



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

Compartido por
FRANCISCO FAJARDO
Abogados & Asociados

Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D. C., 20 de febrero de 2023

Radicación: 11001-03-15-000-2022-04592-01
Demandante: Esther Julia Bastos Plazas y otros
Demandado: Tribunal Administrativo de Caquetá
Referencia: Acción de tutela. Sentencia de segunda instancia

Temas: ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL/ Defecto fáctico/ Defecto procedimental.

Síntesis del caso: La parte actora enjuició la sentencia de segunda instancia, mediante la cual, la autoridad judicial accionada revocó la decisión apelada y, en su lugar, negó las pretensiones de su demanda de reparación directa.

De acuerdo con la competencia asignada¹, procede la Sala a resolver la impugnación presentada contra la Sentencia de 6 de octubre de 2022, proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la cual se negó el amparo solicitado y rechazó por improcedente la acción de tutela².

Contenido: 1. Antecedentes. 2. Consideraciones. 3. Decisión.

1. ANTECEDENTES

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante. 1.2. Fallo de primera instancia e impugnación.

1.1. Posición de la parte demandante

1. El 23 de agosto de 2022, Esther Julia Bastos Plazas, actuando en nombre propio y en representación de sus hijas menores ISB, DSQB y DCQB³; Gerlinson Bastos Plazas, Jerson Bastos Plazas, Dagoberto Torres Plazas y Dioselina Torres Plazas, por intermedio de apoderado judicial, presentaron acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Caquetá, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, con ocasión de la Sentencia de 3 de febrero de 2022, proferida dentro del proceso de reparación directa No. 18001-33-33-002-2016-00986-01.

¹ Artículo 86 de la Constitución Política, Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015, 1983 de 2017 y 333 de 2021 y Acuerdo 80 de 2019 de esta Corporación.

² "Primero. Denegar el amparo que solicitan los señores Esther Julia Bastos Plazas, en nombre propio y en representación de los menores Isabela Suárez Bastos, Danna Sofía Quiñones Bastos y Dennis Carolina Quiñones Bastos; Gerlinson Vastos Plazas, Jerson Bastos Plazas, Dagoberto Torres Plazas y Dioselina Torres Plazas conforme a la parte considerativa que antecede.

Segundo. Rechazar por improcedente la acción de tutela respecto a la pretensión formulada por los accionantes para que se ordene «al Tribunal Administrativo del Caquetá, proferir un nuevo fallo, estudiando únicamente el inconformismo planteado en los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de primera instancia», por cuanto no cumple el requisito de subsidiariedad".

³ La Sala adopta como medida de protección del derecho a la intimidad de los niños, niñas y adolescentes, así como sus intereses superiores, suprimir sus nombres.

2. A título de amparo constitucional, la parte actora solicitó (se transcribe):

"PRIMERA: TUTELAR los Derechos Fundamentales de los accionantes al Debido Proceso e Igualdad ante la Ley, violentados por el Honorable Tribunal Administrativo del Caquetá con la Sentencia No. 012 del 03 de febrero de 2022, discutida mediante Acta No. 05 de la misma fecha proferida al interior del Proceso de Reparación Directa con Radicado 18001333300220160098601, notificada vía electrónica el 18 de febrero de 2022, la cual quedo debidamente ejecutoriada el 23 de febrero de 2022.

SEGUNDO: Dejar sin efecto la Sentencia No. 012 del 03 de febrero de 2022, discutida mediante Acta No. 05 de la misma fecha, notificada vía electrónica el 18 de febrero de 2022, la cual quedo debidamente ejecutoriada el 23 de febrero de 2022, proferida por el Honorable Tribunal Administrativo del Caquetá.

TERCERO: ORDENAR al Tribunal Administrativo del Caquetá, proferir un nuevo fallo, estudiando únicamente el inconformismo planteado en los Recursos de Apelación Interpuestos contra la Sentencia de Primera Instancia, teniendo como probado que las obras que se realizaban en la vía el día del accidente eran por cuenta del Municipio de Florencia Caquetá.

CUARTO: ADVERTIR al accionado, para que a futuro se abstenga de incurrir en las acciones que dieron merito a iniciar esta tutela, pues no puede permitirse que se mutile el cúmulo probatorio existente en el proceso, obviando el principio de análisis integral de la prueba.

PRETENSION SUBSIDIARIA: Que, como órgano de cierre de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se profiera por parte del Honorable Consejo de Estado sentencia de segunda instancia de reemplazo, como quiera que se aportan en su integridad el proceso administrativo adelantado."

3. Como hechos relevantes, a partir del escrito de tutela y sus anexos, se destacan los siguientes:

4. 1) El 1 de octubre de 2014, Esdey Bastos Plazas viajaba en una motocicleta por la vía que de Florencia conduce al municipio de Morelia (Caquetá), cuando a la altura del Barrio Alconsure, colisionó con otra motocicleta, al intentar esquivar un hueco y algunos obstáculos por las reparaciones que se ejecutaban en la vía.

5. 2) Como consecuencia del accidente de tránsito, el señor Bastos Plazas falleció el 5 de octubre de 2014, dada la gravedad de las lesiones que sufrió.

6. 3) Por lo anterior, Esther Julia Bastos Plazas y su grupo familiar presentaron demanda, en ejercicio del medio de control de reparación directa, contra el municipio de Florencia, el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) y el Hospital Departamental María Inmaculada de Florencia, con el fin de que se les declarara patrimonialmente responsables por los hechos ocurridos el 1 de octubre 2014.

7. 4) En Sentencia de 31 de julio de 2019, el Juzgado 2 Administrativo de Florencia declaró que el municipio de Florencia era responsable por los perjuicios causados a los demandantes por el fallecimiento de Esdey Bastos Plazas. Condena que fue reducida en un 50% al encontrar que hubo concurrencia de culpas.

8. 5) La anterior decisión fue apelada por el municipio de Florencia y por la parte demandante. Esta última expuso su inconformidad porque no se realizó un análisis de la responsabilidad extracontractual de las autoridades demandadas, pues, a su juicio, (a) eran solidariamente responsables el INVIAS y el municipio de Florencia, frente la falta de seguridad y señalización en las labores de recuperación vial, (b) hubo negligencia por parte de la institución hospitalaria y (c) no se presentó concurrencia de culpas. Debe aclararse que el recurso de apelación presentado por el municipio fue declarado desierto por el Juzgado 2 Administrativo de Florencia, mediante Auto Interlocutorio No. 1038 de 19 de septiembre de 2019.

9. 6) El recurso de apelación fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Caquetá, que, en Sentencia de 3 de febrero de 2022, revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda, tras concluir que por falta de elementos probatorios idóneos no se pudo acreditar un daño imputable al municipio de Florencia.

10. Como fundamento de la vulneración, la parte actora alegó la configuración de un defecto fáctico porque la autoridad accionada omitió realizar un examen crítico de todas las pruebas que obraban dentro del proceso, como lo eran, el informe policial de accidente de tránsito y los testimonios Edward Betancourt y Nubia Díaz, en donde, se evidenciaron los obstáculos en la vía, las obras de construcción y recuperación, la falta de control de tráfico y la inexistencia de señales de tránsito. Mencionó que, a pesar de todo el material probatorio aportado, el tribunal sostuvo que la parte actora fue pasiva en su deber de aportar las pruebas. Aunado a ello, señaló que se desconoció el principio de congruencia, en los siguientes términos (se transcribe):

"Es indispensable que con el principio de la congruencia o armonía de la sentencia, consagrado positivamente, ya no se fundamenta solamente en la necesidad de que esta se encuentra en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda y en las demás oportunidades que dicho estatuto contempla, y con las excepciones que parezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley, sino también, como lo ha dicho la jurisprudencia en la que dicha providencia guarde simetría, igualmente con los hechos constitutivos de la demanda o de las excepciones del demandado teniendo así que la sentencia para ser congruente debe decidir solo sobre los temas sometidos a composición del juez y con apoyo en los mismo hechos alegados como causa pretendida soportado sobre las pruebas legalmente practicadas y los indicios inferibles de la actuación procesal de las partes, pues si se funda en supuestos facticos que no fueron oportunamente invocados por las partes,

lesionaría gravemente el derecho de defensa del adversario, tal y como lo comporta el artículo 281 del Código General del Proceso."

1.2. Fallo de primera instancia e impugnación

11. Mediante Sentencia de 6 de octubre de 2022, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, de un lado, negó el amparo solicitado. Para ello, indicó que el tribunal accionado valoró detalladamente las pruebas y explicó por qué, para el caso concreto, tuvo en cuenta tales medios probatorios. Asimismo, indicó que si el referido tribunal no endilgó la responsabilidad al municipio de Florencia, fue por la falta de material probatorio que asegurara la existencia de la falla del servicio, pues, el informe policial no era prueba suficiente para establecer la responsabilidad por parte del municipio. En ese sentido, a su juicio, no se configuró el defecto alegado, dado que, la valoración probatoria se hizo dentro de los límites de la autonomía judicial. Adicionalmente, mencionó, que es al juez de la responsabilidad a quien le corresponde apreciar y valorar el material probatorio, sin que al juez de tutela le esté permitido invadir las competencias del primero.

12. Por otro lado, *"rechazó por improcedente"* el reparo relativo a la pretensión formulada por los accionantes, mediante la cual solicitaban: *"ORDENAR al Tribunal Administrativo del Caquetá, proferir un nuevo fallo, estudiando únicamente el inconformismo planteado en los Recursos de Apelación Interpuestos contra la Sentencia de Primera Instancia, teniendo como probado que las obras que se realizaban en la vía el día del accidente eran por cuenta del Municipio de Florencia Caquetá"*, pues, consideró que, para la resolución del asunto tenían a su disposición el recurso extraordinario de revisión, de acuerdo al artículo 250 del CPACA. Por lo tanto, arguyó que al interponer el referido recurso y al no configurarse un perjuicio irremediable la acción de tutela se encuentra afectada por la subsidiariedad.

13. La parte actora impugnó la decisión anterior. Frente al principio de congruencia, indicó que (se transcribe) *"dentro de la Acción de Tutela jamás se atacó como defecto, violación o error predicable que afecte derechos fundamentales en torno a la afectación del principio de congruencia entre lo pedido y fallado, ni respecto lo apelado y decidido en segunda instancia en el proceso de reparación directa"*.

14. Así mismo, consideró que, si se hubiera analizado el informe policial paralelamente con los testimonios rendidos por los testigos Edward Betancourt y Nubia Díaz y la conducta procesal del municipio de Florencia, la decisión tomada por el tribunal accionado hubiera sido distinta y favorable para los accionantes, (se transcribe)

“si quitamos esa falsa argumentación de inactividad probatoria por la parte demandante dada por el Tribunal Administrativo del Caquetá en la sentencia que motivo la Acción de Tutela y por el contrario, analizamos concretamente las pruebas obrantes en el proceso, así como la conducta procesal de la parte demandada Municipio de Florencia, Caquetá, la decisión tiene que ser completamente diferente.

En ese sentido, la pretensión de que se ordene emitir un nuevo fallo, eliminando los elementos constitutivos de Defecto Fáctico, lo que quedaría es la obligación de proferir un nuevo fallo que estudie específicamente los motivos de inconformidad frente a la Sentencia de Primer Grado.”

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Contenido: 2.1. cuestión previa. 2.2. Fijación de la controversia. 2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial. 2.4. Verificación de defectos y/o vulneración de derechos fundamentales. 2.5. Conclusión.

2.1. Cuestión previa

15. Es preciso señalar que, si bien es cierto el apoderado de la parte accionada, expresamente, señaló, en el escrito de impugnación, frente al principio de congruencia, que (se transcribe) *“dentro de la Acción de Tutela jamás se atacó como defecto, violación o error predicable que afecte derechos fundamentales en torno a la afectación del principio de congruencia entre lo pedido y fallado, ni respecto lo apelado y decidido en segunda instancia en el proceso de reparación directa”*, también lo es que (1) los argumentos desarrollados por la parte actora tanto en escrito de tutela como en el de impugnación se refieren al tema, esto es, una falta de análisis de reparos puestos en consideración del juez de la responsabilidad a través del recurso de apelación, (2) en virtud del principio de *iura novit curia*, así como el de prevalencia del derecho sustancial que guía el trámite de la acción de tutela, se advierte que aquellos reparos tienen relación directa con el defecto procedimental por una presunta falta de congruencia entre lo alegado y lo resuelto, más si se tiene en cuenta que, ante la declaratoria de desierto del recurso de apelación presentado por el ente municipal, se trató de un caso de apelante único. En ese orden y bajo este entendido, se estudiará igualmente lo relativo al aludido defecto.

2.2. Fijación de la controversia

16. Corresponde a la Sala determinar, luego de verificados los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, si el Tribunal Administrativo de Caquetá, como juez de segunda instancia, incurrió en un defecto fáctico al valorar indebidamente el informe policial de cara a los testimonios rendidos por Edward Betancourt y Nubia Díaz y/o en un defecto procedimental de cara a la presunta vulneración del principio de congruencia alegada. Como consecuencia de lo anterior, se procederá a confirmar, modificar o revocar el fallo impugnado, según sea el caso.

2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial⁴

17. Respecto de la falta de congruencia entre los fundamentos planteados en el recurso de apelación y lo resuelto por el juez, enmarcada en un presunto defecto procedimental, contrario a lo indicado por el juez de tutela de primera instancia, esta Sala no comparte que no supera el requisito de subsidiariedad y, por tanto, se modificará la improcedencia declarada en primera instancia, pues, la existencia del recurso extraordinario de revisión (artículo 250 del CPACA⁵) bajo la configuración de una causal de nulidad originada en la sentencia (causal 5), tal como lo determinó el juez constitucional en primera instancia, no procede sobre el aspecto reseñado ya que se ha considerado⁶, que las causales de nulidad son taxativas y se encuentran contempladas en el artículo 133 del CGP⁷.

18. Adicionalmente, la Sala estima que tampoco procede la solicitud de adición de la sentencia, reglada en el artículo 287 del CGP⁸, el cual dispone que: *“Cuando la sentencia omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad. (...)”*, pues, esta no tiene la facultad de modificar la sentencia y, en ese orden de ideas, no constituye un medio de defensa eficaz de los derechos de los accionantes.

19. Para la Sala la acción de tutela, frente a ambos defectos, es procedente porque: (1) No existe recurso idóneo y eficaz que permitiera a la parte demandante alegar los reparos planteados vía tutela y procurar la defensa del derecho presuntamente vulnerado. (2) Hubo un plazo razonable entre el día siguiente a la fecha de notificación de la

⁴ El siguiente análisis se hace de conformidad con el orden establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-066 de 2019.

⁵ “Artículo 250. Causales de revisión. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión: (...) 5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación. (...)”

⁶ Revisar, entre otras, las Sentencias proferidas dentro de los expedientes de tutela: 2019-01010-01, 2019-04407-01, 2020-04756-01, 2021-02892-01 y 2021-04048-01.

⁷ “Artículo 133. Causales de Nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia. // 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia. // 3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida. // 4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder. // 5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria. // 6. Cuando se omite la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado. // 7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación. // 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas, aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado. (...)”

⁸ Norma aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, el cual establece (se transcribe): *“En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil [ahora, Código General del Proceso] en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”*

providencia enjuiciada (23/2/22)⁹ y la de interposición de la presente acción de tutela (23/8/22). (3) No se enjuició un fallo de tutela, pues la controversia se relacionó con una providencia de segunda instancia dictada en el marco de un proceso de reparación directa. (4) Se identificaron de manera clara, detallada y comprensible los hechos y la presunta vulneración derivada de ellos. (5) tiene relevancia constitucional por tratarse de la presunta afectación de los derechos fundamentales de los accionantes con ocasión de una decisión proferida en el marco de un proceso de reparación directa, respecto de la cual se alegaron los defectos fáctico y procedimental. Aunado a ello, llama la atención que tratándose de un proceso en el que la parte actora fue apelante único, respecto de una sentencia que fue parcialmente favorable a sus pretensiones, la segunda instancia revoque y niegue totalmente las pretensiones de la demanda.

2.4. Verificación de defectos y/o vulneración de derechos fundamentales

20. La Sala revocará parcialmente la Sentencia de 6 de octubre de 2022, proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, para, en su lugar, amparar los derechos al debido proceso e igualdad, por las siguientes razones:

21. 1) En relación con el defecto fáctico, para la parte actora, se configuró el mencionado defecto debido a que la autoridad accionada profirió la sentencia enjuiciada sin tener en cuenta el informe policial, junto con los testimonios rendidos por Edward Betancourt y Nubia Díaz, lo que ocasionó que la decisión tomada por el tribunal no le fuera favorable, en el sentido de declarar responsable al municipio de Florencia.

22. Esta Sala considera, tal y como lo indicó el juez de tutela de primera instancia, que el tribunal accionado no incurrió en ningún defecto fáctico, pues, observa que la decisión adoptada por la autoridad accionada fue razonable y acorde a un riguroso estudio, en el que determinó que de acuerdo al informe policial no se encontró acreditado que la valla instalada en la vía, en donde ocurrieron los hechos, perteneciera al municipio de Florencia, o que este estuviera adelantando obras públicas de mantenimiento y que la presencia de la valla fuera la causa determinante del daño, por esa razón, el tribunal consideró que no se puede endilgarle la responsabilidad al municipio de la supuesta omisión.

23. Adicionalmente, la parte actora alegó que no se tuvieron en cuenta los testimonios relativos a las circunstancias en las que se produjo el

⁹ Según consta en SAMAI el mensaje de datos fue remitido el 18 de febrero de 2022.

accidente, sin embargo, el tribunal si los valoró y expresamente señaló, (se transcribe):

“En relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar en la que acaecieron los hechos, se recibió el testimonio del señor Edwar Betancourt, que fue la persona que conducía el segundo vehículo involucrado en el accidente, y al respecto mencionó:

“Yo venía en moto de la ciudadela, pasando la glorieta que hay del seminario, adelanté un carro, inmediatamente adelanto el carro me meto a mi derecha me encuentro unas motos que venían por mi carril, tratando de esquivarlas, pues me fui al máximo de mi derecha, casi a la orilla de la carretera y es cuando impacto con una de las motos que iban (...) Nos estrellamos y yo me acuerdo hasta ahí (...) Ahí en ese lugar había un carril derecho de aquí hacia allá, yendo hacia la ciudadela, estaba completamente cerrado, cerrado por un hueco que había muy grande, no había paso por el lado derecho absoluto, los que venían de la ciudadela y los que iban para la ciudadela tenían que pasar por el mismo carril y no había señalización de ninguna clase, no había paletero que llamamos (...) huecos como esos sólo se hacen para cambiar tuberías, era que no había espacio absolutamente, era que el hueco era toda la carretera, ósea todo el carril derecho no había paso y habían unas vallas separando en la mitad de la carretera izquierda con la derecha ahí no había forma de pasar por ninguna parte (...)”

[...] Cuando el extremo activo de una Litis pretende que se declare la responsabilidad administrativa y patrimonial de alguna entidad del Estado bajo el régimen subjetivo de falla del servicio, es su deber aportar el material probatorio suficiente que lleve a la certeza al juez de conocimiento sobre la existencia de la falla en la que haya incurrido la entidad, sea esta una omisión, un retardo injustificado, negligencia o una acción; pero salta a la vista la precariedad probatoria con que el apoderado de la parte actora pretende una declaración de responsabilidad, ya que solo trae al proceso el informe policial en el que se hace referencia a una valla, pero no escatimó mayor esfuerzo en probar que efectivamente esa valla había sido instalada por el municipio de Florencia y que en razón de ello debía esta entidad instalar la respectiva señalización de precaución o los llamados paleteros; además de ellos de la declaración rendida por el otro motociclista implicado en el accidente, se desprende que la valla estaba cercando un hueco de gran tamaño que usualmente se usa para instalar o reparar tubería, lo que permite pensar que es posible que dichas vallas hayan sido instaladas por alguna empresa encargada del servicio de acueducto en el municipio de Florencia.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que no existen pruebas que generen certeza al juzgador sobre la imputación del hecho dañino a las entidades accionadas, no es procedente impartir una condena administrativa y patrimonial, pues se itera, no se probó la falla en la que haya incurrido el municipio de Florencia como tampoco el presunto deber incumplido a su cargo”

24. La anterior conclusión por parte del tribunal accionado no resulta desproporcionada o irracional, pues, lo que mencionó el declarante resultó, a criterio del juez, especulativo al no sustentar su testimonio con un medio que brinde certeza.

25. Así las cosas, frente al defecto fáctico esta Sala considera que el material probatorio fue valorado y analizado en su totalidad con base en

el ordenamiento jurídico, lo que dio lugar a negar las pretensiones formuladas por los demandantes en el proceso de reparación directa.

26. Adicionalmente, es menester recalcar que el juez de la responsabilidad cuenta con autonomía para analizar las pruebas decretadas según el caso, sin configurar lo anterior un defecto fáctico, pues actúa dentro de su ámbito valorativo.

27. En esa medida, el hecho de que haya existido desacuerdo por las apreciaciones a las que debían llegarse del acervo probatorio del proceso, entre el juez y la parte, no configura el reparo que se estudia, es decir, que el análisis y valoración probatoria de la autoridad accionada sean distintas a las esperadas por la parte actora, no da lugar a la estructuración del defecto fáctico.

28. A partir de lo anterior, la Sala no avizora la presencia de ningún defecto, pues, conforme a que la decisión del Tribunal Administrativo de Caquetá se basó en un estudio racional del caso y acorde a la normatividad vigente, se logra establecer que no se vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes.

29. 2) En lo relativo a la congruencia, esta Sala considera que se encuentra configurado un defecto procedimental comoquiera no hubo pronunciamiento por parte del tribunal accionado acerca de la responsabilidad del Hospital Departamental María Inmaculada de Florencia, siendo este un argumento del recurso de apelación que no fue resuelto.

30. Expresamente, la parte actora, en su recurso de apelación contra la sentencia dictada por el Juzgado 2 Administrativo de Florencia, manifestó (se transcribe)

“Si bien en el proceso se reconoció y acreditó el daño antijurídico producto de la muerte del señor ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D. por complicaciones infecciosas del sistema nervioso central derivada del trauma craneocefálico que padeció como consecuencia del accidente del tránsito ocurrido el 01 de octubre de 2014. La imputación jurídica de falla en el servicio debió haberse atribuido a INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS) y MUNICIPIO DE FLORENCIA, de forma solidaria frente a la responsabilidad administrativa y patrimonial por la falta de seguridad y señalización en las labores de recuperación vial, sin existir la más mínima culpa de la víctima pues el prominente hueco que ocupaba gran parte carril habilitado y el cierre total del carril derecho Florencia Morelia por el que se movilizaba BASTOS PLAZAS Q.E.P.D., junto a la falta de señalización y medidas de seguridad para el desarrollo de actividades de recuperación y reparación de la maña vial produjeron el fatídico accidente dejando un fallecido una familia llena de nostalgia y melancolía al perder un ser querido. Por ende al realizar un estudio veraz de la conducta del señor BASTOS PLAZAS Q.E.P.D., se estableció que su actuar no es causa eficiente del daño, pues era inevitable la invasión del carril izquierdo Florencia - Morelia, para seguir al paso de la ruta, como se evidencia en el croquis del informe policial de accidentes de tránsito, aunado a ello no se

encontraba en el lugar de los hechos una "Paletero" que regulara el flujo de tránsito de vehículos, ni señal alguna que permitiera la adecuada circulación como reductores de velocidad en una malla vehicular tan deteriorada que para el momento de la colisión se encontraba en reparación, no tenía ninguna señal, no tenía ninguna demarcación, que había visión disminuida por avisos y vayas. al igual que es desacertada de la deducción hecha por el despacho al determinar que la falta de la licencia de conducción por parte de ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D. acreditara una falta de idoneidad y preparación para el ejercicio de la conducción, pues es de resaltar que la licencia de conducción es un documento público de carácter personal e intransferible que autorizan a una persona para conducir válidamente un vehículo automotor de acuerdo con las categorías que para cada modalidad se establezcan, por tanto no se puede inferir que por no portar la misma se deba tachar con falta de idoneidad o preparación, más cuando la causa de infortunio fueron causas ajenas al requisito legal de portar una licencia de conducción, pues dado el acontecer de los hechos se puede inferir que aun si ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D hubiese portado licencia de conducir hubiese ocurrido el infortunio.

Respecto a la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA, se pregona una responsabilidad por negligencia en la atención médica brindada al señor ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D. al no realizarle una intubación orotraqueal que a la postre produjo una hipoxia que desencadenó en la muerte cerebral de ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D, el día 05 de octubre de 2014, esto es 4 días después de su ingreso, pues como se concluyó en el proceso la Omisión de E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA, al dejar de realizar una intubación orotraqueal para la protección aérea del paciente maniobra que fue finalmente realizada por la Clínica Medilaser a las 12:28 de la madrugada del día 4 de octubre de 2014, 16 horas antes de su muerte, pudiéndose haber realizado la misma el día de ingreso al HOSPITAL MARIA INMACULADA, el día 1 de Octubre 2014, omisión que repercutió de manera directa en la muerte de ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D, generando a todas luces una causa eficiente de daño que con llevo a una muerte cerebral."

31. Sobre este aspecto, el agente del Ministerio Público, la Procuradora 25 Judicial II para asuntos Administrativo, en su concepto hizo mención¹⁰, durante el trámite de la segunda instancia del proceso de reparación directa.

32. Reparo respecto del cual, el tribunal accionado no hizo mención alguna en sus consideraciones y, mucho menos en la parte resolutive de su

¹⁰ "Respecto a la exoneración de responsabilidad de la ESE HOSPITAL MARIA INMACULADA, cuestiona esta decisión manifestando que si se predica la responsabilidad de esta institución médica por negligencia en la atención médica brindada al señor ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D., al no realizarle la intubación orotraqueal que a la postre produjo una hipoxia que desencadenó en la muerte cerebral de ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D el día 5 de octubre de 2014, esto es, 4 días después de su ingreso, pues, como se concluyó en el proceso, arguye, la omisión de dicho hospital, al abstenerse de realizarle la intubación orotraqueal para la protección aérea del paciente, maniobra que fue finalmente realizada por la Clínica Medilaser a las 12:28 de la madrugada del día 4 de octubre de 2014, 16 horas antes de su muerte, pudiéndose haber realizado la misma el día que ingresó al Hospital, es decir, el 1 de octubre de 2014, omisión que a su juicio repercutió de manera directa en la muerte del señor ESDEY BASTOS PLAZAS Q.E.P.D., generando a todas luces una causa eficiente del daño que conllevó a una muerte cerebral. (...) 2. ¿Existe responsabilidad de la ESE HOSPITAL MARIA INMACULADA por la negligencia en la atención médica brindada al señor ESDEY BASTOS PLAZAS al no realizarle una intubación orotraqueal que a la postre le produjo una hipoxia que se desencadenó en muerte cerebral del paciente? (...) En estas circunstancias, se comparte la apreciación del Juez de primera instancia cuando manifiesta que no se probó dentro del proceso que la omisión de la ESE Hospital María Inmaculada de practicar el procedimiento de intubación orotraqueal en el paciente fue una causa que concurrió o incidió en la producción del resultado lesivo, o que agravó la condición de la víctima, dado que la causa de la muerte fue calificada técnicamente en el protocolo de necropsia como infecciones en el sistema nervioso central derivadas del trauma craneoencefálico por accidente de tránsito en donde fungió como víctima el señor ESDEY BASTOS PLAZAS. Al no predicarse responsabilidad administrativa extracontractual por parte de la ESE HOSPITAL MARIA INMACULADA respecto del fallecimiento del señor BASTOS PLAZAS, tampoco la Aseguradora ALLIANZ SEGURO estaría llamada a responder."

decisión, pues, incluso, a la hora de definir los problemas jurídicos a resolver, lo omitió por completo, (se transcribe)

"2. PROBLEMAS JURÍDICOS.

a) ¿Existió concurrencia de culpas entre el municipio de Florencia e Invias, frente al accidente de tránsito ocurrido el 01 de octubre de 2014?

b) La acción desplegada por Esdey Bastos Plazas (Q.E.P.D) ¿contribuyó en la causa del daño?

c) ¿hay lugar a modificar los topes reconocidos por concepto de perjuicios?

3. SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO."

33. En ese orden de ideas, es claro que existió una falta de congruencia entre lo pedido en el recurso de apelación presentado por la parte actora, marco de competencia del juez de segunda instancia para el caso concreto, y la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Caquetá, argumento suficiente para tener por configurado el defecto procedimental.

34. Sumado a ello, la Sala advierte que, igualmente, hubo una afectación al debido proceso, que puede encuadrarse en el marco del mencionado defecto (procedimental), comoquiera que, al tratarse de un caso en el que la parte demandante fue apelante único, ante la declaratoria de desierto del recurso presentado por el municipio de Florencia (Auto de 19 de septiembre de 2019), el Tribunal Administrativo de Caquetá, como juez de segunda instancia, revocó (en su totalidad) la decisión que le había sido parcialmente favorable a las pretensiones del demandante (se declaró patrimonial mente responsable al municipio), sin justificar de forma alguna las razones para afectar la garantía de *non reformatio in pejus*.

35. Dicha situación (condición de apelante único de la parte actora), también fue puesta de presente por el agente del Ministerio Público, en el concepto rendido ante el tribunal¹¹, sin embargo ello tampoco fue considerado por la autoridad accionada.

36. En ese orden, es necesario aclarar que (1) si bien la garantía de *non reformatio in pejus* no es absoluta, es preciso que el operador judicial

¹¹ "De igual forma, en esta oportunidad, le corresponde a este H. Tribunal determinar si le asiste o no razón al apoderado demandante en los argumentos jurídicos expuestos en su recurso de apelación, y si dicho fundamentos tienen la virtualidad de revocar o modificar la sentencia de primera instancia proferida por la señora Juez Segundo Administrativo de Florencia, Caquetá.// Teniendo en cuenta que el artículo 321 del código general del proceso dispone que al desatarse el recurso de alzada, el Juez de segunda instancia se debe circunscribir a evaluar los reparos concretos formulados por el apelante único (apoderado de la parte actora), haciendo una síntesis de dicha apelación, se pueden extraer los siguientes 3 aspectos:

1. El tema relativo a la responsabilidad de la totalidad de las entidades demandadas, por cuanto el apelante cuestiona que se haya condenado únicamente al municipio de Florencia.
2. El análisis de la concurrencia de culpas, que el actor considera que no se configuró.
3. La cuantificación de los perjuicios, en la medida en que el accionante asevera que la señora ESTHER JULIA BASTOS PLAZAS y sus hijos, tenían un nivel de relación afectiva muy estrecha y cercana con el causante, por lo que se asemeja a una relación de madre y hermanos."

justifique las razones por las cuales esta podría verse afectada válida y constitucionalmente; y (2) el hecho de que se considere que deba hacerse un pronunciamiento expreso de cara a los argumentos relativos a la responsabilidad del centro hospitalario, no significa que deban accederse de forma automática a las pretensiones de la demanda de reparación directa o a los reparos del recurso de apelación, pues debe ser el Tribunal Administrativo de Caquetá, como juez de la responsabilidad, juez natural de esa causa, quien en el marco de su autonomía judicial, analice el caso concreto y establezca si se configuran, o no, los elementos de la responsabilidad para dicha demandada.

2.5. Conclusión

37. En consecuencia, la Sala revocará parcialmente el fallo de primera instancia, en lo relativo al principio de congruencia y, en su lugar, amparará los derechos al debido proceso e igualdad de la parte actora, comoquiera que se configuró el defecto procedimental. Asimismo, confirma lo relativo al defecto fáctico, esto es, negar el amparo por dicho reparo.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE el numeral segundo de la Sentencia de 6 de octubre de 2022, proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que “rechazo por improcedente” la acción de tutela, por las razones expuestas en esta providencia en el proceso de tutela de la referencia. En su lugar, se dispone **AMPARAR** el derecho al debido proceso e igualdad de Esther Julia Bastos Plazas, actuando en nombre propio y en representación de sus hijas menores ISB, DSQB y DCQB; Gerlinson Vastos Plazas, Jerson Bastos Plazas, Dagoberto Torres Plazas y Dioselina Torres Plazas.

SEGUNDO: En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTOS** la Sentencia de 3 de febrero de 2022, proferida dentro del proceso de reparación directa No. 18001-33-33-002-2016-00986-01, por el Tribunal Administrativo de Caquetá. Asimismo, **ORDENAR** a esa autoridad judicial que, dentro de 10 días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera sentencia de reemplazo en la cual atienda lo expresado en esta decisión, sin que ello implique, como se anotó previamente, que se acceda de forma automática a las pretensiones de la demanda o a los reparos del recursos

de apelación contra la sentencia de primera instancia en el proceso de reparación directa.

TERCERO: CONFIRMAR en lo demás el fallo impugnado, esto es, la no configuración de un defecto fáctico.

CUARTO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes por el medio más expedito (artículo 30 del Decreto 2591 de 1991), enviándoles copia de la decisión que se adopta y advirtiéndoles que para interponer cualquier solicitud contra la misma deberán dirigirla, dentro del término legal, al correo electrónico dispuesto por la Secretaría General para tal fin¹².

QUINTO: REMITIR a la Corte Constitucional para su eventual revisión

SEXTO: Por Secretaría General de esta Corporación, **PUBLICAR** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.

NOTIFÍQUESE, CÓPIESE Y CÚMPLASE

Fallo discutido y aprobado en sesión de Sala de la misma fecha.

Firmado electrónicamente
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Con salvamento parcial de voto

Firmado electrónicamente
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA

¹² secgeneral@consejodeestado.gov.co.