



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

**Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

Bogotá D.C., primero (1°) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

**Radicación:** 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
**Actor:** Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
**Demandado:** Municipio de Chiquinquirá y otro  
**Referencia:** Medio de control de reparación directa

*Temas: DAÑO CAUSADO POR ACCIDENTE DE VEHÍCULOS – Ausencia de prueba respecto de las circunstancias que rodearon el accidente de tránsito y la imposibilidad de adelantar un juicio de imputación contra la administración pública demandada.*

Procede la Sala a resolver los recursos de apelación interpuestos por las entidades demandadas en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, a través de la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Se demanda el resarcimiento de los daños causados a una persona por el accidente de tránsito producto de una supuesta falla del servicio derivada de la omisión de reparar una alcantarilla y no efectuar su respectiva señalización.

**SENTENCIA APELADA**

1. Corresponde a la sentencia del 13 de septiembre de 2018, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Boyacá decidió la demanda de reparación directa presentada el 7 de junio de 2013<sup>1</sup>, por Bárbara Esperanza Matallana Forigua (víctima) y Carlos Iván Valderrama Matallana (hijo), en contra del municipio de Chiquinquirá y la empresa pública de Acueducto, Aseo y Alcantarillado de Chiquinquirá -en adelante *Empochiquinquirá*-, con el fin de que se les declare solidaria y patrimonialmente responsables por las lesiones que sufrió la referida señora en un accidente de tránsito ocurrido el 13 de mayo de 2012.

**La demanda**

2. Como fundamento fáctico de sus pretensiones, los demandantes narraron que, en la citada fecha, en momentos en que la señora Barbara Matallana se desplazaba en una bicicleta por la carrera 7° entre calles 26 y 27 del municipio de Chiquinquirá, cayó en una alcantarilla sin tapa la cual no contaba con una señalización que advirtiera sobre el peligro que ello generaba.

---

<sup>1</sup> Folio 62 del cuaderno 1.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

3. Como consecuencia del accidente, fue trasladada de forma inmediata al Hospital Regional de ese municipio, donde le fueron prestados los primeros auxilios, pero ante la gravedad de las lesiones en su rostro, el 14 de mayo de 2012 fue remitida a la Clínica Universitaria Colombia de Bogotá donde se le diagnosticó: “*TX facial, FX de hueso nasal septum nasal, FX apiofisis frontales de maxilar superior*” y, posteriormente, el 29 de mayo siguiente, el Instituto de Medicina Legal de Chiquinquirá dictaminó que dichas lesiones le generaron deformidad física en el rostro y perturbación funcional de la masticación.

4. Manifestaron que las entidades accionadas estaban llamadas a reparar los perjuicios causados a título de falla en el servicio al no efectuar las obras necesarias para reparar la alcantarilla destapada ni adoptar las medidas de seguridad y señalización pertinentes para advertir sobre el peligro que ello representaba<sup>2</sup>.

### La defensa

5. Empochiquinquirá se opuso a las pretensiones, para cuyo efecto indicó que “*con las pruebas aportadas en la demanda no queda acreditado que la demandante se desplazara en una bicicleta por la avenida Julio Salazar del municipio de Chiquinquirá el 13 de mayo de 2012 en horas de la tarde (...) al igual que lo anterior, no existe prueba que demuestre las circunstancias que narra la demanda sobre la presunta caída de la señora BÁRBARA ESPERANZA MATALLANA en una alcantarilla sin tapa y sin señalización (...) pues no se aporta prueba alguna sobre la existencia de la alcantarilla destapada o su falta de señalización*”.

6. Con todo, advirtió que en el evento de que el sumidero no hubiese contado con la respectiva rejilla dicho aspecto no le resultaba imputable, en tanto que el citado elemento pudo ser sustraído minutos antes del siniestro por un tercero. Asimismo, indicó que la víctima actuó de manera imprudente, habida cuenta de que transitó por una vía de alta circulación a una velocidad inadecuada y sin los elementos de seguridad respectivos -casco, chaleco y placa reflectiva-. Finalmente, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, tras señalar que, al momento del siniestro, esa empresa no adelantaba ningún tipo de obra en la vía<sup>3</sup>.

7. El municipio de Chiquinquirá señaló que en el *sub lite* se configuró la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto que la vía en la que ocurrió el accidente estaba a cargo del INVIAS; además porque, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 019 de 1997, la entidad encargada de la adecuada prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado era Empochiquinquirá y no ese ente territorial<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Folios 3 a 14 del cuaderno 1.

Como pretensiones de la demanda, se pidió por daño emergente la suma de 50 SMLMV y, a título de lucro cesante el equivalente a 10 SMLMV, en favor de la víctima directa del daño. Por perjuicios morales, se solicitó un monto de 1.000 SMLMV para cada uno de los demandantes. Por “*daño a la vida de relación*”, reclamó la suma de 50 SMLMV y por “*perjuicio estético*”, un monto de 1.000 SMLMV. Folios 4 y 5 del cuaderno 1.

<sup>3</sup> Folios 95 a 103 del cuaderno 1.

<sup>4</sup> Folios 147 a 167 del cuaderno 1.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

8. INVIAS, vinculada al proceso de manera oficiosa<sup>5</sup>, soportó su defensa en la configuración de las excepciones de: *i)* falta de legitimación en la causa por pasiva, debido a que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, las encargadas del mantenimiento, adecuación y construcción de las redes del acueducto y alcantarillado en el lugar en el que ocurrió el siniestro eran el municipio de Chiquinquirá y Empochiquinquirá; y, *ii)* culpa exclusiva de la víctima, por cuanto el daño reclamado tuvo su génesis en la conducta imprudente de la señora Bárbara Esperanza Matallana, quien vulneró las disposiciones de tránsito vigentes -*arts. 94 y 95 de la Ley 769 de 2002-*, al conducir su bicicleta en exceso de velocidad, sin los elementos reglamentarios -*casco y chaleco reflectivo-* y a una distancia inferior a la establecida en la norma -*un metro del andén-*<sup>67</sup>

9. Luego de surtirse el debate probatorio<sup>8</sup>, en la oportunidad para alegar, la parte actora insistió en la configuración de una falla en el servicio por parte de Empochiquinquirá y el ente territorial, dadas las condiciones irregulares en las que se encontraba el alcantarillado de la zona y la no señalización de la misma<sup>9</sup>. Por su parte, el municipio de Chiquinquirá<sup>10</sup> y el INVIAS<sup>11</sup> insistieron en la configuración de las excepciones propuestas.

10. Empochiquinquirá y el Ministerio Público guardó silencio.

## La decisión

11. Mediante sentencia proferida el 13 de septiembre de 2018, el Tribunal Administrativo de Boyacá accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos (se transcribe literal):

*"PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-, por lo expuesto.*

<sup>5</sup> En audiencia inicial celebrada el 12 de febrero de 2014. Folios 210 y 211 del cuaderno 3.

<sup>6</sup> Folios 219 a 249 del cuaderno 3.

<sup>7</sup> El litigio se fijó en los siguientes términos:

*"1. determinar si la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua sufrió un accidente el día 13 de mayo de 2012 en horas de la tarde cuando se desplazaba en bicicleta por la avenida Julio Salazar del municipio de Chiquinquirá.*

*2. Si con base en tal suceso le fueron ocasionados perjuicios a ella y a su menor hijo.*

*3 Si los demandados son responsables en razón a las omisiones que se les endilgan de los daños que presuntamente sufrió la señora Matallana Forigua y, en caso afirmativo, si se les puede condenar a pagar tales perjuicios".* Minuto 8.35 a 9.29 del CD obrante a folio 317b.

<sup>8</sup> En la audiencia inicial llevada a cabo el 21 de junio de 2017 (folios 298 a 302 *ibidem*), el Tribunal decretó las siguientes pruebas: Documentales: *i)* historias clínicas del Hospital Regional de Chiquinquirá y de la clínica Universitaria Colombia; *ii)* incapacidad proferida por la clínica Colsanitas; *iii)* informe técnico médico legal de lesiones no fatales No. 2012C-08030100539 del 29 de mayo de 2012; *iv)* 20 fotografías; recorte de prensa de periódico extra judicial del 16 de mayo de 2012; historia laboral de la lesionada; *v)* registro civil de nacimiento; *vi)* conciliación extrajudicial del 11 de julio de 2012; *vii)* Acuerdos 019 de 1997 y 025 de 1998, 045 de 1998; *viii)* certificado expedido por el Secretario de Planeación y Obras Públicas de Chiquinquirá; *ix)* concepto técnico del accidente realizado por INVIAS. Folios 15 a 60 y 169 a 193 del cuaderno del cuaderno 1 y folios 250 a 273 del cuaderno 3. Declaraciones: *i)* Ramón Ricardo Villamil, José Vidal Ávila y Luis Humberto Torres. Folio 317 b del cuaderno 3.

<sup>9</sup> Folios 319 a 323 del cuaderno 3.

<sup>10</sup> Folios 333 a 337 del cuaderno 3.

<sup>11</sup> Folios 324 a 331 del cuaderno 3.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

*SEGUNDO: DECLARAR administrativa y extracontractualmente responsable al MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRA y a la EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS – EMPOCHIQUINQUIRA de manera solidaria, por los perjuicios causados a la señora BARBARA ESPERANZA MATALLANA FORIGUA identificada con cédula de ciudadanía N. (...) de Chiquinquirá con ocasión de la falla del servicio de alcantarillado que conllevó a que sufriera una caída en una alcantarilla y/o sumidero que se encontraba sin rejilla y sin señal de precaución.*

*SEGUNDO: (sic) Como consecuencia de la anterior decisión, CONDENAR EN ABSTRACTO al MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRA y a la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE CHIQUINQUIRA – EMPOCHIQUINQUIRA a pagar solidariamente a favor de la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, el valor que aquella hubiese tenido que asumir por concepto de procedimientos quirúrgicos, medicamentos y tratamientos, con ocasión de los daños causados en su rostro debido al accidente.*

*Para la liquidación de los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente deberá revisarse si los procedimientos quirúrgicos y la atención recibida por la accionante en la Clínica Universitaria Colombia de COLSANITAS, fueron sufragadas por la actora o esto corrió por cuenta de la EPS a la que se encontraba afiliada.*

*Así mismo, deberá practicarse a la actora un dictamen médico legal y/o dictamen pericial en las modalidades de cirugía maxilofacial y otorrinolaringología, para lo cual se allegará también copia de la historia clínica de atención recibida por la actora en la aludida Clínica Universitaria Colombia de COLSANITAS, a los efectos de establecer si en el procedimiento practicado el 14 de mayo de 2012 (fl. 23), se le implantaron piezas dentales.*

*Con fundamento en lo anterior, deberá determinarse si los costos por concepto de tales procedimientos quirúrgicos fueron asumidos por la actora, evento en el cual, el Municipio de Chiquinquirá y la Empresa de Servicios Públicos – EMPOCHIQUINQUIRA, deberán reconocer el valor que por estos conceptos debió pagar la demandante.*

*Los mencionados valores deberán liquidarse, al interior del incidente de perjuicios que se promueva dentro de los 60 días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, de acuerdo con los parámetros señalados.*

*TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, CONDENAR EN ABSTRACTO al MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRA y a la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE CHIQUINQUIRA – EMPOCHIQUINQUIRA a pagar solidariamente a favor de la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua y de su hijo Carlos Iván Valderrama Matallana por concepto de perjuicios morales, el valor que resulte del respectivo incidente de perjuicios.*

*Para lo anterior, deberá con fundamento en dictamen médico legal y/o dictamen pericial en las modalidades de cirugía maxilofacial y otorrinolaringología que se señaló en el numeral anterior, establecerse si la accionante, con ocasión del accidente, padece secuelas definitivas o pérdida funcional de algún órgano, a efectos de establecer la tasación de tales perjuicios, con fundamento en los lineamientos que para el efecto ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado.*



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

*Los mencionados valores deberán liquidarse, al interior del incidente de perjuicios que se promueva dentro de los 60 días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, de acuerdo con los parámetros señalados.*

*CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración, CONDENAR EN ABSTRACTO al MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRA y a la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE CHIQUINQUIRA – EMPOCHIQUINQUIRA a pagar solidariamente a favor de la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua por concepto de perjuicios estéticos y daño a la salud, el valor que resulte del respectivo incidente de perjuicios.*

*Para lo anterior, deberá con fundamento en el dictamen médico legal y/o dictamen pericial en las modalidades de cirugía maxilofacial y otorrinolaringología que se señaló en el numerada anterior, establecerse si la accionante, con ocasión del accidente, padece secuelas definitivas o pérdida funcional de algún órgano, a los efectos de establecer la tasación de tales perjuicios, con fundamento en los lineamientos que para el efecto ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado.*

*En el mismo sentido, del dictamen médico legal y/o dictamen pericial deberá establecerse si la demandante, con ocasión del accidente sufrió pérdidas dentales y si éstas ya le fueron implantadas, en el evento que esto último sea negativo, deberán las demandadas sufragar el valor que implique el restablecimiento de las piezas dentales perdidas.*

*QUINTO: Las sumas reconocidas deberán ser actualizadas a la fecha de la providencia que resuelva el respectivo incidente. Lo anterior de conformidad con el artículo 193 del C.P.A.C.A.*

*SEXTO: NO CONDENAR al pago de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, por lo expuesto.*

*SEPTIMO: Esta sentencia deberá cumplirse en los términos de los artículos 189, 192, y 195 del CPACA.*

*OCTAVO: CONDENAR en costas al MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRA y a la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE CHIQUINQUIRA – EMPOCHIQUINQUIRA, conforme a lo expuesto en la parte motiva.*

*Para la fijación y liquidación de las agencias en derecho se observará lo dispuesto en el artículo 366 del CGP”.*

12. Para arribar a esta decisión, el Tribunal consideró que Empochiquinquirá omitió el deber que le fue asignado en el Acuerdo 019 de 1997, alusivo al mantenimiento, conservación y reparación de la red de alcantarillado de esa jurisdicción y, por su parte, el municipio de Chiquinquirá permitió que existiera un sumidero sin rejilla y sin la respectiva señalización, lo cual constituyó una falla del servicio, dado que según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, le correspondía asegurar la prestación adecuada de ese servicio público domiciliario.

13. Declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del INVIAS, debido a que en el marco de sus funciones no se encontraba la administración, mantenimiento ni disposición de las redes de distribución del alcantarillado municipal<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Folios 343 a 355 del cuaderno del Consejo de Estado.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

## II. LOS RECURSOS INTERPUESTOS

14. En su apelación, el municipio de Chiquinquirá cuestionó que el *a quo* hubiese declarado la falta de legitimación del INVIAS en tanto que la vía donde ocurrió el siniestro era del orden nacional y, por ende, la custodia, cuidado y mantenimiento se encontraba en cabeza de ese Instituto, razón por la cual le correspondía advertir sobre la existencia de una situación anómala en una parte de la red pública de alcantarillado de ese municipio, así como también adoptar las medidas pertinentes para que la entidad responsable suministrara el elemento respectivo -*tapa o rejilla*- y, con ello, eliminar el peligro que esto representaba para la comunidad.

15. Agregó que no resulta procedente declarar su responsabilidad por una obligación que no está bajo su órbita, máxime si se tiene en cuenta que la entidad creada para la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado -*Empochiquinquirá*-, cuenta con personería jurídica y, por ende, puede responder de manera directa por los hechos aquí controvertidos.

16. Por otro lado, puso de presente que el Tribunal no analizó la eximente de responsabilidad del hecho de un tercero, así como tampoco verificó, de manera oficiosa, si el hecho se produjo o no por la conducta de la víctima, quien al momento del accidente se desplazaba por un carril no apto para ciclistas y sin los elementos de protección establecidos por el Código Nacional de Tránsito Terrestre.

17. Finalmente, manifestó que el *a quo* desconoció el principio de lealtad procesal, derecho de defensa y debido proceso de las demandadas, en tanto que aplicó el incidente de regulación para subsanar las falencias probatorias de los accionantes, pues reconoció en su favor los perjuicios de índole inmaterial y material, a pesar de que en el proceso no se acreditaron<sup>13</sup>.

18. A su turno, Empochiquinquirá controvirtió la declaratoria de falta de legitimación del INVIAS, tras afirmar que la carretera en la que ocurrió la contingencia hace parte de la red vial primaria y, por tanto, la administración, custodia y mantenimiento de la misma, se encuentra a su cargo.

19. Además, insistió que *“dentro de la acción de reparación directa la accionante nunca logró probar que cayó en un sumidero o alcantarilla del municipio de Chiquinquirá, ni con los testimonios de los testigos allegados al proceso ya que esas declaraciones nunca coincidieron con los detalles que acontecieron ese día (...) teniendo en cuenta lo anterior no se puede evidenciar si la señora Bárbara Esperanza cayó en una alcantarilla o fue en algún hueco o desperfecto de la vía”*. En ese sentido, señaló que al no probarse el nexo causal necesario entre la supuesta falla del servicio y el daño alegado, es decir, si las lesiones que sufrió la señora Bárbara Matallana sobrevinieron a causa de la omisión en el mantenimiento,

---

<sup>13</sup> Folios 357 a 367 del cuaderno del Consejo de Estado.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

reparación y señalización de las redes de acueducto y alcantarillado del municipio de Chiquinquirá, no era posible realizar imputación alguna en su contra.

20. Frente al reconocimiento de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, manifestó que en el proceso no se demostró que los gastos derivados de las lesiones que sufrió la señora Bárbara Matallana hubiesen sido asumidos por ella o por la EPS a la que se encontraba afiliada para ese momento<sup>14</sup>.

21. En el término para alegar de conclusión en la segunda instancia, el INVIAS solicitó confirmar la decisión de primer grado, en la que, a su juicio, de forma clara y concreta se esbozaron las razones de hecho y de derecho para declarar la ausencia de relación causal entre ese Instituto y los hechos objeto de controversia<sup>15</sup>. Por su parte, el ente territorial<sup>16</sup> y Empochiquinquirá<sup>17</sup> insistieron en los argumentos esbozados en los recursos de alzada.

22. La parte actora y el Ministerio Público guardaron silencio<sup>18</sup>.

23. Mediante auto del 29 de octubre 2023<sup>19</sup>, la Sala ordenó oficiar a Empochiquinquirá para que informara si para el 13 de mayo de 2012, o con anterioridad a esa fecha, se había registrado la existencia de un sumidero destapado entre la carrera 7° y las calle 26 y 27 de la avenida Julio Salazar del municipio de Chiquinquirá y que, de ser así, indicara si adoptó las medidas pertinentes para suministrar el respectivo elemento *-tapa o rejilla-*, así como que precisara la fecha en que habría procedido de conformidad. En acatamiento del mentado oficio, el 20 de noviembre siguiente, dicha empresa allegó la contestación a dicho oficio<sup>20</sup>.

### **III. CONSIDERACIONES**

24. Surtido el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad o vicio que impida dictar sentencia, procede la Sala a resolver los recursos interpuestos.

#### **Problema jurídico**

25. El ámbito del recurso de apelación se circunscribe a analizar si las lesiones de la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua resultan imputables a Empochiquinquirá, INVIAS y/o municipio de Chiquinquirá, derivada de la omisión de conservación, mantenimiento y señalización de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

<sup>14</sup> Folios 369 a 372 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>15</sup> Folios 400 a 401 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>16</sup> Folios 424 a 428 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>17</sup> Folios 430 a 433 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>18</sup> Folio 434 del cuaderno del Consejo de Estado.

<sup>19</sup> SAMAI, índice 24.

<sup>20</sup> SAMAI, índice 32.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

26. De confirmarse la declaratoria de responsabilidad patrimonial, se procederá a establecer si se encuentran acreditados los perjuicios reconocidos por el Tribunal de primera instancia.

### **Caso concreto**

27. La Sala parte por señalar que revocará la sentencia de primera instancia y negará las pretensiones de la demanda, tras evidenciar que del material probatorio que milita en el expediente no es posible establecer un nexo de causalidad entre la supuesta falla del servicio *-omisión de reemplazar una tapa de un sumidero y/o la respectiva señalización mientras estuvo sin tapa-* y el daño que originó la presente acción, de acuerdo con las razones que pasan a exponerse.

28. En relación con la competencia para realizar el mantenimiento conservación y reparación de las redes de acueducto y alcantarillado, el numeral 1° del artículo 5° de la Ley 142 de 1994, dispone que es competencia de los municipios garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado a través de empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto o directamente por la administración central del respectivo municipio. Esta obligación que tiene origen constitucional no impone al Estado la obligación de prestar el servicio, sino de garantizar su prestación, de manera tal que siguiendo los postulados del sistema económico constitucional se realiza bajo los postulados de libertad económica y empresa.

29. El artículo 26 de la mentada Ley, estipuló que los prestadores de los servicios públicos en cada municipio están sujetos a las normas generales sobre la circulación, el tránsito, la seguridad y la tranquilidad de la ciudadanía, de allí que las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen, por manera que en el evento de que causen algún tipo de daño o perjuicio por la deficiente construcción u operación de sus redes, dichas empresas están llamadas a repararlo.

30. Concordante con el deber antes indicado, el artículo 18 *ejusdem* consagra que las empresas prestadoras del servicio público tienen la obligación de efectuar el mantenimiento y reparación de las redes locales afectas a la prestación del servicio respectivo.

31. El Acuerdo 019 del 30 de noviembre de 1997 *-por medio del cual se transforma la empresa de servicios públicos de Chiquinquirá Empochiquinquirá, establecimiento público, en empresa industrial y comercial del Estado de orden municipal y mediante el cual se adopta su estatuto orgánico-*, en su artículo 6, literal f, establece que corresponde a Empochiquinquirá la prestación de los servicios públicos esenciales domiciliarios en la jurisdicción de ese municipio y, en cumplimiento de su objeto, debe realizar la construcción, instalación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para la prestación de los servicios a su cargo.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

32. Sobre esta base, el mantenimiento, conservación y reparación de las redes de acueducto y alcantarillado del municipio de Chiquinquirá se encuentra en cabeza de Empochiquinquirá. Para cumplir con dicho cometido, en su gestión, en este específico aspecto, no tiene injerencia el ente territorial *-pues, pueden existir eventos en los cuales el comportamiento de las empresas prestadoras de los servicios puede estar determinado por las órdenes impuestas por el ente territorial-*, aunque en él pesa la garantía de suministro del servicio en clave constitucional, esto es, asegurar que en su jurisdicción actúe un prestador sin que por tal circunstancia se haga cargo de sus actos y omisiones.

33. De otro lado, se precisa que las vías públicas terrestres son bienes que están afectos a la prestación de un servicio público. Por tal circunstancia, a la Nación y los entes territoriales les corresponde la construcción, mantenimiento y reparación de carreteras, conforme conciernan a su territorio, pues se constituyen en las obras públicas necesarias para el desarrollo local que integran la infraestructura de transporte de que trata el título II de la Ley 105 de 1993<sup>21</sup>. Asimismo, por ley, tales entidades tienen la obligación atinente a la debida y adecuada señalización cuando adelantan obras públicas o cuando exista un riesgo para quienes transitan por una vía.

34. De acuerdo con el artículo 12 de la citada ley, hace parte de la infraestructura Nacional de transporte las vías que cumplan con la función de integrar las principales zonas de producción y consumo del país, que comuniquen con los puertos y aeropuertos de nivel nacional e internacional y que su construcción y/o mejoramiento se haya realizado por compromiso del Gobierno a través de convenios o pactos internacionales, en las que el volumen de tránsito sea igual o superior a 700 vehículos diarios, estén construidas en doble calzada o calzada sencilla, esta última mayor o igual a 7.30 mts. de ancho<sup>22</sup>.

35. En ese sentido, contrario a lo indicado por el *a quo*, la señalización para efectos de la garantía de tránsito, movilidad y seguridad de la avenida Julio Salazar, no se encuentra a cargo del municipio de Chiquinquirá, sino del INVIAS, pues, de conformidad con el oficio No. DT-BOY-4507 expedido el 31 de enero de 2014 por el Director territorial de ese Instituto<sup>23</sup>, dicha vía pertenece a la red nacional de carreteras. Este deber de señalización difiere del que recae sobre la empresa prestadora del servicio, responsable de las redes y bienes afectos al servicio.

36. Por consiguiente, comoquiera que la prestación del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Chiquinquirá fue asumida por Empochiquinquirá y la vía en la que ocurrió el suceso era de resorte del INVIAS, no es posible establecer una relación sustancial entre la conducta del ente territorial y

---

<sup>21</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones".

<sup>22</sup> Tal como se desprende de la guía para realizar la categorización de la red vial nacional expedida por el Ministerio de Transporte.

<sup>23</sup> Folio 207 del cuaderno 3.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

los hechos objeto de controversia. Por tal motivo, se declarará su falta de legitimación en la causa por pasiva y, en consecuencia, se revocará en este aspecto, la decisión de primera instancia para negar las pretensiones elevadas en su contra.

37. Aclarado lo anterior, y en función del marco legal que viene de describirse, esta Corporación ha sostenido que el Estado es responsable por los daños antijurídicos que se causen por omisión en el mantenimiento, conservación, reparación y señalización del espacio público, pero para que se active tal responsabilidad no solo resulta necesario que exista un daño sino que el mismo tenga fuente en una acción tardía o defectuosa o una inacción del Estado, pues solo de esta forma le resulta imputable.

38. Bajo el *sub examine*, a partir del exiguo acervo probatorio allegado, se encuentra acreditado que con ocasión de un accidente de tránsito ocurrido en la tarde del 13 de mayo de 2012, la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua padeció graves lesiones en su rostro<sup>24</sup> según lo registrado en el historial médico de la Clínica Universitaria Colombia y el informe de lesiones no fatales emitido el 29 de mayo de 2012 por el Instituto de Medicina Legal de Chiquinquirá<sup>25</sup>.

39. En cuanto a las circunstancias en que se produjo el mentado accidente, la sala es huérfana de pruebas, pues si bien la parte actora manifestó que se habría producido como consecuencia de una alcantarilla destapada que no contaba con la debida señalización, lo cierto es que los elementos de prueba allegados resultan insuficientes para acreditar tal hecho.

40. En el testimonio rendido ante el *a quo* por el señor Ramón Ricardo Villamil, quien se desplazaba por la misma vía en la que ocurrió el siniestro, manifestó que para el momento del accidente conducía un vehículo de servicio público, tipo taxi, por la avenida Julio Salazar de Chiquinquirá, pudiendo observar el momento exacto en el que la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua cayó a una alcantarilla que se encontraba destapada y sin ningún tipo de señalización; se refirió a las lesiones en su rostro al punto de que se le cayeron algunos de sus dientes al momento del impacto. En su declaración indicó que el accidente se produjo porque el sumidero se encontraba sin tapa, la que, según afirmó, fue colocada al día siguiente del suceso<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> "POLITRAUMATISMO, TX FACIAL, FX DE HUESO NASAL SEPTUM NASAL, FX APIOFISIS FRONTALES DE MAXILAR SUPERIOR, FX DE REBORDE ALVEOLAR A LA ALTURA DE INCISIVOS DERECHOS CON ANGULACION Y FX DE LAS RAICES DENTARIAS (...)", por lo que fue sometida a varios procedimientos quirúrgicos y fue incapacitada durante 56 días y diagnosticada con "deformidad física que afecta el rostro y perturbación funcional de la masticación, de carácter a definir".

<sup>25</sup> Folios 118 del cuaderno 3.

<sup>26</sup> "PREGUNTADO: (...) haga un relato sucinto de lo que usted sepa sobre los hechos. RESPONDIÓ: (...) fue el 12 de mayo de 2012 a eso de las 3.30 a 4:00 pm (...) en ese año manejaba un taxi pasaba por la avenida Julio Salazar, en esas yo pasaba en mi taxi y la señora lamentablemente cayó en una alcantarilla de esas, no tenía tapa, inclusive más adelantico había dos alcantarillas más, pues yo paré y la auxilié y el otro señor me ayudó a subirla en el taxi para llevarla al Hospital de Chiquinquirá (...). PREGUNTADO: Usted vio cuando la señora cayó a la alcantarilla o llegó después de ocurrido el accidente. RESOPONDIÓ: Frente donde ella cayó yo pasaba en ese momento cuando la vi fue que tenía la cara vuelta nada prácticamente se le cayeron los dientes (...) PREGUNTADO: Puede usted afirmar que el accidente se dio porque había una alcantarilla



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

41. Por su parte, el señor José Vidal Ávila declaró ante el *a quo* que en horas de la tarde del 13 de mayo de 2012, cuando transitaba en su bicicleta por la carrera 7 No. 26 – 29 del municipio de Chiquinquirá, encontró a Bárbara Esperanza Matallana Forigua en el suelo con el rostro sangrando y sin varios dientes. Aseveró que pese a que no presencié el momento exacto del accidente, fue la primera persona que llegó al lugar de los hechos; tan es así que la ayudó a levantar y la subió en el taxi de Ramon Villamil, quien paró en ese instante para socorrerla. En su sentir, la contingencia se produjo porque el sumidero no contaba con rejilla y carecía de señalización; al igual que el testigo Villamil, indicó que la rejilla fue colocada en forma posterior, aunque mencionó que ello se dio 15 días después de dicho suceso. Finalmente, frente a la ubicación de la alcantarilla, manifestó que el lugar donde ocurrió el siniestro se encontraba a unos 15 o 20 metros del cruce de calles y la alcantarilla se encontraba aproximadamente a 1 metro de la vía<sup>27</sup>.

*destapada. RESPONDIÓ: al día siguiente pasé y adelante había una rueda ya le habían colocado una tapa que estaba destapada, la alcantarilla estaba destapada cuando el accidente. PREGUNTADO: Usted verificó eso. RESPONDIÓ: Si señor. PREGUNTADO: Esa alcantarilla estaba localizada a la mitad de la vía o alguno de los lados de la vía. RESPONDIÓ: Al lado del separador de la vía a mano derecha. PREGUNTADO: Esa es una vía doble. RESPONDIÓ: Tiene doble calzada PREGUNTADO: Y esa tapa de esa alcantarilla está muy cerca del separador. RESPONDIÓ: Si, del separador a mano derecha. PREGUNTADO: Qué dirección llevaba la señora RESPONDIÓ: Iba de norte a sur. PREGUNTADO: Ósea por qué carril. RESPONDIÓ: Derecho PREGUNTADO: Y la alcantarilla estaba al lado contrario, es decir, hacia lado del separador. RESPONDIÓ: Si, al lado derecho, es que acá hay un potero y acá hay un separador y acá queda la otra vía. PREGUNTADO: Y la tapa de la alcantarilla hacia donde estaba ubicada. RESPONDIÓ: Al lado derecho. PREGUNTADO: Hacia el lado del lote. RESPONDIÓ: Si. PREGUNTADO: No hacia el lado del separador. RESPONDIÓ: No, no señor, ósea ella iba a su derecha. PREGUNTADO: Había algún obstáculo que le impidiera a la señora evitar caer en esa alcantarilla o estaba obstruida la vía. RESPONDIÓ: Pues me imagino que si sale a la izquierda de pronto algún carro puede pasar y se la puede llevar (...) PREGUNTADO: Pero había algún carro en ese momento RESPONDIÓ: Yo pase pero pero ahí si no (...) PREGUNTADO: Pero al lado izquierdo había espacio suficiente para pasar. RESPONDIÓ: De pronto, pues digo yo ella no se fijó que un carro viniera y la atropellara (...) PREGUNTADO: La señora Bárbara al momento del accidente iba sola o acompañada. RESPONDIÓ: Llevaba un niño me parece en la misma bicicleta PREGUNTADO: Las dos personas iban en la misma bicicleta. RESPONDIÓ: Es que no recuerdo muy bien. PREGUNTADO: Sufrió lesiones solo la señora Bárbara o también la persona que la acompañaba. RESPONDIÓ: Es que no me acuerdo muy bien si iba acompañada (...) PREGUNTADO: En el sitio donde recogió a la señora Bárbara si existía alguna clase de señalización de las alcantarillas o con alguna protección especial (...) RESPONDIÓ: No señor, no tenía ninguna señal para informar que ahí estaba destapada dicha alcantarilla (...) PREGUNTADO: Para el momento de los hechos, la señora Matallana usaba casco. RESPONDIÓ: No señor. (...) PREGUNTADO: Mas o menos cual sería la distancia de esa alcantarilla al separador central que separa las dos calzadas. RESPONDIÓ: Yo creo aproximadamente a unos 3 a 4 metros (...)."*

27

*"PREGUNTADO: Se lo ha citado para que dé una declaración sobre lo que le conste en relación con el accidente que la señora Bárbara Matallana sufrió el 13 de mayo de 2012, mientras transitaba en su bicicleta por la avenida Julio Salazar de la ciudad de Chiquinquirá. Háganos un relato sucinto de los hechos que le consten. RESPONDIÓ: Yo venía en esos de las 3 de la tarde en mi bicicleta (...) porque yo tengo un taller más abajito de donde ella se accidentó, cuando yo llegue allí tenía el rostro todo sangrado, la rueda de la bicicleta estaba en la alcantarilla inclusive yo la ayudé a levantar y se la ayudé a subir al taxi. PREGUNTADO: Ese accidente ocurrió en qué sitio RESPONDIÓ: En la carrera 7 No. 26 - 27. PREGUNTADO: Cuando usted llego al lugar ya el accidente había ocurrido. RESPONDIÓ: Si, inclusive como al minuto que ella se cayó yo llegué allí. PREGUNTADO: Usted vio cómo se cayó. RESPONDIÓ: No, señor, no alcancé a verla pero la señora estaba en el suelo y yo la ayude a levantar, inclusive el señor Ramón fue el que paró porque yo llegue primero que los otro allí. PREGUNTADO: Qué lesiones vio usted que sufrió la señora Bárbara como consecuencia de ese accidente RESPONDIÓ: Pues la verdad yo la vi tirada en el suelo con todo el rostro sangrado, botaba sangre por boca y nariz y los dientes estaban a un ladito que ella se los echó en la mano. PREGUNTADO: A su juicio, cual fue la causa del accidente. RESPONDIÓ: El hueco de la alcantarilla porque no tenía rejilla, habían como 3 más que no tenían rejilla (...) PREGUNTADO: Manifieste si recuerda el día del accidente si la señora se encontraba sola o en compañía de otra persona cuando usted llegó a auxiliarla, digamos un hijo o un pariente que estuviera en ciclo también en el lugar. RESPONDIÓ: No señor, iba sola. PREGUNTADO: Manifieste al despacho si apreció alguna clase de señalización sobre la vía de la existencia de esas alcantarillas o de algún aviso de peligro por estar sin la rejilla. RESPONDIÓ: Allí hay como tres alcantarillas, pero en una de más adelante había una llanta metida. PREGUNTADO: Manifieste al despacho, si recuerda usted cuándo o en qué*



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

42. En relación con las anteriores declaraciones, la Sala encuentra numerosas contradicciones e imprecisiones, las que restan credibilidad frente a quienes declararon ser testigos presenciales del accidente. Así, por ejemplo, el señor Ramón Ricardo Villamil manifestó que presenció de manera directa el momento en el que Bárbara Matallana se cayó a la alcantarilla, pues en ese instante pasó en su vehículo al frente del lugar donde ocurrió el siniestro observando que tenía su *“cara vuelta nada prácticamente se le cayeron los dientes”*, mientras que José Vidal Ávila indicó que, si bien no evidenció el momento en que la señora Matallana Forigua cayó al sumidero, fue la primera persona que llegó al lugar de los hechos, tan es así que la ayudó a levantar y la subió en el taxi del señor Ramon Villamil quien después de su llegada la llevó al hospital Regional de Chiquinquirá, dada la gravedad de las lesiones en su rostro y boca. A pesar de que Ricardo Villamil afirmó haber presenciado el momento exacto en el que la víctima cayó a la alcantarilla, tal afirmación pierde contundencia a partir de los dichos del señor José Vidal Ávila, quien aseveró que fue la primera persona que llegó al lugar de los hechos, lo cual es indicativo de que el anterior declarante no estaba allí; luego, el último deponente dijo que al ver a la víctima ensangrentada, la subió en el taxi de Ramón Villamil, quien paró en ese momento para socorrerla, confirmando que este último no estaba en el lugar de los hechos. Por lo anterior, no se entiende cómo manifestó que evidenció el instante en el que ocurrió la lesión.

43. Las imprecisiones advertidas, restan valor probatorio a las versiones suministradas por los testigos, al tratarse de contradicciones que se estiman esenciales para esclarecer la causa eficiente y determinante del daño alegado; en efecto, al existir duda si alguno de los deponentes en realidad presenció la escena del accidente o, si por el contrario, sus relatos provienen de manifestaciones efectuadas por otras personas, no es posible establecer si esas declaraciones tienen la fuerza suasoria de la prueba testimonial directa.

44. Igual crítica surge respecto de la versión que rindieron dichos deponentes frente al momento en el que la alcantarilla habría sido tapada, en tanto que el señor Ramón Villamil aseveró que *“al día siguiente pasé y adelante había una rueda y ya le habían colocado una rejilla”*, mientras que el José Vidal Ávila advirtió que *“como 15 días después del accidente colocaron unas rejillas”*.

45. Aun cuando el testigo Vidal Ávila dio detalles en torno a la forma como ocurrió el accidente, lo concreto es que tal afirmación carece de credibilidad, en la medida en que esta persona aseveró de manera concreta que no presenció el momento exacto del siniestro.

---

*momento luego del accidente se colocó esa rejilla en dicha alcantarilla. RESPONDIÓ: Como 15 días después del accidente colocaron unas rejillas (...) PREGUNTADO: La señora Bárbara llevaba elementos de protección como casco. RESPONDIÓ: No me acuerdo haberlos vistos porque yo me fije en ayudarle a ella (...) PREGUNTADO: Puede explicar si en el sitio donde ocurrió el accidente estaba cerca de un cruce de calles. RESPONDIÓ: Si señor. PREGUNTADO: A cuánto estaba. RESPONDIÓ: A unos 15 o 20 metros (...) PREGUNTADO: Como está ubicada la alcantarilla. RESPONDIÓ: Esta sobre la vía por ahí a un metro de la vía (...).”*



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

46. De otro lado, la respuesta que otorgó Ramón Villamil respecto a la duda efectuada por el fallador relativa a si la señora Bárbara iba sola o acompañada, carece de contundencia y asertividad pues, en primer lugar, indicó que *“llevaba un niño me parece en la misma bicicleta”*; no obstante, cuando se le preguntó si las dos personas iban en la misma bicicleta y si su acompañante también sufrió algún tipo de lesión, manifestó que *“no me acuerdo muy bien si iba acompañada”*. Llama la atención de la Sala el hecho de que el testigo de marras precise el lugar exacto en el que cayó la señora Bárbara Esperanza -una alcantarilla- y su falta señalización -pues aquel afirmó que verificó que el sumidero estaba destapado-, pero que no recuerde un detalle tan importante como es si aquella transitaba o no con un acompañante, circunstancia que le resta credibilidad a la integridad del testimonio.

47. Además, la respuesta que dio ese testigo frente a la pregunta relativa a la ubicación del sumidero genera confusión, pues señaló que se encontraba *“del separador a mano derecha (...) es que acá hay un potero (sic) y acá hay un separador y acá queda la otra vía”*, pero, cuando el fallador le preguntó *“no hacia el lado del separador”*, aquel manifestó, *“no, no señor, ósea ella iba a su derecha”*, aspecto que no permite dilucidar el lugar exacto en el que aparentemente se encontraba la alcantarilla.

48. Asimismo, cuando se le interrogó si el siniestro se produjo porque el sumidero estaba destapado, aquel se circunscribió a manifestar que *“al día siguiente pasé y adelante había una rueda ya le habían colocado una tapa que estaba destapada, la alcantarilla estaba destapada cuando el accidente”*, sin resolver, de modo alguno, el cuestionamiento efectuado por el *a quo*. Agregase a lo anterior que el testigo fue interrogado de manera genérica sobre los hechos narrados en la demanda, oportunidad para la cual manifestó que los mismos se presentaron el 12 de mayo de 2012, cuando de la información contenida en la demanda y en la historia clínica, se desprende que los mismos acaecieron el 13 de mayo siguiente.

49. Finalmente, cuando se le interrogó si en la vía existía algún obstáculo que le impidiera a la señora Matallana evitar caer a la alcantarilla, el señor Ramón Ricardo afirmó que *“si sale a la izquierda me imagino que de pronto algún carro puede pasar y se la puede llevar”*; no obstante dicha narrativa, al estar basada en meras suposiciones, carece de un fundamento o contexto fáctico que sea verificable, máxime si se tienen en cuenta que cuando el *a quo* le preguntó si en ese instante transitaba cerca de ella algún rodante, aquel afirmó *“pues ahí si no sé”*.

50. De conformidad con lo expuesto, se impone concluir que las declaraciones de los testigos no fueron claras, detalladas y precisas, pues las mismas resultan contradictorias entre sí e imprecisas frente al objeto declarado, al menos, respecto de la descripción del lugar en el que acaeció el accidente y la forma en la que éste sucedió, por cuanto aquellos se limitaron a manifestar que el siniestro objeto de *litis* se produjo porque el sumidero se encontraba destapado y sin ningún tipo de señalización; sin embargo, tales afirmaciones son carentes de credibilidad, pues a partir de ellas no es posible concluir acerca de las circunstancias en las que se



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

produjo el siniestro para efectos de adelantar un juicio de imputación contra la Administración demandada.

51. De otro lado, el referido accidente fue registrado por el diario local Extra en la edición del 16 de mayo de 2012, cuyo titular fue *“indignación por el accidente en alcantarilla”*. En esa oportunidad, se consignó que, según *“la versión de un familiar entregada a EXTRA (...) el accidente se presentó el domingo 13 de mayo (...) cuando”* la señora Bárbara Esperanza Matallana *“cayó de una bicicleta en la avenida Julio Salazar (...) al caer en una trampa de una alcantarilla sin tapa”*<sup>28</sup>.

52. Sobre el particular, atendiendo los parámetros que ha fijado la Sala Plena de la Corporación, los informes de prensa no ostentan por sí solos la entidad suficiente para probar la existencia y veracidad de la situación que narran y/o describen, por lo que su eficacia probatoria depende de su conexidad y coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente, por tanto, cualquier género periodístico que relate un hecho *-reportajes, noticias, crónicas, etc.-*, en el campo probatorio *“puede servir solo como un indicador para el juez, quien a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso”*, pueda llegar a constatar la certeza de los hechos<sup>29</sup>.

53. Comoquiera que la aludida nota periodística no puede ser acompasada con otro medio de convicción que permita acreditar la afirmación realizada por un tercero con interés directo en el proceso indemnizatorio *-familiar de la víctima directa-*, la misma carece de contundencia probatoria, amén de que dicho elemento solo da cuenta de la existencia de la información, más no de la veracidad de su contenido, es decir, si efectivamente las lesiones que sufrió la señora Matallana Forigua se produjeron como consecuencia de la omisión de conservación, mantenimiento, reparación y señalización de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado del municipio de Chiquinquirá.

54. La sala no soslaya la dificultad probatoria de eventos como el que se alega por los demandantes como causantes del accidente de tránsito, pero a pesar de la misma, no se puede desconocer la necesaria acreditación de indicios o medios de prueba así sea indirectos que permitan acreditar su dicho.

55. Recaba la sala en que en el historial médico de la Clínica Colombia de Bogotá se consignó que la *“paciente que es traída por ambulancia del hospital de*

---

<sup>28</sup> Folios 47 y 48 del cuaderno 1. Sobre el particular, atendiendo los parámetros que ha fijado la Sala Plena de la Corporación, los informes de prensa no ostentan por sí solos la entidad suficiente para probar la existencia y veracidad de la situación que narran y/o describen, por lo que su eficacia probatoria depende de su conexidad y coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente, por tanto, *“cualquier género periodístico que relate un hecho (reportajes, noticias, crónicas, etc.), en el campo probatorio puede servir solo como un indicador para el juez, quien a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, podría llegar a constatar la certeza de los hechos”*. (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de mayo de 2012, Radicación número: 110010315000201101378-00).

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de mayo de 2012, Radicación número: 110010315000201101378-00.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

*Cuiququirá quien el día de ayer presenta caída de bicicleta en movimiento en horas de la tarde al caer en alcantarilla destapada*<sup>30</sup>.

56. Frente al valor indiciario que tendría esta mención sobre el origen de las lesiones, la sala recaba en que la historia clínica es el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente, los actos médicos y los demás procedimientos ejecutados por el equipo de salud que interviene en su atención<sup>31</sup>. Sobre esa base, el historial médico da cuenta de la relación médico-paciente, al describir cronológicamente la atención recibida de parte del personal de salud. En este caso particular, lo que advierte dicho documento sobre la génesis o causa de las lesiones solo se soporta en la manifestación de la afectada sin que sea posible establecer de forma clara las circunstancias de tiempo, modo y lugar en la que ocurrió dicho suceso. En estas condiciones, dicho documento no permite dar por acreditadas las condiciones tempoespaciales bajo las que ocurrieron los hechos relatados en la demanda.

57. De otro lado, en el concepto técnico realizado el 12 de marzo de 2014 por el ingeniero residente de administración vial Luis Humberto Torres, se indicó que si bien en la demanda se plasmó que cuando la señora se desplazaba en su bicicleta cayó en una alcantarilla destapada, lo concreto es que no se precisó el punto específico en el que acaeció la contingencia; así, puso de presente que en la avenida Julio Salazar existen 21 sumideros y pozos de inspección y, por ende, no era posible establecer en cuál de ellos aparentemente ocurrió el accidente, máxime cuando en el escrito inicial tampoco se mencionó el sentido [*Tunja-Chiquinquirá o Chiquinquirá-Tunja*] en el que circulaba Bárbara Matallana, pues esa vía es de doble calzada<sup>32</sup>,

58. Al lado de los anteriores medios de prueba, la parte accionante aportó veinte (20) fotografías, con el fin de evidenciar que la alcantarilla no tenía tapa ni señalización y las lesiones que presentó en el rostro la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua a causa del accidente. Estas imágenes carecen de mérito probatorio, en tanto que no se tiene certeza de la persona que las realizó, tampoco es posible determinar su origen, fecha o lugar donde fueron tomadas sumado al hecho de que no fueron objeto de reconocimiento o ratificación durante este proceso<sup>33</sup>.

59. Si bien el informe técnico del accidente de tránsito -suscrito por el señor Luís Humberto Torres- fue elaborado por un empleado del Invias -demandado-, lo cierto es que esa relación de dependencia no implica que dicha prueba no pueda valorarse,

<sup>30</sup> Folio 20 del cuaderno 1.

<sup>31</sup> Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido que la historia clínica contiene no solo la descripción del estado de salud de quien consulta, sino que también refleja la secuencia de los procedimientos que se realizan tanto por el médico tratante como por el equipo de salud -*enfermeras y auxiliares*-, de allí que en la historia clínica se reflejen los actos médicos -*diagnóstico y tratamiento*-, la evolución del paciente y la atención paramédica. Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencias del 20 de febrero de 2020, exp. 48565, M.P. Martha Nubia Velásquez y del 30 de julio de 2021, exp. 51.215, M.P. María Adriana Marín.

<sup>32</sup> Es del caso advertir que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, ese documento fue ratificado en la audiencia del 19 de julio de 2017. Folios 250 a 256 y 307 a 311 del cuaderno 3.

<sup>33</sup> Al respecto, consultar por ejemplo, sentencia de unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera de 28 de agosto de 2014, exp. 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

sino que ello debe hacerse de manera más rigurosa, de cara a todas las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias del caso, todo ello basado en la sana crítica.

60. Visto lo anterior, de la valoración conjunta del material probatorio que reposa en el expediente, se impone concluir que, contrario a lo indicado por el *a quo*, no es posible establecer las circunstancias en las que ocurrió el accidente de tránsito en el que resultó lesionada la señora Bárbara Esperanza Matallana Forigua y, por ende, que la causa eficiente de ese daño hubiere sido la supuesta omisión en la que aparentemente incurrieron Empochiquinquirá e INVIAS, al no reemplazar la tapa del sumidero y no advertir a los transeúntes sobre el peligro que dicho hueco representaba.

61. La falta de prueba respecto de la manera cómo ocurrieron los hechos objeto de controversia, impide a esta judicatura realizar una imputación fáctica y/o jurídica a las mencionadas entidades, dado que el acervo probatorio antes referido no ofrece convicción sobre los cuestionamientos efectuados en el libelo introductorio.

62. Finalmente, como se relacionó en los antecedentes de este proveído, la ESP dio respuesta a la prueba decretada por la Sala. En el oficio No. 2289-2023-WM del 14 de noviembre de 2023, Empochiquinquirá informó que en sus archivos no reposaba ningún reporte que diera cuenta de que, para el 13 de mayo de 2012, o con anterioridad a esa fecha, alguno de los sumideros ubicados entre la carrera 7° y las calle 26 y 27 de la avenida Julio Salazar de ese municipio, no contaba con su respectiva tapa<sup>34</sup>. Sobre esta información la actora guardó silencio.

63. De acuerdo con ese escenario probatorio, no existen evidencias respecto de las circunstancias que rodearon el siniestro, puesto que ante la contradicción y falta de contundencia de las pruebas aportadas, se echa de menos elementos de convicción que evidencien los detalles de la escena del accidente indicando, como por ejemplo: i) el sitio en específico en el que aparentemente cayó la demandante, pues, como se indicó en el informe técnico del 12 de marzo de 2014, en la avenida Julio Salazar existen 21 sumideros y pozos de inspección y, por ende, no es posible dilucidar en cuál de ellos ocurrió el suceso, ii) el sentido en el que circulaba la lesionada, en tanto que dicho sector tiene doble calzada; iii) su trayectoria, la ubicación en la que quedó la bicicleta y la demandante; iv) si cayó en una alcantarilla o si colisionó con algún objeto; v) si viajaba con un infante; entre otros, datos que, por demás, de estar acreditados deberían servir para analizar varios de los medios de defensa propuestos por las demandadas, a propósito de la culpa de la víctima.

64. En ese orden de ideas, en el proceso únicamente se acreditó que el 13 de mayo de 2012 Bárbara Esperanza Matallana Forigua sufrió un accidente cuando se movilizaba en su bicicleta por la avenida Julio Salazar del municipio de Chiquinquirá, sin que se probaran las circunstancias en las que realmente ocurrió ese siniestro.

---

<sup>34</sup> SAMAI, índice 32.



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

65. En virtud de lo expuesto, la Sala revocará la sentencia de primera instancia para, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

## Costas

66. De conformidad con lo consagrado en el artículo 188 del CPACA y con la disposición especial del artículo 365 del CGP, la condena en costas no requiere de la apreciación o calificación de una conducta temeraria de la parte a quien se le imponen, toda vez que en el régimen actual, dicha condena se determina con fundamento en un criterio netamente objetivo, en este caso frente a la parte que ha resultado vencida, *“siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley.*

67. En el presente caso se observa que Empochiquinquirá, el municipio de Chiquinquirá y el INVIAS, como demandadas, atendieron el proceso de manera diligente y oportuna, a través de las actuaciones que adelantaron en ambas instancias *-entre ellas, presentar contestación alegatos en primera instancia y recurso de apelación-*, gestiones que se estiman suficientes para que se disponga a su favor la fijación de agencias en derecho en la liquidación de las costas, de acuerdo con lo previsto en los artículos 365 y 366 del CGP.

68. El artículo 365 *ejusdem*, en el numeral 4, dispone que cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias. La liquidación de las costas se debe adelantar de manera concentrada en el Tribunal que conoció del proceso en primera instancia, de acuerdo con lo que dispone el artículo 366 del CGP.

69. El Acuerdo 1887 de 2003 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, vigente para la fecha en que se presentó la demanda, establece en su artículo tercero que en la fijación de las tarifas en los asuntos contencioso administrativos, debe tenerse en cuenta la naturaleza, la calidad y la duración útil de la gestión realizada por el apoderado, así como la cuantía de la pretensión y demás circunstancias relevantes. A su vez, el artículo 4 del Acuerdo consagró que las tarifas máximas de agencias en derecho deben establecerse en salarios mínimos o en porcentajes relativos al valor de las pretensiones de la demanda reconocidas o negadas en la sentencia.

70. En lo que a este caso interesa, dado que se revocó totalmente la sentencia de primera instancia, resulta oportuno anotar que en cuanto a la tasación de las agencias en derecho de procesos en **primera instancia** con cuantía, el numeral 3.1.2 del Acuerdo establece que se fijarán por hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia. Por su parte, el numeral 3.1.3 dispone que las agencias en derecho en **segunda instancia** en los



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

procesos con cuantía, se fijarán por hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

71. A partir de lo expuesto, la Sala condenará a la parte demandante a pagar el equivalente al 0,5% de las pretensiones negadas por cada instancia, el cual deberá hacerse, en partes iguales, en favor de Empochiquinquirá, el municipio de Chiquinquirá y el INVIAS, para un total de dieciocho millones trescientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta pesos (\$18'333.450), suma que deberá pagar cada uno de los recurrentes, así:

<b>Demandada</b>	<b>Demandante y pretensión</b>	<b>Demandante y pretensión</b>	<b>Valor agencias en derecho</b>
Empochiquinquirá	Bárbara Esperanza Matallana Forigua \$4'146.150	Carlos Iván Valderrama Matallana \$1'965.000	\$6'111.150
Municipio de Chiquinquirá	Bárbara Esperanza Matallana Forigua \$4'146.150	Carlos Iván Valderrama Matallana \$1'965.000	\$6'111.150
INVIAS	Bárbara Esperanza Matallana Forigua \$4'146.150	Carlos Iván Valderrama Matallana \$1'965.000	\$6'111.150

### **PARTE RESOLUTIVA**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR**, la sentencia del 13 de septiembre de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 6.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda.

**TERCERO: CONDENAR** a los demandantes, por concepto de las agencias en derecho fijadas en esta providencia por ambas instancias, al pago de la suma de dieciocho millones trescientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta pesos (\$18'333.450), equivalente al 1% de las pretensiones negadas, a favor de Empochiquinquirá, INVIAS y el municipio de Chiquinquirá, montó que deberá pagar cada uno de los recurrentes, así:

<b>Demandada</b>	<b>Demandante y pretensión</b>	<b>Demandante y pretensión</b>	<b>Valor agencias en derecho</b>
Empochiquinquirá	Bárbara Esperanza Matallana Forigua	Carlos Iván Valderrama	\$6'111.150



Radicación: 15001-23-33-000-2013-00540-02 (63403)  
Actor: Bárbara Esperanza Matallana Forigua y otro  
Demandado: Municipio de Chiquinquirá y otro  
Referencia: Medio de control de reparación directa

	\$4'146.150	Matallana \$1'965.000		
Municipio de Chiquinquirá	Bárbara Esperanza Matallana Forigua \$4'146.150	Carlos Valderrama Matallana \$1'965.000	Iván	\$6'111.150
INVIAS	Bárbara Esperanza Matallana Forigua \$4'146.150	Carlos Valderrama Matallana \$1'965.000	Iván	\$6'111.150

**CUARTO:** Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente al Tribunal.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**MARÍA ADRIANA MARÍN**  
Salvó voto

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**NICOLÁS YEPES CORRALES (E)**

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.

VF