

4.3. La sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda.<sup>40</sup>, está legitimada en la causa por pasiva, pues según lo narrado en la demanda, las lesiones sufridas por Dayra Mantilla González se ocasionaron por la falta de señalización en la obra pública objeto del contrato No. 4986-01 del 23 de mayo de 2005 ejecutado por dicha sociedad<sup>41</sup>.

## 5. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si en el *sub examine* se acreditó la causación de un daño antijurídico, consistente en las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González.

<sup>37</sup> Fl. 74 a 75, C.1.

<sup>38</sup> La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, es un ente corporativo autónomo creado por la Ley 99 de 1993, de carácter pública, que se relaciona con el nivel nacional, departamental y municipal, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica. Dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargada por la ley de administrar dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

<sup>39</sup> Fl. 96 a 98, C.1.

<sup>40</sup> La sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda., se constituyó mediante escritura pública No. 1018 del 7 de abril de 1996 otorgada por la Notaria 9ª de Bucaramanga e inscrita en la Cámara de Comercio de Bucaramanga el 7 de octubre de 1996 cuyo objeto social es: “[...] *La explotación industrial, económica y comercial de todas las actividades relaciones con el ejercicio de la ingeniería y arquitectura en sus diferentes ramas y tópicos*”. (Fl. 87 a 88, C.1.).

<sup>41</sup> Fl. 96 a 98, C.1.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

## 6. Solución al problema jurídico

Antes de entrar a resolver el problema jurídico que se ha planteado es conveniente hacer unas consideraciones generales sobre la responsabilidad del Estado y el régimen de responsabilidad del Estado por daños causados en la ejecución de una obra pública.

### 6.1. Consideraciones generales sobre la responsabilidad del Estado

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991<sup>42</sup> consagró dos condiciones para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado: i) la existencia de un daño antijurídico y ii) la imputación de éste al Estado.

El daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho<sup>43</sup>, que contraría el orden legal<sup>44</sup> o que está desprovista de una causa que la justifique<sup>45</sup>, resultado que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida<sup>46</sup>, violando de manera directa el principio *alterum non laedere*, en tanto resulta contrario al ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre. Reductivamente, se dice que daño antijurídico es aquel que la persona no tiene el deber jurídico de soportar, descripción que sin embargo ilustra el fenómeno lesivo indemnizable, pero que resulta insuficiente para explicarlo integralmente.

<sup>42</sup> "Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".

<sup>43</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 2 de marzo de 2000. Rad.: 11945

<sup>44</sup> Cfr. De Cupis. Adriano. Teoría General de la Responsabilidad. Traducido por Ángel Martínez Sarrión. 2ª ed. Barcelona: Bosch Casa Editorial S.A. 1975. Pág.90.

<sup>45</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 11 de noviembre de 1999, Rad.: 11499; Sentencia del 27 de enero de 2000, Rad.: 10867.

<sup>46</sup> Cosso. Benedetta. Responsabilità della Pubblica Amministrazione, en obra colectiva Responsabilità Civile, a cargo de Pasquale Fava. Pág. 2407, Giuffrè Editore, 2009, Milán, Italia.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado y que lo obliga a repararlo y que comprende los daños causados en ejercicio de la función pública y aquellos causados con motivo de ella, de acuerdo con los criterios o causales de imputación que se han desarrollado para ello, principalmente por la doctrina, y que han sido acogidos y aplicados por la jurisprudencia, como ocurre, por ejemplo, con la falla del servicio, con el desequilibrio de las cargas públicas, con el riesgo excepcional y con el daño especial, entre otros<sup>47</sup>.

Así, verificada la ocurrencia de un daño antijurídico y su imputación al Estado, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio *neminem laedere*.

## **6.2. Régimen de responsabilidad del Estado por daños causados en la ejecución de una obra pública**

Mediante sentencia de unificación del 19 de abril de 2012, la Sección Tercera del Consejo de Estado determinó que el artículo 90 de la Constitución Política no privilegió ningún régimen de responsabilidad, por lo que es deber del juez encuadrar cuál es aplicable al caso concreto, de acuerdo con lo que encuentre probado en el proceso<sup>48</sup>.

En todo caso, la jurisprudencia de esta Corporación también ha establecido que cuando el daño se causa con ocasión de una actividad peligrosa, como es el uso de armas de fuego, la conducción de vehículos automotores, la conducción de energía eléctrica o la construcción de una obra pública<sup>49</sup>, el régimen de atribución aplicable es el objetivo.

En este orden de ideas, es posible establecer que el régimen de falla del servicio puede aplicarse cuando se encuentra acreditado que la entidad accionada, por

<sup>47</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección C, sentencia de 18 de mayo de 2017, Rad.: 36.386.

<sup>48</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 19 de abril de 2012. Rad.: 21515.

<sup>49</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 20 de abril de 2020. Rad.: 51846.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

ejemplo, omitió o incumplió tardía y/o defectuosamente con la señalización de una obra pública, pero también puede aplicarse un régimen de responsabilidad objetivo, en el que el extremo activo solo debe demostrar que la actividad riesgosa desarrollada por la administración fue la que causó el daño<sup>50</sup>, en este caso por la ejecución de una obra pública.

De lo anterior se desprende que pese a que la construcción de obras públicas se erige como una actividad riesgosa y, en razón a ello los daños causados en ejecución de esta pueden atribuirse bajo el lente de la responsabilidad objetiva, lo cierto es que la responsabilidad puede examinarse también de cara al régimen subjetivo de falla del servicio que implica observar la conducta de la entidad pública frente al daño y su relación con el mismo, respecto del cumplimiento de las cargas y deberes públicos que le corresponden a la Administración demandada.

Justamente, la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante proveído del 8 de junio de 1999<sup>51</sup>, determinó que dada la peligrosidad de la actividad de la construcción el régimen aplicable era el de la responsabilidad objetiva. De hecho, señaló que “[...] *el régimen de responsabilidad tiene carácter objetivo, en consideración al riesgo que entraña para quienes realizan directamente la obra pública como para los terceros*”.

Sin embargo, la Corporación, en la sentencia del 17 de junio de 2004<sup>52</sup>, llegó a una conclusión divergente al examinar la responsabilidad del Estado por la ausencia de señalización de una obra pública. En esta sentencia afirmó que “[...] *es claro que cuando la entidad encargada y dueña de la obra ejecuta la misma, debe cumplir sus obligaciones referidas a la adecuada señalización para así evitar algún riesgo para quienes transitan por el lugar, dando aplicación a la responsabilidad por falla del servicio*”.

<sup>50</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 3 de diciembre de 2018, Rad.: 42992.

<sup>51</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 8 de junio de 1999. Rad.: 13540

<sup>52</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 17 de junio de 2004. Rad.: 14452. Posición reiterada en la sentencia del 9 de mayo de 2011, Rad.: 19240.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

No está de más precisar que esta Corporación, mediante sentencia del 3 de mayo de 2007<sup>53</sup>, precisó que “[...] tratándose de la ejecución de obras públicas, la jurisprudencia ha manejado distintos regímenes de responsabilidad según sea la calidad de la víctima que sufre el daño, el operador, es decir la persona que ejecuta la obra, el usuario o el tercero, bajo el entendido que si se trata del operador que ejecuta una obra pública en beneficio de la administración, el régimen aplicable sería el de la responsabilidad subjetiva bajo el título de imputación de la falla del servicio. En cambio, por regla general, un tratamiento distinto operó si la víctima del daño era el usuario o un tercero, porque en estos casos el régimen adecuado sería el de la responsabilidad objetiva [...]”.

Bajo el anterior contexto, es dable concluir que el artículo 90 de la Constitución Política no privilegió ningún régimen de responsabilidad y que la atribución de responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos causados en ejecución de una obra pública, el juez puede aplicar el régimen de responsabilidad objetivo o subjetivo, dependiendo de aquello que se encuentra acreditado en el caso en concreto, pero, en todo caso, habrá de acreditar si existe relación causal entre el daño que se reputa antijurídico y la actuación del Estado.

## 7. El caso concreto

En los recursos de apelación contra la sentencia del 7 de febrero de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, el extremo activo argumentó que el *a quo* erró al declarar la concurrencia de culpas, toda vez que los medios de prueba obrantes en el plenario permitían constatar que la causa adecuada del daño fue la omisión de las entidades demandadas en la señalización de la obra pública. En virtud de lo anterior, solicitó declarar la responsabilidad de las demandadas y, además, reconocer la totalidad de perjuicios solicitados en el libelo introductorio. Finalmente, pidió declarar la prosperidad de la objeción por error grave formulada frente al dictamen pericial rendido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, argumentando que éste “[...] solo tuvo en cuenta los hechos

<sup>53</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 3 de mayo de 2007. Rad.:19420.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

que ocasionaron el accidente, las lesiones ocasionadas en el accidente y la historia clínica originada el día del accidente, como se lee en el informe”. De otra parte, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga sostuvo que la causa eficiente en la producción del daño alegado por los demandantes fue el actuar imprudente de Dayra Mantilla González. Además, indicó que los perjuicios reconocidos por el a *quo* no se encontraban acreditados.

En este sentido, y comoquiera que ambas partes presentaron recurso de apelación contra el fallo proferido el 7 de febrero de 2019 por el Tribunal Administrativo de Santander, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, se resolverá el asunto *sub lite* sin limitación alguna<sup>54</sup>. Por ello, a continuación, se analizará si la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda., son patrimonialmente responsables de las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González.

Bajo esta óptica, la Sala establecerá cuáles son los hechos probados, para posteriormente analizar si los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado se encuentran acreditados.

### 7.1. Hechos probados

Antes de señalar cuáles son los hechos que se encuentran probados en el expediente, es menester poner de presente que atendiendo a lo solicitado por la parte demandante en el recurso de apelación, en el sentido de reiterar la objeción por error grave formulada frente al dictamen pericial rendido el 27 de marzo de 2015 por Jaime Eduardo Barrera Cáceres, Profesional Especializado Forense adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, es dable

<sup>54</sup> “Artículo 357. Competencia del Superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones [...] Cuando se hubiere apelado de una sentencia inhibitoria y la revocare el superior, éste deberá proferir decisión de mérito aun cuando fuere desfavorable al apelante.”



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

concluir que dicho documento debe ser valorado, pues el mismo se rindió para determinar *“los daños ocasionados con los traumatismos padecidos”*<sup>55</sup> por la víctima y no se constató la existencia de una equivocación grave entre la realidad de su objeto y la representación mental que de él realizó el perito. Lo anterior, sin perjuicio de que, una vez analizada la prueba en el fondo del asunto, se establezca si permite o no dar cuenta del daño antijurídico alegado en la demanda.

Por otra parte, resulta pertinente destacar que si bien en el escrito de la demanda se afirmó que se aportaban en 12 folios las *“fotografías de las lesiones ocasionadas en la humanidad de la señorita Dayra Mantilla González y del lugar de los hechos tal y como se encontraba la obra tal y como debiera estar para evitar el daño”*<sup>56</sup>, y, que en las contestaciones a ésta la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y la sociedad Vanegas Carvajal y Cía. Ltda, advirtieron que *“[...] de acuerdo a las fotografías aportadas como pruebas por el demandante”*<sup>57</sup> y *“[...] eso muestran las fotos que obran en el proceso”*<sup>58</sup>, respectivamente, lo cierto es que una vez revisado integralmente el expediente y cotejada la respectiva foliatura, se observa que las mismas no obran en el plenario y que no hay inconsistencia en la numeración de las folios que permita siquiera inferir que las mismas fueron desglosadas y/o extraviadas en curso del presente asunto litigioso. Asimismo, es pertinente resaltar que en el auto del 14 de diciembre de 2009 proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, por el cual se decretaron pruebas<sup>59</sup>, no se hizo referencia expresamente a dichas fotografías pues exclusivamente indicó *“[...] téngase como pruebas de carácter documental las aportadas por la demandante, relacionada en el acápite de pruebas”*. Además, se advierte que en la sentencia de primera instancia no se hizo referencia a tales imágenes, ni se les otorgó valor probatorio para acreditar el daño alegado, ni tampoco en el recurso de alzada presentado por la parte demandante se cuestionó su existencia, ni se solicitó su incorporación al plenario

<sup>55</sup> Fl. 338, C.1.

<sup>56</sup> Fl. 7, C.1.

<sup>57</sup> Fl. 121, C.1.

<sup>58</sup> Fl. 154, C.1.

<sup>59</sup> Fl. 160 a 162, C.1.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

como prueba documental en el trámite de segunda instancia. Por ello, se hará caso omiso de la prueba aludida, pues como se dijo, se advierte, esta no obró en el plenario.

Asimismo, se advierte que en el expediente obran las declaraciones de Dayra Mantilla González<sup>60</sup> y Luis María Mantilla Gómez<sup>61</sup>. No obstante, se evidencia que dichas declaraciones de parte no tienen eficacia probatoria y a ellas no podrá dárseles valor probatorio en el caso de marras, pues no cumplen con las formalidades que para la recepción de este tipo de declaraciones establece el artículo 195 del Código de Procedimiento Civil. De hecho, su dicho no produce consecuencias jurídicas adversas a la parte que integran, ni favorece a la parte demandada, por lo cual no tienen el alcance de confesión. Justamente, estas declaraciones de parte provienen de persona que integran el extremo activo de la *litis* y pueden ser valoradas únicamente en aquello que produzca consecuencias jurídicas adversas o que favorezca a la parte contraria, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 195 del Código de Procedimiento Civil<sup>62</sup>. Sin embargo, como en este caso lo dicho por estos declarantes no ofrece una verdadera confesión de hechos que produzcan consecuencias jurídicas adversas a la parte que integran, no podrá dárseles valor probatorio.

Ahora bien, se evidencia que, de conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

7.1.1. Se encuentra probado que el 23 de mayo de 2005, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga suscribió el contrato No. 4986-01 con la sociedad Vanegas Carvajal Cía. Ltda., con el objeto de adelantar la obra pública de reposición del alcantarillado combinado en el barrio “La Floresta”

<sup>60</sup> Fl. 244 a 245, C.1.

<sup>61</sup> Fl. 246 a 247, C.1.

<sup>62</sup> Artículo 195: “Requisitos de la confesión. La confesión requiere: 1. Que el confesante tenga capacidad para hacerla y poder dispositivo sobre el derecho que resulte de lo confesado; 2. Que verse sobre hechos que produzcan consecuencias jurídicas adversas al confesante o que favorezcan a la parte contraria; 3. Que recaiga sobre hechos respectos de los cuales la ley no exija otro medio de prueba; 4. Que sea expresa, consciente y libre; 5. Que verse sobre hechos personales del confesante o de que tenga conocimiento; y 6. Que se encuentre debidamente probado, si fuere extrajudicial o judicial trasladada”.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

sector carrera 45 entre las calles 63 a 65 del municipio de Bucaramanga (Santander). De esta información da cuenta copia auténtica de dicho documento<sup>63</sup>.

7.1.2. Se acreditó que el 9 de junio de 2005, la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda., contratista de la obra pública antes mencionada, llevó a cabo una reunión con algunos de los residentes de la zona en donde se realizarían los trabajos de reposición de alcantarillado, a la cual asistió Esperanza González León, madre de la víctima. En la reunión se solicitó *“el máximo de colaboración y precaución en el desarrollo de la obra y a la vez se presentaron disculpas por todos los inconvenientes que se van a presentar, pero que a futuro redundarán en beneficio de la comunidad”*. De esta información da cuenta copia auténtica del acta de dicha reunión suscrita en esa fecha por el interventor de la obra, la socióloga de subsaneamiento de corrientes y algunos de los residentes de la zona, entre otros, Esperanza González León<sup>64</sup>.

7.1.3. Se probó que el 27 de julio de 2005, Luis María Mantilla Gómez presentó una queja ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga en la que señaló que desde que se iniciaron las obras de reposición del alcantarillado, se vio afectado por las excavaciones realizadas y que éstas implicaban dificultades en el acceso de los vehículos al garaje de su residencia. Igualmente, afirmó que con ocasión a los trabajos públicos que se adelantaban frente a su residencia se abrió un hueco de gran profundidad y que por no contar con la debida señalización su hija, Dayra Mantilla González, cayó en el agujero lesionándose. De esta información da cuenta del referido documento<sup>65</sup>. En este documento se lee lo siguiente:

*“[...] La presente tiene como fin formularles las siguientes quejas que se han venido derivando de la obra de reparación del alcantarillado en el sector de La Floresta sobre la carrera 45 entre calles 65 y 64:*

*Por lo anterior, yo como residente de la vivienda ubicada en la carrera 45 No. 64-89, he sido afectado de manera grave, de tal manera que desde que el pavimento de la vía frente a mi residencia fue removido y escavado para realizar los trabajos, ha sido*

<sup>63</sup> Fl. 96 a 98, C.1.

<sup>64</sup> Fl. 141 a 142, C.1.

<sup>65</sup> Fl. 77 a 78, C.1.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
 Demandante: Dayra Mantilla González y otros

*difícil el acceso de los vehículos automotores al garaje de la residencia; constituyéndose así un peligro inminente a la caída de los vehículos a la zanja. En consecuencia, ante la falta de solución al problema planteado ante ustedes de manera personal en la socialización del proyecto el día 9 de junio del año en curso y de manera telefónica al teléfono 6346100 ext. 1303 ante la doctora Luz Fanny Gómez Ariza, el día 26 de julio del año lectivo he determinado aparcar el automóvil en un parqueadero a costo y cuenta de la CDMB.*

*Consecuentemente,, en el andén de acceso a la puerta principal de la casa en referencia, se ha abierto un hueco de gran profundidad, el cual no cuenta con ningún tipo de obstáculo, señalización o prevención diligente para evitar la caída en él de personas, y por encontrarse las 24 horas del día abierto, mi hija se cayó en él, la noche del 26 de julio del año en curso; caída la cual no sabemos qué consecuencias le han traído en su organismo, ya que físicamente presenta lesiones. Esto nos llevó a poner en el hueco una tabla atravesada para evitar más accidentes. Siendo lo anterior culpa exclusiva de la CDMB por la negligencia y falta de control a la obra y por permitir que en trabajos de semejante dimensión no se cuente con la señalización, iluminación y prevención de accidentes, lo cual acarrearía serias indemnizaciones por lesionar de manera directa el deber objetivo de cuidado de los residentes de la zona donde se realizan los trabajos.*

*Lo procedente ha traído como consecuencia a los habitantes de esta residencia la imposibilidad del libre y tranquilo acceso tanto a la residencia (entrada principal y garaje) como al barrio.*

*Es así como se pide la mayor colaboración de nosotros – los residentes, pero son ustedes los que no están evitando los inconvenientes que desde antes de iniciar una obra como la que se ejecuta han tenido que predecir, por ser detalles tan obvios para todos, los cuales ustedes nunca dieron y no han dado solución oportuna y diligente.”*

7.1.4. Se demostró que el 12 de agosto de 2005, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga dio respuesta a la queja antes referida, en la que advirtió lo siguiente: “[...] *El contratista de la obra es el ingeniero Oscar Javier Vanegas Carvajal. La obra tiene un objetivo muy importante, pues la red existente de alcantarillado de este sector ya cumplió su vida útil y la batea de la tubería se encuentra en avanzado estado de deterioro, por lo que partes de las aguas empiezan a circular por debajo de la tubería, lo que puede ocasionar hundimientos en los andenes que es por donde actualmente pasa el alcantarillado viejo. Para garantizar la estabilidad de los inmuebles, se sacó el alineamiento del colector, pasando del andén a la vía. La obra se desarrolla con tubería PVC estructural para alcantarillado tipo NOVAFORT de PAVCO, lo mejor del mercado y en la que el fabricante garantiza una vida útil de 30 años. De acuerdo al Decreto 302 del 2000 que reglamenta la Ley 142 de 1994 en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el capítulo IV*



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

*artículo 22 'Mantenimiento de las redes públicas', establece que 'La entidad prestadora de los servicios públicos está en la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de las redes públicas de acueducto y alcantarillado'. Es por esta razón que se está adelantando esta obra que redundará en beneficios para los residentes del sector. Este tipo de obras de todas formas generan incomodidades a los residentes en lo que tiene que ver con el acceso de los vehículos a los garajes de cada inmueble, cierres temporales de las vías vehiculares, tierra en parte de los andenes pues la Dirección de Tránsito de Bucaramanga sólo autorizó cierre de media vía sobre la carrera 45, situaciones que a pesar de una buena organización en la obra siempre generan incomodidades pero que en últimas con la ejecución de esta obra, redundaran en beneficio de la comunidad pues solo hasta dentro de 30 años tendrán que soportar este tipo de molestias en lo que tiene que ver con el alcantarillado. La obra siempre ha contado con la señalización: aérea (señales luminosas), vallas de cierre de vías y aislamiento de la zona con cinta de peligro preventivo. Desafortunadamente y como un caso aislado, su hija de 21 años supuestamente cayó en el hueco de 80 centímetros de ancho por 80 centímetros de largo por 60 centímetros de profundidad, pero todos los residentes sabían que se estaba desarrollando la obra y que debían tener máxima precaución". De esta información da cuenta copia auténtica de dicho documento<sup>66</sup>.*

7.1.5. Consta que el 22 de agosto de 2006, Dayra Mantilla González presentó una petición ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga en la que señaló que más de un año antes, el 26 de julio de 2005, había caído en un hueco realizado por la sociedad contratista en ejecución del contrato No. 4986-01 del 23 de mayo de 2005, el cual no contaba con *"ningún tipo de obstáculo, señalización, iluminación o aislamiento como lo exigen las normas"*. Además, solicitó los soportes de la atención prestada por el siniestro y de *"los gastos que supuestamente tuvo que asumir la CMDB y el contratista para restablecer mi estado de salud"*. De esta información da cuenta copia auténtica de dicho documento<sup>67</sup>.

<sup>66</sup> Fl. 79 a 80, C.1.

<sup>67</sup> Fl. 81 a 82, C.1.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
 Demandante: Dayra Mantilla González y otros

## 7.2. Análisis de los elementos de la responsabilidad del Estado

En aras de resolver los cargos invocados en los recursos de apelación, la Sala analizará de forma ordenada cada uno de los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, ya que la configuración de dicho instituto jurídico depende de la sumatoria de los componentes que lo conforman. Por lo anterior, se hace necesario abordar dichos elementos de la siguiente manera: i) el daño antijurídico y ii) su imputación frente a los demandados.

Lo anterior, más allá de consistir en una metodología sugerida por la Sala, atiende a una lógica en la que, naturalmente, ante la ausencia del daño como elemento esencial del instituto indemnizatorio, el análisis del subsiguiente carece de toda utilidad, ya que aún ante su existencia, no será posible declarar responsabilidad patrimonial de la Administración y de la sociedad demandada<sup>68-69</sup>.

### 7.2.1. El daño antijurídico

En el caso *sub examine* se tiene que **el daño** alegado consiste en las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González, producto de la caída en un hueco realizado en ejecución de una obra pública de reposición de alcantarillado el cual, según lo expuesto en la demanda, no se encontraba señalado.

<sup>68</sup> Sobre este aspecto Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencias del 13 de agosto de 2008, Rad. 16516; 6 de junio de 2012, Rad. 24633; 5 de marzo de 2020, Rad. 50264.

<sup>69</sup> Frente a la existencia del daño como elemento de la responsabilidad, la Corte Suprema de Justicia considera lo siguiente: *“cabe afirmar que dentro del concepto y la configuración de la responsabilidad civil, es el daño un elemento primordial y el único común a todas las circunstancias, cuya trascendencia fija el ordenamiento. De ahí que no se dé responsabilidad sin daño demostrado, y que el punto de partida de toda consideración en la materia, tanto teórica como empírica, sea la enunciación, establecimiento y determinación de aquel, ante cuy falta resulta inoficiosa cualquier acción indemnizatoria”*. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 4 de abril de 1968.

Por su parte, el profesor Fernando Hinestrosa expresa sobre este particular lo siguiente: *“La responsabilidad, entendida latamente como la obligación de resarcir daños y perjuicios, parte de un dato imprescindible: el daño. La presencia de un quebranto, independientemente del esmero en su definición y de la exigencia de actualidad o consolidación de él, o de su certidumbre o su advenimiento más o menos probable. En ausencia de daño no hay obligación, y el aserto, por demás obvio, pone de presente el carácter estrictamente resarcitorio de la responsabilidad en el derecho de tradición romanista.”* Hinestrosa, Fernando., “Devenir del derecho de daños”, Revista de Derecho Privado, Universidad Externado de Colombia, n.º 32, enero-junio de 2017, 5-26. Pág. 6.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

Pues bien, en el expediente se acreditó que el 23 de mayo de 2005, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga suscribió el contrato No. 4986-01 con la sociedad Vanegas Carvajal Cía. Ltda., con el objeto de adelantar la obra pública de reposición del alcantarillado combinado en el barrio “La Floresta”, sector carrera 45 entre las calles 63 a 65 del municipio de Bucaramanga (Santander) (hecho probado 7.1.1.).

Además, consta que el 9 de junio de 2005, la sociedad Vanegas Carvajal y Cía Ltda., contratista de la obra pública antes mencionada, llevó a cabo una reunión con algunos de los residentes de la zona en donde se realizarían los trabajos de reposición de alcantarillado, a la cual asistió Esperanza González León, madre de la víctima. Así, en la referida reunión, la sociedad contratista solicitó a los asistentes de la misma *“el máximo de colaboración y precaución en el desarrollo de la obra y a la vez se presentaron disculpas por todos los inconvenientes que se van a presentar, pero que a futuro redundarán en beneficio de la comunidad”* (hecho probado 7.1.2.).

Adicionalmente, se demostró que el 27 de julio de 2005, Luis María Mantilla Gómez presentó una queja ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga en la que señaló que desde que se iniciaron las obras de reposición del alcantarillado, se vio afectado por las excavaciones realizadas y que éstas implicaban dificultades en el acceso de los vehículos al garaje de su residencia. Igualmente, afirmó que con ocasión de los trabajos públicos que se adelantaban frente a su residencia se abrió un hueco de gran profundidad y que por no contar con la debida señalización su hija, Dayra Mantilla González, cayó en el agujero lesionándose (hecho probado 7.1.3.).

También, se probó que el 12 de agosto de 2005, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga dio respuesta a la queja antes referida, en la que advirtió que: *“[...] El contratista de la obra es el ingeniero Oscar Javier Vanegas Carvajal. La obra tiene un objetivo muy importante, pues la red existente de alcantarillado de este sector ya cumplió su vida útil y la batea de la tubería se encuentra en avanzado estado de deterioro, por lo que partes de las aguas*



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

*empiezan a circular por debajo de la tubería, lo que puede ocasionar hundimientos en los andenes que es por donde actualmente pasa el alcantarillado viejo. Para garantizar la estabilidad de los inmuebles, se sacó el alineamiento del colector, pasando del andén a la vía. La obra se desarrolla con tubería PVC estructural para alcantarillado tipo NOVAFORT de PAVCO, lo mejor del mercado y en la que el fabricante garantiza una vida útil de 30 años. De acuerdo al Decreto 302 del 2000 que reglamenta la Ley 142 de 1994 en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el capítulo IV artículo 22 'Mantenimiento de las redes públicas', establece que 'La entidad prestadora de los servicios públicos está en la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de las redes públicas de acueducto y alcantarillado'. Es por esta razón que se está adelantando esta obra que redundará en beneficios para los residentes del sector. Este tipo de obras de todas formas generan incomodidades a los residentes en lo que tiene que ver con el acceso de los vehículos a los garajes de cada inmueble, cierres temporales de las vías vehiculares, tierra en parte de los andenes pues la Dirección de Tránsito de Bucaramanga sólo autorizó cierre de media vía sobre la carrera 45, situaciones que a pesar de una buena organización en la obra siempre generan incomodidades pero que en últimas con la ejecución de esta obra, redundaran en beneficio de la comunidad pues solo hasta dentro de 30 años tendrán que soportar este tipo de molestias en lo que tiene que ver con el alcantarillado. La obra siempre ha contado con la señalización: aérea (señales luminosas), vallas de cierre de vías y aislamiento de la zona con cinta de peligro preventivo. Desafortunadamente y como un caso aislado, su hija de 21 años supuestamente cayó en el hueco de 80 centímetros de ancho por 80 centímetros de largo por 60 centímetros de profundidad, pero todos los residentes sabían que se estaba desarrollando la obra y que debían tener máxima precaución" (hecho probado 7.1.4.).*

Finalmente, se acreditó que el 22 de agosto de 2006, Dayra Mantilla González presentó una petición ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga en la que señaló que más de un año antes, el 26 de julio de 2005, había caído en un hueco realizado por la sociedad contratista en ejecución del contrato No. 4986-01 del 23 de mayo de 2005, el cual no contaba con "ningún



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

*tipo de obstáculo, señalización, iluminación o aislamiento como lo exigen las normas*". Asimismo, solicitó los soportes de la atención prestada por el siniestro y de *"los gastos que supuestamente tuvo que asumir la CMDB y el contratista para restablecer mi estado de salud"* (hecho probado 7.1.5).

Aunado a lo anterior, obra en el expediente el dictamen pericial rendido el 27 de marzo de 2015 por Jaime Eduardo Barrera Cáceres, Profesional Especializado Forense adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, cuyo objeto fue determinar *"los daños ocasionados con los traumatismos padecidos [por Dayra Mantilla González]"*<sup>70</sup>. En él, señaló que la señora Mantilla González refirió que hacía 10 años había sufrido unas lesiones físicas luego de haberse caído a un hueco realizado en una obra pública. Además, indicó que, por los referidos hechos, en fecha indeterminada, la señora Mantilla González ingresó a la Clínica Chicamocha donde le fue diagnosticado un politraumatismo e igualmente se le aplicó diclofenaco y se ordenó que le realizaran a la mencionada paciente una resonancia magnética de columna cervical, la cual arrojó como resultado que los cuerpos, discos vertebrales y la medula espinal no presentaban alteraciones en tanto su intensidad de señal y morfología eran normales. Finalmente, manifestó que el 28 de agosto de 2005, se realizó a la señora Mantilla González una electromiografía del miembro superior derecho el cual concluyó que el estudio fisiológico actual era normal. Justamente, el tenor literal del dictamen pericial fue el siguiente:

*"[...] Examinada hoy viernes 27 de marzo de 2015 a las 11:41 horas en primer reconocimiento médico legal. Previa explicación de los procedimientos a realizar en la valoración, la importancia de los mismos para el proceso judicial o administrativo, se diligencia el consentimiento informado.  
Información adicional al comenzar el abordaje forense: aporta oficio petitorio.*

*Relato de los hechos: La examinada refiere lesiones, posterior a la caída accidental dentro de un hueco de una obra civil que adelantaba la CDMB. El hecho ocurrió hace casi 10 años.*

*Atención en salud: Fue atendido (sic) en la Clínica Chicamocha. Aporta historia clínica, que refiere en sus partes pertinentes lo siguiente: 'Fecha de consulta: ilegible. Motivo de consulta: Paciente que sufrió caída de una altura de 2 metros con trauma en lado derecho y dolor en cadera, cuello y brazos. Rx de reja costal no*

<sup>70</sup> Fl. 338, C.1.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

*evidencia fracturas. Diagnóstico: politraumatismo. Tratamiento: Diclofenaco. Control por consulta externa'. Trae informe de resonancia magnética de columna cervical (Catme: Fecha: 05/10/2005. Número 2349), que dice: 'Los cuerpos vertebrales no presentan alteraciones. Los discos vertebrales son de intensidad de señal y de morfología normal. El canal raquídeo es amplio. La médula espinal no presenta alteraciones. Las raíces nerviosas se visualizan satisfactoriamente. La unión cráneo-cervical, la región prevertebral y los grupos musculares paraespinales son normales. Conclusión: estudio dentro de los parámetros normales'. Trae también informe de electromiografía de miembro superior derecho (Centro de rehabilitación y electrodiagnóstico. Fecha: 28/08/2005, que dice: 'latencias motoras normales. Amplitud de los potenciales de acción normal. Velocidad de conducción normal. Latencia sensitiva normal. Electromiografía normal. Conclusión: estudio electrofisiológico actual normal.' Revisión por sistemas: Refiere persistencia de dolor cervical y en brazos. Examen médico legal: aspecto general: buenas condiciones generales. Descripción de hallazgos: sin evidencia de lesiones recientes. Análisis, interpretación y conclusiones: Con base en lo anotado y en la información obtenida de la historia clínica se determina: mecanismo traumático de lesión: contundente. Incapacidad médico legal de 7 días sin secuelas médico legales al momento del examen".*

Según lo expuesto, se advierte que el dictamen referido indicó que Dayra Mantilla González manifestó que hace 10 años sufrió una caída a un hueco que le ocasionó lesiones físicas, motivo por el cual, en fecha indeterminada, ingresó a un centro médico donde le fue diagnosticado un politraumatismo, por lo que le fue aplicado diclofenaco y le fueron ordenados unos exámenes, cuyos resultados fueron normales.

Así pues, se observa que aunque éste dictamen fue rendido por Jaime Eduardo Barrera Cáceres, Profesional Especializado Forense adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, lo cierto es que el mismo no cumple con lo dispuesto en el artículo 241<sup>71</sup> del Código de Procedimiento Civil, puesto que no contiene conclusiones claras y precisas que permitan constatar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acaecieron los hechos objeto de litigio, así como la causación del menoscabo alegado por los demandantes, ni la relación de las lesiones que consultó en la Clínica Chicamocha con la caída en algún hueco, ni

<sup>71</sup> "Artículo 241. *Apreciación del dictamen.* Al apreciar el dictamen se tendrá en cuenta la firmeza, precisión y calidad de sus fundamentos, la competencia de los peritos y los demás elementos probatorios que obren en el proceso. Si se hubiere practicado un segundo dictamen, éste no sustituirá al primero, pero se estimará conjuntamente con él, excepto cuando prospere objeción por error grave."



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

las condiciones de la obra pública en la que ella misma afirma haberse accidentado, ni si estaba señalizada o aislada.

De hecho, una vez analizado su contenido, se advierte que este no permite probar la causación del daño antijurídico alegado en la demanda, toda vez que no ofrece un análisis técnico y objetivo que acredite con grado de certeza que el 26 de julio de 2005, Dayra Mantilla González sufrió unas lesiones físicas que le ocasionaron una incapacidad médica y así, la configuración de un daño antijurídico.

De hecho, se advierte que el dictamen pericial no estableció la fecha en que la señora Mantilla González ingresó a la “*Clínica Chicamocha*” ni la condición médica que esta presentaba al ser valorada por el cuerpo médico de la referida institución, pues el tenor del dictamen se limitó a afirmar, sin prueba alguna, distinta al propio dicho de la víctima, que el hecho que produjo el insuceso ocurrió 10 años atrás. De hecho, en el dictamen se afirmó que “[...] *la examinada refiere lesiones posterior a la caída en un accidental dentro de un hueco de una obra civil que adelantaba la CDMB. El hecho ocurrió hace 10 años. Fue atendido (sic) en la Clínica Chicamocha. Aporta historia clínica que en sus partes pertinentes refiere lo siguiente: fecha de consulta ilegible*”.

De otra parte, se evidencia que el dictamen rendido por el perito adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses no permite establecer las fechas en la que se ordenó la incapacidad médico legal por un término de siete (7) días, frente a lo cual pueda predicarse la causación de un daño antijurídico por las lesiones físicas sufridas Dayra Mantilla González. De hecho, la pericia rendida por Jaime Eduardo Barrera Cáceres se circunscribió a afirmar, sin fundamento alguno, que las lesiones físicas sufridas por la señora Mantilla González le ocasionaron una incapacidad médico legal de 7 días, pero no precisó el extremo inicial ni el final de la misma. Justamente, este documento indicó lo siguiente: “[...] *con base en lo anotado y en la información de la historia clínica aportada, se determina: mecanismo traumático de lesión: contundente. Incapacidad médico legal de siete (7) días, sin secuelas médico legales al momento del examen*”. No



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

obstante, debió señalar los días en que inició y culminó el periodo por el cual se ordenó la incapacidad médica a la demandante para al menos tener certeza del daño por el que aquí se reclama una indemnización de perjuicios.

Finalmente, se observa que la pericia rendida por el señor Barrera Cáceres también se limitó a transcribir que el 10 de junio de 2005, se practicó a Dayra Mantilla González una resonancia magnética de columna cervical, la cual arrojó como resultado que el estudio se encontraba dentro de los parámetros normales y, posteriormente, que el 28 de agosto de 2005, se le realizó una electromiografía del miembro superior derecho el cual concluyó que el estudio fisiológico actual era normal, lo que resulta insuficiente para tener por acreditada la afectación física supuestamente padecida por la señora Mantilla González. Al efecto, la prueba pericial indicó lo siguiente: “[...] [Dayra Mantilla González] Trae informe de resonancia magnética de columna cervical (Catme: Fecha: 05/10/2005. Número 2349), que dice: ‘Los cuerpos vertebrales no presentan alteraciones. Los discos vertebrales son de intensidad de señal y de morfología normal. El canal raquídeo es amplio. La médula espinal no presenta alteraciones. Las raíces nerviosas se visualizan satisfactoriamente. La unión cráneo-cervical, la región prevertebral y los grupos musculares paraespinales son normales. Conclusión: estudio dentro de los parámetros normales’. Trae también informe de electromiografía de miembro superior derecho (Centro de rehabilitación y electrodiagnóstico. Fecha: 28/08/2005, que dice: ‘latencias motoras normales. Amplitud de los potenciales de acción normal. Velocidad de conducción normal. Latencia sensitiva normal. Electromiografía normal. Conclusión: estudio electrofisiológico actual normal.’.

Es así que, salta a la vista que el dictamen pericial rendido por el perito forense del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses no permite acreditar la existencia de las lesiones sufridas por la demandante ni la causación del daño antijurídico alegado en la demanda, máxime si se tiene en cuenta que los resultados a los que se hizo referencia en el dictamen no permitieron constatar que Dayra Mantilla González presentaba afectación y/o secuela física alguna para la fecha de los hechos que aquí se debaten. De igual manera el informe pericial no



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

se refiere a las circunstancias de tiempo modo y lugar en que se produjeron las lesiones de la demandante.

Por todo lo anterior, el dictamen pericial no permite acreditar la existencia de un daño antijurídico, pues el mismo no ofrece un análisis técnico, cierto y objetivo que permita acreditar de manera clara y precisa la existencia, dimensión e intensidad del menoscabo alegado en la demanda. Dicho de otra manera, la pericia rendida por Jaime Eduardo Barrera Cáceres no da cuenta de las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González, de modo que no se acreditó la afectación invocada por los demandantes.

Bajo el anterior contexto, se observa, entonces, que no existe prueba alguna que permita acreditar que Dayra Mantilla González sufrió un daño antijurídico constituido por las lesiones físicas que supuestamente padeció el 26 de julio de 2005. Precisamente, debe advertirse que, una vez valorados: i) el contrato No. 4986- 01 del 23 de mayo de 2005 suscrito entre la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y la sociedad Vanegas Carvajal y Cía. Ltda. (hecho probado 7.1.1.); ii) el acta de la reunión llevada a cabo el 9 de junio de 2005 (hecho probado 7.1.2.); iii) la petición formulada el 27 de julio de 2005 por Luis María Mantilla Gómez ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (hecho probado 7.1.3.) y la respuesta que el 12 de agosto de 2005 dicha entidad emitió frente a la misma (hecho probado 7.1.4.); y iv) la petición que el 22 de agosto de 2006, Dayra Mantilla González presentó ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (hecho probado 7.1.5.), los mismos impiden acreditar la afectación alegada por los demandantes, pues dichas pruebas documentales solo dan cuenta de la ocurrencia de unos hechos, pero carecen de un respaldo técnico y/o científico que permita establecer con grado de certeza la afectación padecida por la señora Mantilla González para la fecha en la que afirma que se le ocasionó el daño antijurídico, esto es, para el 26 de julio de 2005.

Es que se echa de menos que la parte demandante hubiese aportado la historia clínica de la señora Mantilla González u otros medios de convicción conducentes y



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

pertinentes para acreditar la certeza del daño alegado en la demanda, consistente en las lesiones físicas sufridas el 26 de julio de 2005. Además, la sola referencia de estas lesiones en las peticiones presentadas por los demandantes ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga no es suficiente para tener por probado el daño, en tanto no puede la propia parte que alega un hecho probarlo con su propio dicho. Precisamente debe recordarse que la queja presentada el 27 de julio de 2005 por Luis María Mantilla Gómez ante la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (hecho probado 7.1.3.), así como la petición del 22 de agosto de 2006 que Dayra Mantilla González radicó ante la misma entidad (hecho probado 7.1.5), solo dan cuenta de su versión frente a los hechos acaecidos el 26 de julio de 2005, pero impiden acreditar que ese día y por estos sucesos la víctima efectivamente sufrió unas lesiones físicas constitutivas de un menoscabo susceptible de indemnización.

Y es que, aunque el *a quo* consideró que las lesiones físicas sufridas por Dayra Mantilla González se encontraban acreditadas en tanto le confirió valor probatorio al dictamen pericial rendido por el perito adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, lo cierto es que conforme se expuso en precedencia el daño alegado en la demanda no se probó, lo que hace a todas luces evidente que la conclusión a la que aquí se arribe sea diametralmente opuesta a aquella a la que llegó el Tribunal de primera instancia.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala encuentra que en el presente caso la parte actora no cumplió con la carga de la prueba, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, *“incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”*, de donde la antijuridicidad del daño que alega requiere de prueba, cuya omisión por la demandante, a quien corresponde tal carga procesal, impide comprobar la existencia de uno de los elementos estructurales de la responsabilidad, sin la cual, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, no es posible su declaración.



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

Por otra parte, en su aspecto sustancial, debemos considerar que la causación de un daño antijurídico genera la obligación correlativa de indemnizarlo a quien lo sufre y, como obligación de contenido crediticio de reparación integral del mismo, su prueba corresponde a quien lo alega y reclama, tal y como se desprende del artículo 1757 del Código Civil<sup>72</sup>; de donde tratándose de la prueba del nacimiento y existencia de una obligación, es un deber insoslayable del acreedor que solo excepcionalmente puede suplirse por orden del juez o en virtud de la ley, pues ello rompe el equilibrio de la relación subyacente a la discusión de la obligación misma, pues recordemos que la responsabilidad estatal plantea en esencia una cuestión obligacional entre acreedor (damnificado) y deudor (Estado); una obligación de reparar el daño<sup>73</sup>.

Por ello, en el caso *sub examine* se evidencia que no existen pruebas que den cuenta de la causación cierta y directa de un daño antijurídico y, por lo tanto, fuerza es, entonces, en la parte resolutive de la sentencia, revocar la sentencia del 7 de febrero de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió a las pretensiones de la demanda, para en su lugar, negar las pretensiones formuladas en el libelo introductorio por ausencia de acreditación del daño antijurídico, elemento sin el cual no es posible estructurar responsabilidad alguna en contra de la Administración.

## 8. Condena en costas

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia una actuación temeraria de alguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que ésta proceda y las mismas no se hallan probadas.

<sup>72</sup> “Artículo 1757. *Persona con la carga de la prueba. Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.*”

<sup>73</sup> Pizarro- Vallespinos, Instituciones de derecho privado, t.V pg 240, Buenos Aires, Argentina, Ed. Hammurabi, 1999-2012, citado en Maria Florencia Ramos Martínez, Responsabilidad del Estado por Omisión, pg. 35, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2019



Radicado: 68001233100020080011701 (64412)  
Demandante: Dayra Mantilla González y otros

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

### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia del 7 de febrero de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y, en su lugar, disponer:

*“PRIMERO: Declárase no probada la objeción por error grave formulada por la parte demandante y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga contra el dictamen pericial rendido el 27 de marzo de 2015 por el perito Jaime Eduardo Barrera Cáceres adscrito al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.*

*SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda*

*TERCERO: SIN COSTAS”*

**SEGUNDO:** En firme esta providencia remítase el expediente al Tribunal de origen.

### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRONICAMENTE  
**NICOLÁS YEPES CORRALES**  
Presidente de la Sala

FIRMADO ELECTRONICAMENTE  
**WILLIAM BARRERA MUÑOZ**  
Magistrado

FIRMADO ELECTRONICAMENTE  
**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Magistrado