



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA  
Mag. Ponente: JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Ibagué, siete (7) de abril de dos mil veintidós (2022)

Radicación N°:	73001-33-33-011-2017-00171-01
Número Interno:	2021-00657
Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante:	JOSÉ MIGUEL PAZ MARTÍNEZ Y OTROS
Demandado:	MUNICIPIO DE IBAGUÉ – IBAL E.S.P. S.A.

## I- ASUNTO A DECIDIR

De conformidad con lo establecido en los artículos 187 y 247 del C. de P.A. y de lo C.A., procede la Sala Oral de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por los voceros judiciales de la parte demandada Municipio de Ibagué y el IBAL S.A. E.S.P. en contra de la sentencia proferida el 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante la cual accedió a las pretensiones de la demanda, condenando en costas a la parte demandada.

## II- ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones de la demanda<sup>1</sup>.

- 1. Que el Municipio de Ibagué, el Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado (IBAL) son responsables administrativamente por todos los perjuicios morales, materiales y daño a la vida en relación causado a Aminta Rubio de Paz, Lisbedsoralba Paz Rubio, Feliciano Paz Rubio, a Miyired Paz Rubio, quien actúa en su nombre y en nombre y representación de Laura María Gil Paz; a Diana Sirley Vaquero Paz, quien actúa en su nombre y en representación de Luciana Velásquez Vaquero; a Miguel Ángel Vaquero Díaz; a Juan Diego Paz Rubio, quien actúa en su nombre y en nombre y representación de Juan Fernando Paz González; a José Miguel Paz Martínez; Angie Jimena Hernández Paz, quien actúa en su nombre y en nombre y representación de Jorge Alejandro Rueda Hernández en sus calidades conocidas con ocasión de las lesiones sufridas por Aminta Rubio de Paz, acaecidas el día 22 de febrero de 2017 en el Municipio de Ibagué (Tol.).*
- 2. Que como consecuencia de la anterior declaración, el Municipio de Ibagué, el Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado (IBAL) debe pagar en forma indexada a Aminta Rubio de Paz, Lisbedsoralba Paz Rubio, Feliciano Paz Rubio, a Miyired Paz Rubio, quien actúa en su nombre y en nombre y representación de Laura María Gil Paz; a Diana Sirley Vaquero Paz, quien actúa en su nombre y en representación de Luciana Velásquez Vaquero; a Miguel Ángel Vaquero Díaz; a Juan Diego Paz Rubio, quien actúa en su nombre y en nombre y representación de Juan Fernando Paz González; a José Miguel Paz Martínez; Angie Jimena Hernández Paz, quien actúa en su nombre y en nombre y representación de Jorge Alejandro Rueda Hernández en sus calidades conocidas, la totalidad de los perjuicios morales, materiales y daño a la vida en relación, de conformidad con la liquidación que de ellos se haga más adelante.*
- 3. Que la demandada cumpla la conciliación en los términos del artículo 192 del código de C.P.A.C.A.*
- 4. Por las costas y gastos del proceso.”*

<sup>1</sup> Exp. Juz., C.P. 1, PDF único, fls. 6 a 16

## **2. Fundamentos fácticos<sup>2</sup>.**

Como fundamento de sus pretensiones, la parte accionante expuso los hechos relevantes que se sintetizan así:

- 2.1.** Señaló que la señora Aminta Rubio de Paz contrajo matrimonio con el señor Feliciano Paz, concibieron a Lisbedsoralba Paz Rubio, Feliciano Paz Rubio y Miyired Paz Rubio, quienes, a su vez, procrearon, respectivamente a la señora Lisbedsoralba Paz Rubio a Diana Sirley Vaquero Paz, Miguel Ángel Vaquero Díaz y Juan Diego Paz Rubio; el señor Feliciano Paz Rubio a José Miguel Paz Martínez y la señora Miyired Paz Rubio a Laura María Gil Paz y Angie Jimena Hernández Paz. Finalmente, los señores Diana Sirley Vaquero Paz, Juan Diego Paz Rubio y Angie Jimena Hernández Paz, procrearon a Luciana Velásquez Vaquero, Juan Fernando Paz González y Jorge Alejandro Rueda Hernández, respectivamente.
- 2.2.** Indicó que el día 22 de febrero de 2017, la señora Aminta Rubio de Paz al descender de un vehículo en la Carrera 2 sur con calle 101 de la Urbanización La Esmeralda de Ibagué, piso una alcantarilla que se encontraba en mal estado, sin ningún tipo de mantenimiento, ni señalización que advirtiera de alguna condición peligrosa y la naturaleza, tal y como lo ordena el ordenamiento jurídico colombiano.
- 2.3.** Por lo anterior, señaló que la señora Aminta Rubio de Paz debió ser trasladada de urgencia al Hospital Federico Lleras Acosta, donde fue diagnosticada con múltiples fracturas en su pierna derecha por lo que requirió tratamiento, toda vez que le ocasionó una pérdida de su capacidad laboral.
- 2.4.** Que la señora Aminta Rubio de Paz, previo a la caída, desarrollaba actividades como comerciante vendiendo tamales y rellenas, devengando aproximadamente un salario mínimo mensual legal vigente de \$737.717, gozaba de buena salud y su núcleo familiar estaba conformado por 3 hijos, 6 nietos y 3 bisnietos y que con ocasión de las lesiones producidas por la misma, se causó un natural perjuicio moral, material y daño a la vida en relación a los actores en virtud de las estrechas relaciones de afecto existentes.

## **3. Contestación de la demanda.**

### **3.1.- Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P.<sup>3</sup>**

La entidad demandada, por intermedio de apoderado judicial, contestó oponiéndose a las pretensiones del accionante e indicando que existe una total carencia de pruebas que comprometan su responsabilidad, pues dentro del libelo demandatorio no se indica que dicha obra deba ser ejecutada por el IBAL o sea consecuencia de la omisión a su deber funcional y legal.

Señala que las especiales circunstancias en que sucedieron los hechos son ajenas a la demandada, toda vez que las mismas son imputables al actuar irresponsable de la demandante, el taxista y terceras personas, como quiera que la inobservancia del taxista al detener su vehículo en un sitio no apto para el descenso de los pasajeros, como lo es una zona verde sin andenes para peatones puede generar accidentes como los aquí debatidos, más aún, cuando la edad de la demandante, hace presumir al actor de que no tuvo la prudencia y precaución de mirar por donde pisaba, ni tener en cuenta las condiciones del día y la hora en que sucedió el accidente.

Frente a las terceras personas, señala que, pese a que en el lugar de los hechos existe una caja con su respectiva tapa en concreto en perfecto estado de uso y conservación, dicha tapa fue retirada de su sitio original, de manera irresponsable e inescrupulosa,

<sup>2</sup> Exp. Juz., C.P. 1, PDF único, fls. 8 a 10.

<sup>3</sup> Exp. Juz., C.P. 1, PDF único, fls. 193 a 202.

por lo que el accidente no se produjo por el mal estado de la misma sino por terceras personas ajenas a la empresa y el actuar imprudente del taxista y la demandante.

Aunado a lo anterior, manifiesta que no existe prueba que la eventual ocurrencia del accidente y el daño sufrido por el demandante tengan un nexo causal imputable a la entidad demandada, pues no existe registro alguno que radique la propiedad de la caja al IBAL, máxime cuando el registro fotográfico anexo con la demanda no reúne los requisitos necesarios para que sean tenidos en cuenta.

Así las cosas, concluyó que no hay lugar al pago de las pretensiones de la demanda, pues los perjuicios tazados por la demandante no se compadecen con la ausencia de pruebas, pues expresó que la demandante incumplió con el deber que la ley le impone de demostrar lo petitionado, pues la carga de la prueba recae única y exclusivamente en ella.

Como medios exceptivos, propuso los denominados *“falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de nexo causal frente al daño y la responsabilidad de la demandada S.A. E.S.P. Oficial, inexistencia de la prueba del perjuicio, culpa exclusiva de la víctima y culpa exclusiva de un tercero”*.

### **3.2.- Municipio de Ibagué<sup>4</sup>.**

Mediante apoderado judicial, el ente territorial se opuso a las pretensiones de la demanda, aduciendo que no se reúnen los requisitos y/o elementos para que se concrete la responsabilidad patrimonial extracontractual por parte del Municipio de Ibagué, además de evidenciarse serias inconsistencias fácticas y jurídicas en el libelo demandatorio, pues manifiesta echar de menos de la relación fáctica y probatoria, la hora exacta en la que ocurrieron los hechos, la asistencia médica recibida por la señora Aminta Rubio de Paz en el Hospital San Francisco E.S.E., su epicrisis y el respectivo traslado (lugar donde fue recogida), pues tan solo obra y se relaciona la atención proporcionada en el Hospital Federico Lleras Acosta de la ciudad de Ibagué.

Asimismo, expresa que no puede dejarse de lado la edad de la víctima para el día de la presunta ocurrencia de los hechos tenía con 72 años de edad, debiendo, de conformidad con el artículo 59 de Ley 769 de 2002, transitar acompañada en vía pública, más aun, cuando infiere presuntamente, de la historia clínica, que los hechos ocurrieron sobre las 9:30 p.m., circunstancias estas, que permiten inferir un actuar imprudente, no solo de la señora Aminta Rubio de Paz, sino de sus hijos, nietos y bisnietos.

Advirtió que no se evidencia prueba o fundamento legal dentro del escrito de demanda que sustente una imputación por falla en el servicio del ente territorial, por el contrario, luego de analizar la naturaleza, estructura y funciones de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado “IBAL S.A. E.S.P.”, concluye que son las empresas prestadoras de servicios públicos las encargadas de asumir los daños y perjuicios que causen por la deficiente operación en sus redes, en este caso, el IBAL S.A. E.S.P.

Así las cosas, concluyó que al no existir prueba que permita establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron los hechos, se deben negar las pretensiones de la demanda, pues tan solo existe la afirmación descrita por la señora Aminta Rubio de Paz en la historia clínica y la demanda, que no tiene la virtualidad de superar dicha insuficiencia probatoria.

Como medios exceptivos, propuso los denominados *“inexistencia de responsabilidad por parte del Municipio de Ibagué, ausencia del nexo de causalidad entre el hecho dañoso y el daño antijurídico, falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Ibagué, culpa exclusiva de la víctima y/o concurrencia de culpas entre la víctima y sus familiares”* y la innominada.

---

<sup>4</sup> Exp. Juz., C.P. 1, PDF único, fls. 218 a 268.

#### 4. La sentencia impugnada<sup>5</sup>.

El Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, a través de la sentencia del 26 de marzo de 2021 declaró no probadas las excepciones propuestas por las entidades demandadas y en su lugar accedió a las pretensiones de la demanda.

A la luz de las pruebas documentales (historia clínica) y testimoniales, el Juzgado otorgó valor probatorio al registro fotográfico allegado al expediente y en consecuencia, identifica el daño y la fuente del daño en una alcantarilla destapada ubicada en la zona urbana del Municipio de Ibagué, más concretamente en la carrera 2 sur Nro. 101 de la urbanización la Esmeralda, por lo que procedió a imputar el mismo a las entidades demandadas, al considerar que las competencias funcionales en ellas radicadas y el informe técnico allegado con el oficio Nro. 320 - 1935 del 4 de septiembre de 2019, en el que se certifica que el IBAL S.A. E.S.P., es el encargado del mantenimiento de las redes de alcantarillado de aguas lluvias, residuales, rejillas de sumidero, aro tapas, pozos de inspección y demás elementos que componen estas redes; son pruebas suficiente para que se configure la responsabilidad solidaria, a título de falla del servicio.

Lo anterior, debido a que se omitió por parte del IBAL S.A. E.S.P. su deber de mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado que conduce las aguas lluvias, según su objeto social, y por parte del ente territorial el mandato constitucional y legal de asegurar que el servicio domiciliario de alcantarillado se preste de manera eficiente a sus habitantes, lo cual no ocurrió, al haber permitido que en la vía pública, por donde, no solo transitan vehículos automotores, sino también los transeúntes se presentará una alcantarilla sin tapa y sin advertencia y/o información a la comunidad de ello.

En consecuencia, las entidades demandadas fueron condenadas bajo los siguientes parámetros:

- **A título de perjuicios materiales** en la modalidad de lucro cesante consolidado y futuro a favor de la señora Aminta Rubio de Paz la suma de \$26.985.859 pesos.
- **A título de daño a la salud**, a favor de la señora Aminta Rubio de Paz la suma de 20 S.M.L.M.V.
- **A título de perjuicios morales:**

DEMANDANTE	RELACION AFECTIVA	MONTO
AMINTA RUBIO DE PAZ	VICTIMA DIRECTA	20
LISBEDSORALBA PAZ RUBIO	HIJA	20
FELICIANO PAZ RUBIO	HIJO	20
MIYIRED PAZ RUBIO	HIJA	10
LAURA MARIA GIL PAZ	NIETA	10
ANGIE JIMENA HERNANDEZ PAZ	NIETA	10
JOSE MIGUEL PAZ MARTINEZ	NIETO	10
JUAN DIEGO PAZ RUBIO	NIETO	10
MIGUEL ANGEL VAQUERO DÍAZ	NIETO	10
DIANA SIRLEY VAQUERO DÍAZ	NIETA	10
<b>TOTAL</b>		<b>140 S.M.L.M.V.</b>

#### 5. Fundamentos de la impugnación.

##### 5.1. Parte demandada IBAL S.A. E.S.P.<sup>6</sup>.

Oportunamente el apoderado del extremo activo recurrió la sentencia de primera instancia, presentando su inconformidad en los siguientes términos:

<sup>5</sup> Exp. Juz., C.P. 2, archivo PDF “16.”

<sup>6</sup> Exp. Juz., C.P. 2, archivo PDF “20.”

Señala que el *a-quo* incurrió en un defecto factico por indebida apreciación de las pruebas allegadas al proceso, a tal punto que llevó a que el operador judicial declarará responsable al IBAL y al Municipio de Ibagué por lo perjuicios causados a la señora Aminta Rubio de Paz.

Frente al registro fotográfico, señala que se incurrió en un error de juicio valorativo ya que no conduce a demostrar el hecho por el que se basó la providencia, pues, previo a otorgarle el valor probatorio, el operador judicial debió cuestionar cuál era la procedencia de las fotos, si las misma fueron tomadas en dicho momento, si la imagen capturada corresponde al lugar del que se predica que ocurrió el accidente, situaciones todas estas que quedaron si dilucidar en el fallo, pues advierte, el recurrente, que la imagen capturada puede ser más de un lugar de la ciudad de Ibagué, que la ciencia puede demostrar que la foto pudo haber sido capturada con posterioridad a los hechos y la experiencia que el accidente pudo ser causado por cualquier otra situación (un accidente de tránsito, las condiciones climáticas, entre otras).

En consecuencia, señala que el registro fotográfico acompañado del testimonio del señor Lozano Cardona no conducen a demostrar el hecho, más aún cuando, se encuentra en entredicho la veracidad de las declaraciones dadas por el testigo, al manifestar que descargó a la demandante a las 8 de la noche en el lugar de los hechos y que al haber avanzado dos pasos la perdió de vista, concluyendo con ello, el recurrente que, la poca visibilidad que tenía el testigo del sitio, no pudo saber con certeza, cual fue la causa u objeto que produjo el accidente, pues apoyándose en el registro fotográfico, señala que en el lugar de los hechos habían más de un objeto que tendría la potencialidad de general el daño causado a la señora Aminta Rubio de Paz, tales como, el poste de energía eléctrica, una caja de concreto que tiene una tapa sobresaliente y una guaya o temple.

Expresa que, si bien es cierto, tanto el IBAL y el Municipio de Ibagué, respectivamente, tienen el deber constitucional y legal de mantener y conservar en buen estado la red de alcantarillado que conduce las aguas lluvias y garantizar el servicio domiciliario de alcantarillado, también lo es que la omisión involuntaria a este deber, por si solo no constituye una falta, pues la misma se puede deber a inconvenientes presupuestales, técnicos y hasta ambientales.

Frente a los perjuicios, señala que el Juzgado debió haber decretado pruebas de oficio que lo llevaran a determinar más objetivamente la cuantificación del perjuicio, ya que los testimonios no eran prueba suficiente para ello, no le fue suspicaz el hecho de que los testigos comparte una relación consanguínea entre sí, o que la periodicidad con la que la demandante desarrollaba la actividad, si tenía un mínimo de ventas fuera semanal, quincenal, mensual, si para ello debía desplazarse a distintos lugares, en qué condiciones se encuentran los recursos físicos con que preparan los alimentos para su venta ya que de ello se puede derivar que no es por el daño sufrido que no pudiese continuar con el desarrollo de la actividad. Resulta imposible determinar a través de testimonios de oídas el promedio del ingreso de la señora Rubio de Paz y partir del supuesto de que devengaba un salario mínimo, mes a mes, pues de acuerdo con las reglas de la experiencia las condiciones del mercado no son una constante, existen épocas del año con mayor o menor venta.

En cuanto al lucro cesante futuro señala que resulta contradictorio que el *a-quo* lo encontrara probado cuando del dictamen no se evidencia ninguna limitación funcional del miembro inferior izquierdo en la demandante, que le impidiera continuar con el desarrollo normal de su actividad económica, omitiendo la edad de la demandante y el desgaste físico del cuerpo, pues para el recurrente, tomar la sumatoria de todos los roles calificados en el dictamen de pérdida de capacidad, esto es, el 18.15 % para encontrar configurado dicho perjuicio excede la facultad legal para el reconocimiento del perjuicio.

## 5.1. Parte demandada Municipio de Ibagué<sup>7</sup>

Después de hacer una referencia parcial al contrato de condiciones uniformes que regula las relaciones entre usuarios y el IBAL S.A. E.S.P., la apoderada del ente territorial señala que, si bien es cierto el Municipio de Ibagué es el ente territorial municipal quien regula las políticas, programas y proyectos dentro del plan de desarrollo del Municipio, también lo es que quien tiene la obligación de garantizar la universalidad en la prestación, la calidad del servicio y la continuidad del mismo para asegurar la satisfacción de necesidades insatisfechas en lo concerniente a los servicios públicos es la entidad descentralizada. Igualmente, de conformidad con el artículo 366 de la Carta, la responsable de la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas, es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL, que es una entidad descentralizada quien tiene la facultad y competencia para garantizar la prestación del servicio público conforme lo ordenado por la Ley 142 de 1994 y decretos reglamentario,s vigilada por la Superintendencia de servicios Públicos Domiciliarios.

Expresó que, pese a que los hechos y pruebas allegadas denotan la ocurrencia de un accidente, ello no implica responsabilidad alguna del ente territorial, como quiera que no se demostró el nexo causal que da lugar a la aplicación de la falla en el servicio y el hecho ocurrido que obligue al Municipio de Ibagué a responder por los perjuicios causados. En el *sub judice*, se puede afirmar que los daños y perjuicios que se le están ocasionando al demandante, no lo fueron con ocasión de una omisión o acción de la administración Municipal.

Finalmente, señaló que se configuran los elementos de la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no puede obligarse al Municipio de Ibagué a dar cumplimiento a un hecho del cual no tiene responsabilidad.

### III- TRAMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante las providencias del 13 de septiembre del 2021<sup>8</sup> y 23 de marzo de 2022<sup>9</sup> se admitieron los recursos de alzada interpuestos por los apoderados de la parte demandada y, en aplicación al numeral 5º del artículo 247 del C. de P.A. y de lo C.A. modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, teniendo en cuenta que no hubo pruebas por practicar, reingresó el expediente al Despacho el 30 de marzo de 2022<sup>10</sup>, para proferir sentencia, sin que las partes se hubieran pronunciado respecto del recurso de apelación, ni presentado sus alegatos de cierre.

### IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

#### 1. Competencia.

Es competente esta colegiatura para desatar la apelación contra la sentencia proferida el pasado 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Once (11º) Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, según voces del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al definir que son apelables las sentencias de primera instancia proferidas por los jueces administrativos.

#### 2. Problema jurídico.

Atendiendo a lo expuesto en el recurso de alzada, corresponde a la Sala establecer, si acertó el Juzgado de instancia en declarar que las entidades demandadas, de acuerdo al acervo probatorio obrante dentro del proceso, deben ser declaradas patrimonial y administrativamente responsables por los daños y perjuicios causados a los demandantes, como consecuencia del accidente sufrido por la señora Aminta Rubio de

<sup>7</sup> Exp. Juz., C.P. 2, archivo PDF “23”

<sup>8</sup> Exp. Tribunal, archivo PDF “010\_auto admite recurso de apelación”.

<sup>9</sup> Exp. Tribunal, archivo PDF “005\_auto admite recurso de apelación”.

<sup>10</sup> Exp. Tribunal, archivo PDF “012\_constancia de ejecutoria y reingreso al Despacho”

Paz, al caer en una alcantarilla que se encontraba sin tapa en la carrera 2ª sur con calle 101 de la Urbanización La Esmeralda de la ciudad de Ibagué; o si, por el contrario, no obra prueba en el proceso que así permita concluirlo.

### **3. Tesis planteadas.**

#### **3.1. Tesis de la parte demandante.**

Indicó que el Municipio de Ibagué y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P. deben ser declarados administrativamente responsables de los perjuicios materiales e inmateriales causados a los demandantes, ya que con su actuar negligente y omisivo en el cumplimiento del deber funcional de mantenimiento y señalización preventiva y permanente, causó el accidente en el que sufrió lesiones la señora Aminta Rubio de Paz, agravadas por su interdicción.

#### **3.2. Tesis de la parte demandada.**

##### **3.2.1. Municipio de Ibagué.**

Afirmó que no puede predicarse la existencia de una conducta irregular que permita declarar la responsabilidad de la entidad demandada, toda vez que no se encuentra probado el nexo causal entre el daño y la conducta desplegada por el ente territorial e incluso por la demandante, si bien los hechos y pruebas allegadas denotan la ocurrencia de un accidente, ello no implica responsabilidad alguna del ente territorial, entre otras, porque, de conformidad con la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes, la competente para garantizar la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, incluida su infraestructura es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P. y no el Municipio, por lo que se debe revocar el fallo y en su lugar negar las pretensiones de la demanda.

##### **3.2.2. Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P.**

El ente demandado considera que debe revocarse la sentencia proferida dentro del asunto de la referencia como quiera que el Juzgado accedió a la misma basado en un error de juicio valorativo al haber apreciado indebidamente las pruebas allegadas al expediente, en especial las fotografías anexadas con la demanda, pues pese a que las mismas carecían de los requisitos para ser tenidas en cuenta, se les otorgó un valor tal que incidieron directamente en la decisión, posibilitando con ello llevar que se declarara responsable civilmente a la Empresa Ibagüereña de Acueducto y Alcantarillado –IBAL S.A. E.S.P.-, y al Municipio de Ibagué, por los hechos acaecidos el 22 de febrero de 2017, los cuales afirma no están claramente establecidos por los testigos y la demandante.

##### **3.2.3. Tesis del Juzgado de Primera Instancia.**

Luego de efectuar algunas reflexiones respecto de la falla del servicio imputada, hizo algunas precisiones respecto del valor probatorio de las fotografías allegadas, accediendo a las pretensiones de la demanda al considerar que, si bien aquellas por sí solas no constituían prueba, los testimonios recepcionados dentro del proceso las ratificaron, logrando obtener pleno valor para ser tenidas en cuenta junto con las demás pruebas allegadas.

Analizada la totalidad de las pruebas el Juzgado encontró demostrada la antijuridicidad del daño y su imputación a las entidades demandadas por cuanto el Municipio de Ibagué y el IBAL S.A. E.S.P. omitieron, respectivamente, su deber constitucional y legal de asegurar que el servicio domiciliario de alcantarillado se preste de manera eficiente a sus habitantes y efectuar mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado que conduce las aguas lluvias según su objeto social, lo cual no ocurrió, causándole graves daños y perjuicios a la señora Aminta Rubio de Paz y su familia.

### **4. Tesis del Tribunal.**

Se deberá revocar el fallo proferido en primera instancia, pues una vez examinado el acervo probatorio recaudado en el proceso, encuentra la Sala que no existe mérito suficiente para dar cabida a la prosperidad de las pretensiones incoadas en la demanda, pues no obstante comprobarse la existencia de omisiones por parte de las entidades demandados, en cuanto se refiere al cumplimiento de los deberes legales de mantenimiento y señalización durante la intervención por obra pública realizada en la red de acueducto y alcantarillado en el tramo de carretera donde ocurrió el accidente en el que resultó involucrada la demandante Aminta Rubio de Paz, no fue apropiado empero el despliegue probatorio analizado por el *a-quo*, ni por la parte activa en orden a sustentar su teoría y/o tesis del caso, respecto de la incidencia o nexo causal de la pregonada falla del servicio Estatal con el ocasionamiento del daño irrogado a la señora Aminta Rubio de Paz y su familia.

De manera pues, que sin existir claridad en la identificación de la dirección geográfica del lugar donde ocurrió el accidente, y se anuncia ocasionado el daño, no puede entrar esta Instancia a determinar la existencia de la imputación de responsabilidad al Estado ante la ausencia de la prueba relacionada con la causa eficiente del daño y, por lo tanto, el análisis jurídico no llega a dar por acreditado los elementos configurantes de la aludida responsabilidad, lo que impide al Tribunal abordar el *ítem* consiguiente, no quedando otra alternativa que declarar la improsperidad de los pedimentos incoados, pues lo que se denota evidente es que la carga probatoria que incumbía a la activa, fue débil, precaria, mínima e infructuosa para lograr sacar adelante sus pedimentos, por lo que se impone la denegación de las pretensiones de la demanda, previa revocatoria del fallo.

## 5. Desarrollo de la Tesis de la Sala.

### 5.1.- La responsabilidad patrimonial del Estado.

El artículo 90 de la Constitución Política de Colombia establece que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y se requiere de la concurrencia de varios elementos a saber: **(i)** el daño antijurídico, **(ii)** la imputabilidad jurídica y fáctica del daño a un órgano del Estado y, **(iii)** el nexo causal entre el daño y la actuación u omisión de la administración.

El **Daño Antijurídico** es entendido jurisprudencialmente *como el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carezca de causales de justificación* (Consejo de Estado – Sección Tercera, sentencia del 27 de enero del 2000, M.P: Alier E. Hernández Enríquez).

De acuerdo a una debida interpretación del artículo 90 Constitucional, el H. Consejo de Estado<sup>11</sup> ha enseñado que, la responsabilidad del Estado se origina, de un lado, cuando existe una lesión causada a la víctima que no tiene el deber jurídico de soportar y, de otro, cuando esa lesión es imputable fáctica y jurídicamente a una autoridad pública. Dicha Tesis fue avalada por la Corte Constitucional en Sentencia C-333 de 1993, en donde expresó, que además de constatar la antijuridicidad del daño, el juzgador debe elaborar un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión.

Al referirnos a la **imputación jurídica y fáctica**, debemos remitirnos a lo explicado por la Sección Tercera del H. Consejo de Estado que considera que *“imputar, para nuestro caso, es atribuir el daño que padeció la víctima al Estado, circunstancia que se constituye en condición sine qua non para declarar la responsabilidad patrimonial de este último (...) la imputación del daño al Estado depende, en este caso, de que su*

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez, de fecha 01 de marzo de 2006.

*causación obedezca a la acción o a la omisión de las autoridades públicas en desarrollo del servicio público o en nexo con él, excluyendo la conducta personal del servidor público que, sin conexión con el servicio, causa un daño”* (Sentencia del 21 de octubre de 1999, expediente 10948, M.P: Alier Eduardo Hernández Enríquez).

A partir de la disposición constitucional señalada, la jurisprudencia y la doctrina contencioso administrativa han desarrollado distintos regímenes de responsabilidad imputables al Estado, como (i) el subjetivo, que se basa en la teoría de la falla del servicio y (ii) el objetivo, que obedece a diferentes situaciones en las cuales la entidad demandada está llamada a responder, por un lado, con ocasión del ejercicio de actividades peligrosas o la utilización de elementos de la misma naturaleza, caso en el cual se habla del régimen del riesgo excepcional, y por otro, debido a la ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, caso en el cual estamos en presencia del régimen del daño especial, por ende, corresponde al Juez analizar los hechos de cada caso concreto y determinar el régimen de responsabilidad aplicable, para resolver el asunto sometido a su consideración de acuerdo con los elementos probatorios allegados, aunque el demandante haya encuadrado el contencioso en un título de imputación disímil, pues en acciones de reparación directa, domina el principio de *iura novit curia*.

Reliévese que para efectos de determinar la responsabilidad de la administración a la luz del régimen de imputación objetiva, resulta irrelevante el análisis de la licitud o ilicitud de la conducta asumida por los agentes estatales; con la aclaración que, de todas formas, en los casos en que esté demostrada la culpa de la administración, es loable que se analice la responsabilidad patrimonial del Estado bajo la óptica de la falla del servicio<sup>12</sup>, por ser la cláusula general de compromiso y el título de imputación de responsabilidad del Estado por excelencia, aunado a que con la prueba de la falla, la propia administración podrá iniciar de forma ulterior la acción de repetición contra el agente que dolosa o culposamente hubiere producido el daño.

De otro lado, en cuanto al **nexo de causalidad**, nuestro Órgano de Cierre<sup>13</sup>, trayendo a colación apartes de la Doctrina Francesa ha considerado que éste es el elemento principal en la construcción de la responsabilidad, esto es la determinación de que un hecho es la causa de un daño, pues desde el punto de vista teórico resulta fácil, en criterio de los autores, diferenciar el tratamiento del nexo de causalidad dentro de los títulos objetivo y de falla en el servicio. En tratándose de esta última, la relación de causalidad se vincula directamente con la culpa, con la irregularidad o la anormalidad.

## 5.2. Del valor probatorio de las fotografías.

Como quiera que uno de los argumentos objeto de apelación, es el valor probatorio que el *a-quo* les otorgó a las fotografías allegadas con la demanda, procede la Sala a abordar el tema de manera puntual.

Sobre el valor probatorio de las fotografías, la Corte Constitucional en reciente pronunciamiento, señaló lo siguiente:

*“(...) 3.7.1 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo. Es un objeto que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, “ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta”<sup>14</sup>.*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Dr. MAURICIO FAJARDO GOMEZ, proferida el 11 de noviembre de 2009, Radicación número: 05001-23-24-000-1994-02073-01(17927), Actor: Elizabeth Pérez Sosa y Otros, Demandado: La Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. María Elena Giraldo Gómez, Sentencia del 10 de agosto de 2005, Rad. 73001-23-31-000-1997-04725-01(15127).

<sup>14</sup> Parra Quijano, op. cit. p. 543. (Cita interna)

*“3.7.2 Al igual que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en obligación de valorar dentro del conjunto probatorio partiendo de las reglas de la sana crítica. No obstante, la jurisprudencia ha establecido unos parámetros específicos para su correcta apreciación. En primer lugar, como es tradición tratándose de un documento, debe verificarse su autenticidad conforme a la normatividad correspondiente, dependiendo de si las imágenes fotográficas aportadas al proceso constituyen un documento público o privado.*

**Pero superado este examen, el Consejo de Estado ha sostenido que las fotografías por si solas no acreditan que la imagen capturada corresponda a los hechos que pretenden probarse a través de ellas. Debe tenerse certeza de la fecha en la que se capturaron las imágenes y, para ello, corresponde al juez efectuar un cotejo de las fotografías con testimonios, documentos u otros medios probatorios:**

**“Las fotografías o películas de personas, cosas, predios, etc., sirven para probar el estado de hecho que existía en el momento de ser tomadas, de acuerdo con la libre crítica que de ellas haga el juez; pero como es posible preparar el hecho fotográfico o filmado, es indispensable establecer su autenticidad mediante la confesión de la parte contraria o de testigos presentes en aquel instante o que hayan formado parte de la escena captada o intervenido en el desarrollo posterior del negativo o por el examen del negativo por peritos o por un conjunto fehaciente de indicios; cumplido este requisito, como documentos privados auténticos, pueden llegar a constituir plena prueba de hechos que no requieran por ley un medio diferente; si falta, tendrá un valor relativo libremente valorable por el juez, según la credibilidad que le merezcan y de acuerdo con su contenido, las circunstancias que pudieron ser obtenidas y sus relaciones con las demás pruebas (...) También son un valioso auxiliar de la prueba testimonial, cuando el testigo reconoce en la fotografía a la persona de la cual habla o el lugar o la cosa que dice haber conocido; en estos casos, el testimonio adquiere mayor verosimilitud. Los Códigos de Procedimiento Civil y Penal colombianos lo autorizan<sup>15</sup>”**

**3.7.3 En este orden de ideas, el valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada. Para ello, el juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto (Énfasis por fuera de texto)<sup>16</sup>”**

Conforme a lo anterior, el Consejo de Estado<sup>17</sup> en reiteradas oportunidades ha señalado que al ser las fotografías pruebas documentales el juez está obligado a examinarlas bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar. En el asunto en estudio, de las fotografías aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación.

Bajo esta misma línea, la posición a la cual mayoritariamente el Consejo de Estado acude en el momento de valorar las fotografías, es la contenida en la sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2014 dentro del expediente radicado interno Nro. 28832<sup>18</sup> que concluyó:

*“Las fotografías aportadas por la parte actora (f. 41 c.1) no podrán ser valoradas toda vez que no hay certeza sobre la persona que las realizó, ni sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron tomadas y que determinarían su valor probatorio. En estos términos y, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 252 del Código de*

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera Subsección A. Sentencia del 10 de marzo de 2011. M.P. Mauricio Fajardo Gómez. De esta misma Corporación ver también las sentencias de la Sección Primera, proferidas el 30 de agosto de 2007 y el 25 de marzo de 2010, M.P. LAFONT PIANETA; y la sentencia de febrero 3 de 2002, Exp. 12.497. (Cita interna)

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia del 29 de marzo de 2012. Expediente T-269. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, sentencia 13 de junio de 2013, Radicación número: 08001-23-31-000-1997-11812-01(27353).

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, Consejero ponente: DANILLO ROJAS BETANCOURTH, sentencia 28 de agosto de 2014, Radicación número: 25000-23-26-000-2000-00340-01(28832).

*Procedimiento Civil, vigente para la época en la cual se presentó la demanda y aplicable en virtud de la remisión contenida en el artículo 169 del Código Contencioso Administrativo, las mencionadas fotografías no pueden ser consideradas como documentos auténticos”.*

Acogiendo dicha posición el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 31 de mayo de 2021 en un caso donde las fotografías fueron puestas en conocimiento del testigo, dispuso<sup>19</sup>:

*“Las fotografías aportadas por la parte demandante (f. 24-32 c. 1) no serán valoradas, porque según criterio uniforme de esta Sala<sup>20</sup>, conforme al artículo 252 CPC, hoy 244 CGP, no se tiene certeza de la persona que las realizó y tampoco de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron tomadas. Aunque el Tribunal Administrativo de Arauca puso de presente las fotografías a Javier Enrique Rojas Morales durante la audiencia del testimonio (f. 359-360 c. 2), esta actuación no constituye un reconocimiento de los documentos, pues el testigo se limitó a pronunciarse sobre las imágenes sin que se tenga certidumbre sobre su procedencia ni de la fecha de creación del documento, pues no reconoció su autoría”.*

De lo expuesto se desprende que el valor probatorio de las fotografías no depende solo de la verificación de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa la realidad de los hechos que se deducen, a través de la confesión o de testigos presentes en aquellos instantes.

## **6.- Caso Concreto.**

En el asunto bajo examen, pretenden el Municipio de Ibagué y el IBAL S.A. E.S.P. que se revoque la sentencia de primera instancia, al considerar que, no existe prueba que acredite el nexo causal entre el daño y la conducta de las entidades demandadas, máxime cuando el Municipio no es competente para la señalización y mantenimiento de la red de acueducto y alcantarillado de la ciudad.

### **6.1.- De las pruebas aportadas al proceso.**

#### **6.1.1 De la prueba documental.**

Al expediente fue allegado el siguiente material probatorio relevante:

- Registros civiles de nacimiento de los señores Aminta Rubio Ardila, Lisbedsoralba Paz Rubio, Feliciano Rubio Paz, Miyired Rubio Paz, Diana Sirley Vaquero Paz, Miguel Ángel Vaquero Paz, Angie Jimena Hernández Paz, Juan Diego Paz Rubio, Laura María Gil Paz, Luciana Velásquez Vaquero, Juan Fernando Paz González, y Jorge Alejandro Rueda Hernández, que acreditan el parentesco como hijos y nietos de la señora Aminta Rubio de Paz<sup>21</sup>.
- Oficio remitido por los representantes legales de la Junta de Acción Comunal de la Urbanización La Esmeralda al Ingeniero Harold Rodríguez Sánchez, Director Operativo (no se logra establecer del escrito de que entidad) en el que manifiestan, además del inconformismo por los incumplimientos en la visita de inspección al sector en el mes de octubre de 2016 y 1o de noviembre de 2016, ponen en conocimiento que en los días 20 y 28 se realizó limpieza al sector quedando unos tramos sin hacer limpieza por no tener tapas de alcantarillado y manifiesta “era mejor dejarlos llenos de basura para evitar un accidente”<sup>22</sup>.
- Oficio de fecha 17 de enero de 2017, radicación ante el Municipio de Ibagué Nro. 2017-3363, en el que los representantes legales de la Junta de Acción Comunal

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE, sentencia del 31 de mayo de 2021, Radicación número: 07001-23-31-000-2005-00143-01(34515).

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 28.832 [fundamento jurídico 3.2].

<sup>21</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fls. 26 a 41, 154 a 169.

<sup>22</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fl. 58.

de la Urbanización La Esmeralda manifiestan, nuevamente, la inconformidad ante el incumplimiento de los señores Harold Rodríguez Sánchez, Director Operativo de alcantarillado<sup>23</sup>.

- Oficio Nro. 500-0037 del 6 de febrero de 2017 en el que el Director Operativo del IBAL S.A. E.S.P. señor Harold Rodríguez Sánchez da respuesta a los radicados Nros. 934 del 19 de enero de 2017 y 1700 del 1 de febrero de 2017, señalando que se realizó visita técnica el 3 de febrero de 2017 dando como resultado la programación de instalación de rejillas y revisión de redes para la certificación de las mismas en la carrera 4 sur entre calles 100 y 103 de dicha urbanización<sup>24</sup>.
- Registro fotográfico en el que se evidencia un orificio lleno de agua y, a su alrededor unas estructuras de concreto cilíndricas y rectangulares de mayor extensión a lado y lado de dicho orificio, también se encuentra otro orificio bloqueado por una rejilla, no obstante, dentro de las mismas no se avizora fecha, ni hora en que fueron producidas<sup>25</sup>.
- Historia clínica transcrita aportada por con la demanda, encontrando la siguiente evolución médica<sup>26</sup>.
  - El 23 de febrero de 2017, la señora Aminta Rubio de Paz, quien tenía 72 años fue ingresada al Hospital Federico Lleras, al ser trasladada de urgencia con 4 horas de evolución con trauma a nivel de pierna izquierda al caer en alcantarilla con posterior trauma en inverso a nivel de rodilla, con posterior dolor deformidad a nivel de pierna proximal asistente a Hospital San Francisco donde dan manejo analgésico, toman RX de pierna que evidencia fractura de tibia y peroné proximal.
  - En valoración especializada de ortopedia y anestesiología la señora Aminta Rubio de Paz fue diagnosticada con fractura metafisiadiáfisaria de tibia izquierda y fractura proximal de peroné izquierda sin compromiso de platillo tibial en corte transversal, por lo que, una vez valorada el 27 de febrero de 2017 por anestesiología, al día siguiente fue programada su cirugía.
  - Practicada la cirugía al establecerse medicamente la adecuada evolución y modulación del dolor, le fue dada orden de salida el 1 de marzo de 2017 con recomendaciones, formula médica y cita de control.
  - El día 8 de marzo de 2017 en cita médica de control se encuentra a la señora Aminta Rubio de Paz con posoperatorio de osteosíntesis de tibia con buen arco sin otra alteración del cuadro de pop, buena evolución clínica, se evalúa RX con adecuada evolución y con buen estado general sin otra alteración se orienta marcha con apoyo y ayuda de caminador y control de 20 días.
- Oficio Nro. 000705 del 5 de abril de 2017 expedido por el Jefe de Grupo Técnico de Alcantarillado del IBAL E.S.P. Oficial, en el que se le informa a la señora Aminta Rubio de Paz que ha sido programada la limpieza de los sumideros ubicados en la carrera 2 sur con calle 101 de la Urbanización La Esmeralda, con el equipo Vactor en el mes de abril de 2017<sup>27</sup>.
- Oficio Nro. 0020116 del 6 de abril de 2017 en el que la Secretaría de la Alcaldía de Ibagué informa a la señora Aminta Rubio de Paz que la entidad encargada de operar y realizar el mantenimiento de las redes de alcantarillado en el Municipio de Ibagué incluidos los sumideros y pozos de inspección de dicha red es el IBAL S.A.

<sup>23</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fl. 60.

<sup>24</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fl. 62.

<sup>25</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fls. 64 a 71.

<sup>26</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fls. 80 a 141.

<sup>27</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fl. 142.

E.S.P. oficial o en los casos en los que hay operadores directos deberá acudir a las Juntas de acción comunal, asociaciones, acueductos comunitarios<sup>28</sup>.

- Oficio Nro. 078415 del 3 de septiembre de 2019 la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Ibagué, señala que no es la entidad que representa la encargada del mantenimiento de alcantarillas de aguas negras<sup>29</sup>.
- Informe técnico expedido el 5 de septiembre de 2019 por los señores Johan Felipe Guarín Espinosa y el Jefe de Dependencia del IBAL S.A. E.S.P., con ocasión de la reparación directa de la referencia, en el que se establece el estado actual de las alcantarillas ubicadas en la carrera 2 sur calle 101 urbanización La Esmeralda y la competencia para el mantenimiento de las redes de alcantarillado de aguas lluvia y residuales, rejillas de sumideros, aro tapas y pozos de inspección<sup>30</sup>.
- Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Tolima del 29 de octubre de 2019 en el que se concluye que las fracturas múltiples de la pierna y en especial, de la epífisis superior de la tibia izquierda y proximal de peroné izquierdo son de origen por accidente común, la pérdida de la capacidad laboral con una Deficiencia (Título I) de 8.15 %, Rol Laboral, Rol Ocupacional y otras áreas ocupacionales (Título II) 10.00 % para un total de 18.15 %, de origen accidente común y fecha de estructuración el día 01/03/2017<sup>31</sup>.

#### **Prueba testimonial.**

- **Testimonio del señor Danny Andrés Lozano Cardona<sup>32</sup>.**

Declarados los generales de Ley, señala que no tiene ningún parentesco con los demandantes o vínculo con los demandados. Manifiesta que conoce a la señora Aminta Rubio de Paz aproximadamente hace 6 años porque asisten a una misma iglesia cristiana. Expresa que se encontraba presente cuando la señora Aminta Rubio de Paz sufrió el accidente, no recuerda la fecha exacta, pero sí recuerda que fue un miércoles por la noche cuando terminaban el servicio en la iglesia, ese día estaba lloviendo bastante fuerte por lo que, le pidieron el favor de acercar a la señora hasta la vivienda en el vehículo de su propiedad. Manifiesta que estaban ubicados en la carrera 5a Nro. 100 que es donde quedaba la iglesia anteriormente de ahí la llevó hasta la casa de la Justicia, por los lados de barrio La Esmeralda, la llevó hasta ahí, la dejó una cuadra más abajo de la Casa de la Justicia y en el momento en que la señora se baja del vehículo, advierte que da dos, tres pasos y se perdió en el momento, entonces lo que hizo el testigo fue bajarse de una vez del vehículo a mirar que había pasado, encontrando que la señora había caído a una alcantarilla que no tenía tapa y que en ese momento no se veía porque había mucha cantidad de agua y obviamente tapaba la alcantarilla que estaba en ese paso.

Al ser interrogado si la alcantarilla estaba sobre un andén o una vía pública, expresa que estaba sobre un andén. Señala que al momento de los hechos la señora Aminta Rubio era una persona de 60 años. Expresa que se fracturó el pie, porque cuando se cayó le tocó ayudarla a salir y llevarla a un centro asistencial, inicialmente les tocó llevarla a los Seguros Sociales en el Limonar para que la atendieran.

Concedida la palabra a la apoderada de la parte demandada - IBAL, pregunta que sea más específico cuando manifiesta que estaba oscuro en el lugar de los hechos, a lo que el testigo manifiesta que detiene el vehículo, se baja estaba lloviendo bastante la señora Aminta Rubio en ese momento dio dos o tres pasos y de una vez desapareció la señora se fue hacia abajo, por lo que manifiesta que se bajó del vehículo porque pensó que la señora se había caído y resulta que la señora estaba en una alcantarilla con la mano

<sup>28</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fl. 144.

<sup>29</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fls. 354 a 360.

<sup>30</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fls. 364 a 370.

<sup>31</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 2, índice 5.

<sup>32</sup> Expediente Juzgado, audiencia de pruebas, min. 00:13:00 a 40:32.

hacia arriba sosteniéndose, eso fue lo que sucedió. Expresa que el accidente ocurrió sobre las 8:30 de la noche procediendo llevarla hasta el centro asistencial, manifiesta que el mismo la ingresó en una silla de ruedas y la acompañó hasta pasadas las 2 de la mañana y llegaron dos personas más que también son de la iglesia a verificar que había pasado y acompañarlos, también como 4 o 5 familiares aproximadamente, la nieta que se llama Diana, otros 2, el esposo de Diana y llegó el cuñado de la nieta de ella y otra persona que es la hija, pero no conoce el nombre.

En ese estado de la diligencia, el Juez solicita a la Secretaría de la diligencia exhiba las fotos allegadas a folios 30 a 34 del cuaderno principal del expediente físico, las cuales son puestas en conocimiento del testigo. Procediendo el Juez: ¿sabe de qué lugar son las fotos? Rta.: Si parece ser el lugar donde ocurrió el accidente, no se enseña el contexto de las casas ni lo demás, pero si es el lugar donde la señora cayó. Juez: ¿sabe quién tomo esas fotos? Rta: no señor. Juez: ¿pero corresponden al sitio que ocurrió el accidente? Rta.: sí señor, ese es.

- **Testimonio del señor Arley Fabián Velásquez Mora<sup>33</sup>.**

Declarados los generales de Ley, señala que directamente no tiene parentesco con ellos, sin embargo, la señora Aminta Rubio, es la abuela de la esposa de su hermano. No tiene ningún vínculo con los demandados. Expresa que conoce a la señora Aminta Rubio de Paz, aproximadamente hace 9 a 10 años, porque es la abuela de la esposa de su hermano, manifiesta que no presenció el accidente que sucedió hace unos 5 o 6 años, que convivía con sus 3 hijos Soralba, José y Niyiret y sus nietos Miguel Ángel Vaquero, Juan Diego y Laura. Señala que antes del accidente la señora Aminta Rubio de Paz, trabajaba de manera independiente fabricando tamales y rellenas y otras labores de los cuales ella devengaba un dinero y con la ayuda de sus hijos, llevaban la obligación, a raíz del accidente no ha vuelto a salir a la calle sola, se encuentra limitada por un bastón y con nervios, por lo que sale en compañía de alguno de sus hijos o sus nietos. Expone que la relación con sus hijos, nietos y bisnietos es muy unida y estrecha porque tanto los hijos mantienen muy pendiente de la señora Aminta como ella de sus hijos, ella era una persona que por mucho tiempo les colaboró. Es una familia que los ve unidos en todo momento en reuniones sociales, en la iglesia. Expresó que por la deficiencia que tiene a raíz del accidente, deben sus nietos visitarla.

Concedido la palabra a la apoderada de la parte demandante, el testigo manifiesta que en el momento en que los familiares se enteraron del accidente los afectó muy directamente porque en su preocupación debían dejar sus hijos al cuidado de otras personas para estar pendientes de la señora Aminta y desentender sus obligaciones. Señala que anímica y físicamente, a partir del accidente todo cambió mucho, porque la señora Aminta no puede valerse por ella misma, requiriendo la ayuda de algún familiar. Su preocupación en todos los familiares se basaba en la edad de ella tan avanzada, el riesgo de recibir el tratamiento el cual la pudiera dejar peor de lo que ya estaba.

Concedida la palabra a la apoderada de la parte demandada - IBAL, el testigo señala que era ella sola quien fabrica sus productos de rellenas y los tamales. Ella después del accidente no volvió a realizar ninguna actividad productiva, inclusive señala que el era uno de los clientes adquiriendo sus productos y hasta la fecha no hemos podido volver a adquirirlos por el dolor y molestia de la señora Aminta.

- **Testimonio del señor Yeison Velásquez<sup>34</sup>.**

Establecidos los generales de Ley, manifiesta que es el esposo de una de las nietas de la señora Aminta Rubio, Diana Sirley Vaquero Paz. Conoce a la señora Aminta Rubio y su familia hace más de 12 años. Señala que iba detrás del carro en el que se transportaba la señora Aminta Rubio el día de los hechos. Ese día estaban en el culto de la iglesia, el cual se termina aproximadamente como un cuarto para las 9 de la noche, expone que solicitó a uno de los hermanos de la iglesia que tenía vehículo si podía

<sup>33</sup> Expediente Juzgado, audiencia de pruebas, min. 0:42:33 a 00:58:40.

<sup>34</sup> Expediente Juzgado, audiencia de pruebas, min. 0:59:55 a 01:17:50.

Radicación N°.: 73001-33-33-011-2017-00171-01 (Int. 2021-00657)  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Miguel Paz Martínez y otros  
Demandado: Municipio De Ibagué – IBAL E.S.P. S.A.

acercar a la señora por ser de la tercera edad, él dice que sí y manifiesta al señor Danny que él se va en la moto porque el testigo iba con sus esposa y su hija de 7 de meses de nacida, manifiesta que él iba subiendo y cuando ve que la sombra como tal de ella se resbala y cae, como iba con su hija, señala que no le prestó mucha atención, cuando ve que montan a la señora dentro del vehículo y el conductor del carro alcanza la moto y le informa lo sucedido, pregunta que pasó y cuando se asomó dentro del vehículo ve que a ella le estaba sangrando su pierna, entonces el conductor del vehículo manifiesta que la llevaría de una vez al hospital, el testigo advierte que va y lleva a su hija de 7 meses a la vivienda donde vivía su suegra que era la misma casa donde vive la señora Aminta y se dirigió con su esposa y el otro nieto Miguel Ángel Vaquero siguiéndolos en sus motos detrás del vehículo, al llegar a la Clínica del Limonar detrás de la 60, expresa que doña Aminta gritaba mucho por el dolor, que a ellos no los dejaron seguir, a ella la ingresan y como a las 2 de la mañana manifiestan que le van a dejar en observación hasta los resultados de los exámenes los cuales arrojan que se había fracturado la pierna y que tenían que hacerle una cirugía.

Manifiesta que el accidente ocurrió en la Casa de la Justicia del barrio La Esmeralda, dos cuadras más abajo de la Casa de la Justicia la señora se baja del vehículo lo que se alcanza ver a la distancia en la que el testigo iba es que ella camina cierto tramo, pero como estaba lloviendo tan fuertemente ella se resbaló ahí.

El testigo señala que el señor Dani le dice que la señora Aminta quedó totalmente tapada que no se le veía sino los brazos donde ella se agarró. Señala que la señora Aminta es bastante mayor pasa de los 70 años, se dedicaba para la época de los hechos a elaborar tamales y rellenas, ofreciéndoselos a los vecinos y a la gente conocida de eso ella devengaba cierto dinero que aportaba a su economía y, a la del hogar. Manifiesta que no sabe cuánto ganaba. Luego del accidente aduce que la señora Aminta quedó con secuelas, de hecho, después de hacerle la cirugía duró un tiempo que no podía caminar porque tenían que hacerle unas terapias les tocaba a los familiares llevarla, ella ya no puede caminar libremente ahora quedó aferrada a un bastón que es la fuente de ayuda para caminar, ella ya no puede salir sola porque los nervios la atacan y por las circunstancias. Expresa que una de las hijas le tocó renunciar para poderse dedicar de tiempo completo al cuidado de su madre, le tocó trasladarse de una casa de 2 pisos a una de un piso porque no podía subir ni bajar escaleras. Hasta la fecha no pudo volver a hacer su trabajo cotidiano se le dificulta, en este momento ella depende de sus hijos. Señala que el accidente le afectó la vida física y emocional a la señora Aminta porque ella era una mujer muy activa se defendía por sí misma, además de hacer sus productos, salía a visitar a sus familiares, salía a hacer sus diligencias, a la tienda a hacer sus mandados, tenía una vida activa; después del accidente se limitó totalmente porque ella ya no sale sola ella ya no puede trabajar, su estado anímico cambió.

Ella convivía al momento del accidente con Soralba Paz, Niyiret Paz y José y dos nietos más Miguel Ángel Vaquero y Juan Diego Paz y Laura Paz.

El núcleo familiar está conformado por la señora Soralba Paz que es su suegra, José Feliciano y Niyiret Paz, conoce a sus nietos Miguel Ángel Vaquero, Laura Angie, José Miguel, conoce a sus bisnietos que son su hija Luciana, Juan Fernando y Alejandro. El estado anímico de ellos decayó mucho porque la señora Aminta es un miembro muy importante de la familia, se preocuparon mucho de cómo iba a quedar la señora por la gravedad del accidente sus traslados fueron bastante complicados porque solo podía en taxi o vehículo particular debido a que no podía montar en bus y económicamente se vieron muy afectados pues dos miembros de la familia que eran los que trabajaban se limitaron solamente al cuidado de ella.

Señala que la Señora Aminta Rubio está dependiendo económicamente de sus hijos Soralba Paz y José Feliciano porque la otra hija Niyiret Paz le toco desistir de su trabajo para dedicarse de tiempo completo a su cuidado. Proveen sus medicamentos y demás hasta donde les alcanza la economía, pues anteriormente eran 4 personas las que laboraban y sostenían ese hogar ahora solo son dos sosteniéndolo.

- **Testimonio del señor Rosaura Mora Devia<sup>35</sup>.**

Señalados los generales de ley. Indicó que ella es la suegra de su hijo y frente a las demandas no tiene vínculo alguno. Señala que conoce a la señora Aminta hace aproximadamente 12 o 13 años, la conoció porque es la abuela actualmente de la esposa de su hijo y todos asisten a una iglesia cristiana, en el momento del accidente era por la 5ª con calle 100 cerca a Carpas Alemán, la iglesia se llama IBG HALAT. Manifiesta que no se encontraba con la señora Aminta, pero recién se habían despedido porque todos estaban en el culto, era un miércoles en la noche y en el momento en que terminó el culto estaba cayendo un fuerte aguacero y no pudieron irse todos en grupo, debiendo separarse por el aguacero. Expresa que trabajaban haciendo tamales, rellenas, no sabe cuánto ganaba, sabe que las unidades de los tamales los vendía a \$4.000 pesos y las rellenas \$1.000, \$1.500, lo que si sabe y puede asegurarle es que ese era el principal del sostenimiento de la familia, porque las hijas trabajan en casa de familia, y el salario no era suficiente para sostenerse. La señora Aminta se vio afectada porque a la testigo le tocó muchas veces ayudar a asistirle porque por una parte era la abuela de la nuera y la otra porque le daba pesar quedó muy llena de pánico, el susto mover su pierna que de pronto se le fuera a desprender y como la testigo ha trabajado de auxiliar de enfermería, entonces ella la ayudaba a cuidar recién sufrió el accidente, ella era una persona muy activa, a pesar de su edad y después del accidente desmejoró mucho. Señala que la hija le tocó renunciar al trabajo que tenía para dedicarse a cuidarla a ella que el accidente si la afectó porque quedó en una cama. La hija que dejó su trabajo para cuidar a la señora Aminta se llama Niyiret.

Concedida la palabra a la parte demandante, señala que ha conocido el núcleo familiar de la demandante, últimamente aún más debido a las terapias de la señora Aminta, la hija Soralba Paz, Niyiret, José Feliciano, nietas Diana Sirley, Miguel Ángel, Juan Diego, Angie, Laura y José Miguel, bisnietos Luciana, Juan Fernando y otro que no se acuerda del otro nieto. El día de los hechos advierte que estaba en su casa cuando tocan a su puerta y era Soralba con su nieta contándole que le habían dejado cuidando y ella estaba desesperada por su mamá, ella le deja la niña de 6 o 7 meses y ellos todos se fueron para el hospital. Es una familia muy unida, en este momento aún más, por eso a pesar de las deudas se apoyan.

Concedida la palabra a la apoderada de la parte demandada Municipio de Ibagué, manifiesta que en ese momento están viviendo los hijos con ella y dos nietos. Al momento de suceder los hechos todos vivían juntos en la casa, eran 10 personas más o menos, pero debido a que era un segundo piso les tocó entregar la casa para no subir y bajar escaleras, entonces cada uno se arreglaron por aparte. La señora Aminta hacía rellenas, tamales los fines de semana en compañía de sus dos hijas para sostener su hogar, porque ellas trabajan todas 2 en casa de familia y el nieto estaba estudiando en el Sena.

- **Interrogatorio de parte a la señora Aminta Rubio de Paz<sup>36</sup>.**

Establecidos los generales de Ley. Señala que su profesión era hacer tamales, rellenas y almuerzos. Se concede el uso de la palabra al Municipio de Ibagué en el que la señora Aminta Rubio manifiesta que el accidente ocurrió como a las 8:30 de la noche, iba con el chofer iba cerca de la casa como una o dos cuadras de la casa y como estaba lloviendo le dijo al chofer que ella se bajaba porque estaba ya cerquita, señala que se bajó del carro y como iba corriendo esa cantidad de agua, entonces decidió meterse así se mojara y que dio como 3 pasos, cuando sintió que se fue y que hasta ahí se acuerda. Señala que la alcantarilla, al parecer, estaba tapada con basura entonces se reboso, pero el agua corría por encima de la alcantarilla, manifiesta que nunca se imaginó que allí había una alcantarilla. Señala que ella no se acuerda, pero ella iba con el chofer y en ese momento llegó la nieta, ella venía subiendo y se subió al carro conmigo. Expresa que la llevaron como a 3 hospitales y en ninguno había los aparatos para hacerle la operación y a lo último se la llevaron para el San Francisco, dice que le

<sup>35</sup> Expediente Juzgado, audiencia de pruebas, min. 01:19:05 a 01:38:18.

<sup>36</sup> Expediente Juzgado, audiencia de pruebas, min. 01:42:30 a 02:00:08.

cuenta porque ella no se acuerda. Recién pasó el accidente la llevaron al San Francisco porque tenía papeles de allá pero no la dejaron ni entrar, porque no había los aparatos que necesitaba entonces se la llevaron para el Federico Lleras. Expresa que vivía con las 2 hijas y el hijo, ellas trabajaban y la nieta, los 2 nietos, de los cuales 2 eran menores de edad Laura María y Juan Diego. Señala que las 2 hijas trabajaban en casa de familia, pero a consecuencia de su accidente le tocó renunciar, porque de la cama no podía ni pararse y la otra si trabajando porque pagaban arriendo y servicios. Declara que trabajaba haciendo rellena, tamales, masatos y con eso reventaba para ayuda del arriendo, servicios. Los hijos ya no siguieron con la venta de esos productos porque la hija ve por mí, los otros les tocó trabajar, porque ella no se puede ni parar 10 minutos porque ella se cansa. Señala que depende económicamente de la hija que trabaja. Manifiesta que no sabía, conocía de antes, ni había observado que allí había una alcantarilla sin tapa, expresa que quien se iba a imaginar eso, pudo haber sido un niño y con la cantidad de agua que pasaba por ahí encima.

En ese estado de la diligencia, el juez solicita a la Secretaría de la diligencia exhiba las fotos allegadas al expediente, las cuales son puestas en conocimiento de la interrogada. Juez: ¿ese fue el sitio en el que ud. se cayó, lo recuerda? Rta.: manifiesta que, para decir la pura verdad, no se acuerda.

Señala que sufre de la pierna porque no la puede tocar, esos dos tornillos que se ven ahí y la siente dormida, sufre mucho de la pierna.

## **7. Análisis sustancial.**

En atención a los argumentos que fundamentan la apelación, corresponde al Tribunal analizar si, a partir del material probatorio allegado al expediente se encuentran o no acreditados los presupuestos necesarios para declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial del Estado, pues las entidades demandadas señalan que el juez de primera instancia incurrió en un error de juicio valorativo de las pruebas en especial de las fotografías, indicando que las mismas no conducen a demostrar las circunstancias de modo tiempo y lugar en que ocurrió el accidente en el que resultó lesionada la señora Aminta Rubio de Paz. Además, el apoderado del Municipio de Ibagué señala que los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes, no fueron por una omisión o acción de la administración Municipal, pues no es el ente territorial no es el responsable de la red de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Ibagué, ni de su mantenimiento.

### **7.1. El daño antijurídico.**

Como quiera que frente a este elemento los recurrentes guardaron silencio, se procede únicamente a señalar que el daño se hace consistir en las lesiones corporales ocasionadas a la señora Aminta Rubio de Paz, las cuales se encuentran debidamente acreditadas dentro del plenario a través de la diversa prueba documental y testimonial. Entre ellas la historia clínica del paciente en la que se le diagnosticó *“fractura de la epífisis superior de tibia, fractura de peroné solamente y fracturas múltiples de pierna”*<sup>37</sup>, el Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Tolima, en el que apoyado por la Historia Clínica y lo manifestado por la señora Aminta Rubio de Paz, califica la pérdida de la capacidad laboral con una Deficiencia (Título I) de 8.15%, Rol Laboral, Rol Ocupacional y otras áreas ocupacionales (Título II) 10.00% para un total de 18.15%, de origen accidente común y fecha de estructuración el día 01/03/2017<sup>38</sup>, y el testimonio que da cuenta de los padecimientos que sufre la demandante.

Elementos de juicio, que en su conjunto, dan cuenta al Tribunal de la existencia del daño alegado por la activa, consistente en las lesiones sufridas por la señora Aminta Rubio de Paz, a consecuencia del accidente sufrido; por lo que encontrándose acreditado este primer elemento, es oportuno abordar el análisis del siguiente.

<sup>37</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 1, fls. 364 a 370.

<sup>38</sup> Expediente Juzgado, Cdno. Principal Nro. 2, índice 5.

## 7.2.2. De la imputabilidad al Estado y la configuración del nexo de causal.

Esclarecido lo anterior, corresponde determinar el régimen de imputabilidad de responsabilidad al Estado (bien por acción u omisión), a partir de lo que hemos de resaltar que conforme la demanda, se alega la existencia de una **falla del servicio** por parte de la demandante, a consecuencia de **a)** la falta de mantenimiento en el lugar donde se encontraba la alcantarilla sin tapa y **b)** la falta de señalización preventiva cuando ocurrió el accidente y mientras se encontrara en mal estado la alcantarilla.

En principio, se deberá establecer el deber legal que recae en cada una de las demandadas, pues como se ha advertido en el acápite normativo y jurisprudencial de esta sentencia, para que se configure la falla alegada debe existir, como primer requisito, una obligación normativa de hacer o no hacer, incumplida, máxime cuando, el apoderado del Municipio de Ibagué señala en su escrito de apelación, que no es el responsable del mantenimiento de la red de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Ibagué, por lo que considera no es procedente la condena impuesta por el a-quo.

En el Decreto 120 de 1999, se estableció lo siguiente:

*“Artículo 40. Objetivo y Estructura. La Secretaría de Infraestructura tiene como misión formular los estudios y desarrollar los proyectos necesarios para el mantenimiento, construcción y conservación de las obras públicas municipales, así como la planeación y ejecución de los planes y programas de vivienda a cargo del municipio.*

*“La construcción, mantenimiento y conservación de las obras públicas municipales se ejecutará exclusivamente mediante la celebración de contratos, conforme al estatuto de contratación estatal...”*

Así mismo, en relación con las funciones de la Secretaría de Infraestructura, se señaló:

*“Artículo 41. Funciones. La Secretaría de Infraestructura, cumple las siguientes funciones generales:*

*“1. Elaborar y desarrollar los planes, programas y proyectos para la construcción y conservación de las obras públicas contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal y Programa de Gobierno.*

*“(…)”*

*“4. Desarrollar los proyectos y diseños de construcción y mantenimiento de la malla vial urbana del Municipio, conforme a los planes de desarrollo, ordenamiento territorial y al programa de gobierno”*

Dicha estructura administrativa fue objeto de modificación mediante el Acuerdo Nro. 0284 del 30 de junio de 2001, reproduciendo la misma misión y funciones aquí resaltadas.

Adicionalmente, la Ley 105 de 1993 al redistribuir las competencias territoriales, es enfática en sostener que la construcción y conservación de las obras públicas y la malla vial corresponden a la Nación y a las entidades territoriales en cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en dicha ley; en consecuencia, por mandato legal le corresponde a los Municipios mantener y conservar las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean de su propiedad.

Al respecto, la Ley 142 del 11 de julio de 1994 *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*, dispone:

*“14.16. Red interna. Es el conjunto de redes, tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de suministro del servicio público al inmueble a partir del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de suministro del servicio al inmueble a partir del registro de corte general cuando lo hubiere.*

**14.17. Red local.** Es el conjunto de redes o tuberías que conforman el sistema de suministro del servicio público a una comunidad en el cual se derivan las acometidas de los inmuebles. La construcción de estas redes se regirá por el Decreto 951 de 1989, siempre y cuando éste no contradiga lo definido en esta Ley (...).

**14.21. Servicios públicos domiciliarios.** Son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible, tal como se define en este capítulo.

**14.22. Servicio público domiciliario de acueducto.** Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

**14.23. Servicio público domiciliario de alcantarillado.** Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos (...).

**ARTÍCULO 15.** Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos:

- 15.1. Las empresas de servicios públicos.
- 15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.
- 15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.
- 15.4. Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.
- 15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.
- 15.6. **Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del Artículo 17 (...)** (Énfasis por fuera de texto).

**ARTÍCULO 26. Permisos municipales.** En cada municipio, quienes prestan servicios públicos estarán sujetos a las normas generales sobre la planeación urbana, la circulación y el tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadanas; y las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen.

Los municipios deben permitir la instalación permanente de redes destinadas a las actividades de empresas de servicios públicos, o a la provisión de los mismos bienes y servicios que estas proporcionan, en la parte subterráneo de las vías, puentes, ejidos, andenes y otros bienes de uso público. Las empresas serán, en todo caso, responsables por todos los daños y perjuicios que causen por la deficiente construcción u operación de sus redes.

Las autoridades municipales en ningún caso podrán negar o condicionar a las empresas de servicios públicos las licencias o permisos para cuya expedición fueren competentes conforme a la ley, por razones que hayan debido ser consideradas por otras autoridades competentes para el otorgamiento de permisos, licencias o concesiones, ni para favorecer monopolios o limitar la competencia (...).

**ARTÍCULO 28. Redes.** Todas las empresas tienen el derecho a construir, operar y modificar sus redes e instalaciones para prestar los servicios públicos, para lo cual cumplirán con los mismos requisitos, y ejercerán las mismas facultades que las leyes y demás normas pertinentes establecen para las entidades oficiales que han estado encargadas de la prestación de los mismos servicios, y las particulares previstas en esta Ley.

**Las empresas tienen la obligación de efectuar el mantenimiento y reparación de las redes locales, cuyos costos serán a cargo de ellas (...)**

El Decreto 302 de 2000, “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado”, dispone:

**“Artículo 1. Objeto.** El presente decreto contiene el conjunto de normas que regulan las relaciones que se generan entre la entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y los suscriptores y usuarios, actuales y potenciales, del mismo.

**Artículo 21. Mantenimiento de las instalaciones domiciliarias.** El mantenimiento de las redes internas de acueducto y alcantarillado no es responsabilidad de la entidad prestadora de los servicios públicos, pero ésta podrá revisar tales instalaciones y exigir las adecuaciones y reparaciones que estime necesarias para la correcta utilización del servicio (...).

**Artículo 22. Mantenimiento de las redes públicas.** La entidad prestadora de los servicios públicos está en la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de las redes públicas de acueducto y alcantarillado. Así mismo deberá contar con un archivo referente a la fecha de construcción de las redes, especificaciones técnicas y demás información necesaria para el mantenimiento y reposición de la misma (...).

De lo extraído hasta aquí, se advierte que tanto el Municipio de Ibagué como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P. Oficial, ostentan funciones solidarias frente a la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado, que según el Consejo de Estado debe acreditarse, a través de los contratos celebrados entre el ente territorial y la entidad prestadora del servicio, según sea su calidad.

*“De lo anterior, se puede afirmar que al municipio de Ibagué le corresponde la construcción, mantenimiento y conservación de las obras públicas a través de la celebración de los contratos respectivos, así como el desarrollo de los proyectos y diseños de construcción y mantenimiento de la malla vial urbana del municipio; no obstante, la entidad no allegó contrato o convenio relacionado con estos aspectos, sólo se limitó a señalar que era al Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado a quien le correspondía hacer el mantenimiento de las alcantarillas (...).”<sup>39</sup>*

Aunado a lo anterior y de conformidad con el numeral 6 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994 la descentralización administrativa, en su modalidad de descentralización especializada o por servicios<sup>40</sup>, los establecimientos públicos<sup>41</sup> que gozan de personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, autoridades propias y que son objeto de control por parte del sector central, están habilitados por la ley para la prestación de servicios públicos<sup>42</sup>, toda vez que la Constitución Política

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, 7 de Febrero de 2011, Radicación Número: 73001-23-31-000-1999-00990-01 (19546), Actor: Jaime Valderrama Laverde, Demandado: Municipio de Ibagué, Referencia: Acción de reparación directa.

<sup>40</sup> el artículo 68 de la Ley 489 de 1998, define como entidades descentralizadas de orden nacional a los establecimientos públicos las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objetivo principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio”. Corte Constitucional, sentencia C-127 del 18 de febrero de 2003, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>41</sup> La Ley 489 de 1998 los define así: “ARTICULO 70. ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS. Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características: a) Personería jurídica; b) Autonomía administrativa y financiera; c) Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.”

<sup>42</sup> “De los postulados consagrados en los artículos 365 a 370 de la Constitución, pueden deducirse estas características en relación con los servicios públicos: tienen una connotación eminentemente social en la medida en que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y por ello deben ser prestados en forma eficiente; constituyen un asunto de Estado y por lo tanto pertenecen a la órbita de lo público, de ahí que deben ser prestados a todos los habitantes;

Radicación N°.: 73001-33-33-011-2017-00171-01 (Int. 2021-00657)  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Miguel Paz Martínez y otros  
Demandado: Municipio De Ibagué – IBAL E.S.P. S.A.

(artículos 300, numeral 7 y 313, numeral 6) dispone que la autorización o creación de las entidades descentralizadas del orden municipal corresponde a los concejos, mediante acuerdos, en concordancia con el Código de Régimen Municipal (Decreto Ley 1333 de 1986<sup>43</sup>). Sin embargo, de conformidad con el parágrafo del artículo 2 de la Ley 489 de 1998, las normas relativas a las características y régimen de las entidades descentralizadas previstas en dicha ley se aplican, en lo pertinente, a las entidades territoriales.

En cumplimiento de la normatividad citada, se creó la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado S.A. E.S.P. Oficial, constituida mediante escritura pública Nro. 2932 del 31 de agosto de 1998, con el objeto de operar, explotar los sistemas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado inicialmente en la ciudad de Ibagué, según consta en el Certificado de Existencia y Representación, que obra en el expediente<sup>44</sup>.

Así las cosas, tal y como se mencionó párrafos atrás, en virtud de la descentralización administrativa no desaparecen los controles de la Administración. En otras palabras, la descentralización implica la existencia de una persona jurídica distinta a la Administración, ya sea del nivel nacional o territorial, con autonomía; más no con total independencia, toda vez que, en los eventos de descentralización por servicios la Administración central ejerce el llamado control de tutela<sup>45</sup> y, en el caso de los municipios dicho control es ejercido por la autoridad o despacho que se indique en las normas locales generales o en las de creación de la entidad, que será normalmente el alcalde, o la secretaria o departamento administrativo correspondiente a la actividad desarrollada por la institución y en ese orden, no podrá desentender la forma en como se está prestando este servicio de manera absoluta, so pretexto de que el servicio lo presta la empresa IBAL S.A., E.S.P. Oficial, pues dicha relación está regida por el control de tutela y los principios que rigen la función administradora de coordinación, armonía y tutela.

Aunque las partes no aportaron el acto administrativo que dio creación a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado, del estudio del régimen jurídico antes señalado, la Sala concluye que el municipio de Ibagué está obligado a actuar de manera conjunta y cooperada con la empresa que prestaba el servicio, en cuanto tiene que ver con el mantenimiento y conservación del sistema de alcantarillado ubicado en las vías

---

su régimen tarifario debe tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; por razones de soberanía o de interés social el Estado puede reservarse su prestación previa indemnización a quienes queden privados del ejercicio de esta actividad; su prestación es descentralizada pues descansa fundamentalmente en las entidades territoriales; y, finalmente el pago de los subsidios a los estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales.”  
”. Corte Constitucional, sentencia C-389 del 22 de mayo de 2002, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>43</sup> El Código de Régimen Municipal (artículo 156) prevé que éstas se someterán a las normas que contenga la ley y a las disposiciones que, dentro de sus respectivas competencias, expidan los concejos y demás autoridades locales en lo atinente a su definición, características, organización, funcionamiento, régimen jurídico de sus actos, inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de sus juntas directivas, de los miembros de estas y de sus representantes legales.

<sup>44</sup> Expediente Juzgado, Cdo. Principal Nro. 1, fl. 207, <http://190.107.23.34:8091/websolin/Home/About> y [https://www.ibal.gov.co/sites/default/files/images/stories/acuerdos/normativa\\_ver-59.pdf](https://www.ibal.gov.co/sites/default/files/images/stories/acuerdos/normativa_ver-59.pdf)

<sup>45</sup> “La descentralización es una forma de organización administrativa propia de los Estados de forma unitaria, que atenúa la centralización permitiendo la transferencia de competencias a organismos distintos del poder central, que adquieren autonomía en la gestión de las respectivas funciones. No obstante, esta transferencia no implica la ruptura total del vínculo entre el poder central y la entidad descentralizada, sino que, en aras de garantizar el principio de coordinación que gobierna la función administrativa (artículo 209 superior), dicho vínculo permanece vigente a través del llamado control de tutela, existente en nuestra organización administrativa respecto de los entes funcionalmente descentralizados, con definidos perfiles jurídicos, desde la reforma constitucional y administrativa operada en 1968. De esta manera, la autonomía para la gestión de los asuntos que son de competencia de los entes funcionalmente descentralizados no es absoluta, sino que se ejerce dentro de ciertos parámetros que de un lado emanan de la voluntad general consignada en la ley, y de otro surgen de la política general formulada por el poder central. Así, el control de tutela usualmente comporta el doble aspecto de la legalidad y la oportunidad de la actuación administrativa. Diversos mecanismos hacen posible ejercer este doble control, como pueden ser, entre otros, la capacidad nominadora de las autoridades centrales respecto de los cargos directivos en la entidad descentralizada, la presencia de representantes de este poder en los órganos directivos del ente funcionalmente descentralizado, la operancia del recurso de apelación por la vía gubernativa, el mecanismo del veto mediante la exigencia del voto favorable de la autoridad central, o los demás que el legislador en su libertad configurativa determine o se establezcan en los estatutos de las respectivas entidades.” Corte Constitucional, Sentencia C-727 del 21 de junio 2000, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

Radicación N°.: 73001-33-33-011-2017-00171-01 (Int. 2021-00657)  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Miguel Paz Martínez y otros  
Demandado: Municipio De Ibagué – IBAL E.S.P. S.A.

públicas del casco urbano del municipio de Ibagué, máxime cuando se demuestra que han sido requeridos por la comunidad de manera expresa para ello.

En consecuencia, se tiene que los argumentos propuestos por el municipio no fueron acreditados probatoriamente, por tal razón, se confirmará la decisión adoptada por el juez *a quo*, pues se exigen una mínima carga probatoria tendiente a sustentar los argumentos con que fundamenta su apelación, situación que no ocurrió en el *sub examine*, máxime si se tiene en cuenta que, las funciones de dichas entidades territoriales son transversales a todas las demás funciones desempeñadas de manera individual por sus dependencias, entidades vinculadas, adscritas y/o descentralizadas.

Establecido el deber legal que recae en cada una de las entidades demandadas a la luz de las pruebas allegadas, la Sala advierte que, tanto el Municipio de Ibagué como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P., tenían conocimiento de los graves inconvenientes que presentaba el sector, no solo en las alcantarillas sino en los andes y vías que las contenían, pues la Junta de Acción Comunal de la Urbanización La Esmeralda, los requirió de manera, reiterativa e incluso desesperada.

En efecto, obra a folio 58 del cuaderno principal Nro. 1 del expediente de primera instancia, oficio dirigido por los representantes de la Junta de Acción Comunal de la Urbanización La Esmeralda al Ingeniero Harold Rodríguez Sánchez, Director Operativo del IBAL E.S.P. citando:

**“(...) ingeniero es triste ver como desde el mes de octubre del 2016 se comprometió por medio del celular y por orden del alcalde a visitar el sector de la urbanización la esmeralda y no ha sido posible.**

*Le recuerdo el día 5 de octubre por medio del WhatsApp usted pidió una disculpa de no poderse comunicar conmigo y por este motivo había incumplido la cita, ese mismo día pudimos hablar y usted se compromete a delegar al Ing. Augusto del Campo de alcantarillado.*

*El día 10 de octubre ocurre lo mismo usted no cumple la cita y se disculpa por medio del WhatsApp comprometiéndose para el día 11 del mismo mes y ya no volvimos a tener comunicación, tal ve perdió su teléfono hasta el día 1 de noviembre del mismo año.*

**Hasta el día de hoy sigo esperando cuando se va a programar la visita para el recorrido y la toma de medidas para las tapas de alcantarilla, le recuerdo ingeniero en el mes de febrero de los días 20 y 28, se realizó brigada de limpieza quedando estos tramos sin hacérseles limpieza por no tener las tapas de alcantarillado y era mejor dejarlos llenos de basura para evitar un accidente. Hasta cuando nosotros como líderes seguiremos soportando esta falta de voluntad por parte de ustedes. De esta manera es difícil trabajar por una comunidad”** (Énfasis por fuera de texto).

El 17 de enero de 2017 con oficio Nro. 2017-3363 radicado ante la Alcaldía de Ibagué, los representantes de la Junta de Acción Comunal de la Urbanización La Esmeralda, informaron al Alcalde la situación presentada con el Ingeniero Harold Rodríguez Sánchez, en los siguientes términos:

*“Buen día respetado Alcalde la presente es para comunicarle que desde el mes de octubre día 8 del año 2016 en una visita que usted hizo a la comuna 8 se reunió con los presidentes y me direcciono con el Ing. Harold comprometiéndose a cumplir uno de los acuerdos que llegamos con usted en el mes de agosto en los encuentros ciudadanos, pero mi sorpresa es que ni dando usted una orden ellos cumplen. Entonces en que estamos si usted como jefe no tiene poder. Entonces que diremos nosotros los líderes si nuestra función es trabajar para la comunidad articulados con la administración”.*

En oficio Nro. 500-0037 de fecha 6 de febrero de 2017 el Director Operativo del IBAL S.A. E.S.P. da respuesta a los oficios con radicación número 934 del 19 de enero de 2017 y 1700 del 1 de febrero de 2017 elevado por la señora Olga Lucia Ortiz Alarcón, Presidenta de la Junta de Acción Comunal Urbanización La Esmeralda, señalando:

Radicación N°.: 73001-33-33-011-2017-00171-01 (Int. 2021-00657)  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Miguel Paz Martínez y otros  
Demandado: Municipio De Ibagué – IBAL E.S.P. S.A.

*“De acuerdo a las solicitudes enviadas por la Junta de Acción Comunal Urbanización la Esmeralda, comedidamente me permito informar que se realizó visita técnica el día viernes 3 de febrero de 2017 por parte de esta dirección donde **se informó que se efectuara programación de instalación de rejillas y revisión de redes para la certificación de las mismas en la carrera 4 sur entre calles 100 y 103 de dicha urbanización** (Resalto por fuera de texto)”.*

Incluso, dicha omisión en el mantenimiento de la red de acueducto y la vía que contiene las alcantarillas, sean andenes o carreteras, se mantuvo en el tiempo, incluso con posterioridad a la fecha en que se produjo el accidente de la señora Aminta Rubio de Paz, esto es el 22 de febrero de 2017, pues el 5 de abril de 2017 mediante oficio Nro. 00705 el Jefe Técnico de Alcantarillado del IBAL S.A. E.S.P. Oficial dio respuesta al memorial radicado Nro. 4862 el día 30 de marzo de 2017 informando a la señora Aminta Rubio de Paz “(...) ***que se ha programada limpieza de los sumideros ubicados en la Carrera 2 sur con calle 101 de la Urbanización La Esmeralda, con el equipo Vector. Dicha actividad se realizará la segunda semana del mes de abril de 2017***”.

(Negrilla extratexto).

El 6 de abril de 2017 con oficio 0020116 la Secretaría de Infraestructura, da respuesta al oficio radicado Nro. 2017-25873, señalando que *“la entidad encargada de operar y realizar el mantenimiento de las redes de alcantarillado en el Municipio de Ibagué incluido los sumideros y los pozos de inspección de dicha red es el IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL(...)”*. No obstante, advierte esta Sala de dicho documento, que el Municipio ni siquiera cumplió con el deber mínimo legal que le imponía el artículo 21 del C. de P.A. y de lo C.A.<sup>46</sup>

En consecuencia del contenido de las anteriores comunicaciones se advierte que el Municipio de Ibagué y el IBAL S.A. E.S.P., venían incluso desde mucho antes de la ocurrencia de los hechos, de manera negligente e irresponsable fallando en la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado al omitir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de dichas redes, circunstancia que no solo fue puesta en conocimiento de manera oportuna en el año 2016 al Alcalde de la época, sino también el Director Operativo del IBAL S.A. E.S.P. de ese entonces, el señor Harold Rodríguez Sánchez, sin que actuaran de manera diligente y oportuna, pues pasaron más de 12 meses, enterados sobre la presencia anormal y peligrosa de dichos obstáculos ***“no tener las tapas de alcantarillado y era mejor dejarlos llenos de basura”***, sin que tomaran las medidas tendientes a reparar, señalar, aislar la zona, o remover el material estorbo a fin de prevenir el peligro que esto implica, o por lo menos esto no se probó al interior del expediente.

Si bien es cierto el informe técnico allegado por el IBAL S.A. E.S.P., reconoce la competencia funcional sobre las redes de acueducto y alcantarillado, el mismo no puede ser tenido en cuenta para esclarecer el estado de las alcantarillas y andenes ubicadas en la Urbanización La Esmeralda y en especial la localizada en la Carrera 2ª con calle 101 el día 22 de febrero de 2017, pues el mismo fue elaborado en el año 2019, cuando ya habían pasado más de 2 años de la ocurrencia de los hechos objeto de la demanda.

Ahora bien, establecida la existencia de una falla en el servicio, se deberá establecer a fin de resolver los argumentos del recurso de alzada, si dicha falla, entendida como la omisión al deber legal de mantenimiento y señalización preventiva de la vía por el mal estado de la red de acueducto y alcantarillado, fue la causa eficiente del daño ocasionado a la señora Aminta Rubio de Paz.

Frente al particular, el órgano de cierre de esta jurisdicción ha sostenido que el Estado está obligado a realizar las labores necesarias para cumplir el sostenimiento de la red

<sup>46</sup> Sustituido por Art. 1, Ley 1755 de 2015, Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.

vial, de manera que deberá responder entre otros eventos, cuando incurra en omisión de sus tareas de conservación y mantenimiento rutinario y periódico de la infraestructura vial, responsabilidad que acarrea mayor exigencia si se demuestra que los daños u obstáculos permanecieron sobre la vía durante un tiempo razonable para actuar, sin que la entidad demandada hubiere efectuado las obras de limpieza, remoción, reparación o señalización, con miras a restablecer la circulación normal de la vida, evento en el cual se deben evaluar las condiciones y circunstancias del caso particular para establecer si la misma fue la generadora del daño<sup>47</sup>.

En tal sentido, el Consejo de Estado en casos donde han resultado lesionados en accidentes de tránsito, se ha explicado que:

*“14.1 En relación con los accidentes de tránsito causados por la omisión del deber legal de señalización de la vía, la Sala ha indicado que puede surgir la responsabilidad del Estado, siempre que se verifique que la entidad encargada de instalar las respectivas señales no lo hubiese hecho en incumplimiento del contenido obligacional asignado a su cargo, y que ello sea la causa adecuada del daño.”*

*14.2 De esta manera, es posible declarar la responsabilidad estatal como consecuencia de la omisión de instalar la señalización adecuada, cuando el daño ocasionado es producto de la falta o indebida instalación de señales de tránsito (Énfasis por fuera de texto).<sup>48</sup>*

Sobre esa misma senda, en pronunciamiento más reciente de la alta corporación señaló:

*“No hay duda de que la entidad demandada incurrió en una falla del servicio, si se tiene en cuenta que la jurisprudencia de la Sección ha reiterado la obligación de la Administración de la debida y adecuada señalización de las zonas urbanas y en especial, la de advertir, con señales de tránsito preventivas, de los obstáculos que los conductores deban sortear en las vías.*

*Pese a todo lo anterior, en el análisis de imputación del daño, el Tribunal concluyó que, aun cuando no existía la señal de tránsito mencionada, esa **no había sido la causa eficiente** de la muerte de Blanca Inés Contreras, sino que lo fue la falta de destreza del conductor Víctor Moreno Vásquez, quien careció de agilidad y concentración al momento de maniobrar el vehículo de placas FBF-579 en reversa. La parte actora, como argumento de inconformidad, expuso que la indebida apreciación de la prueba pericial condujo a que en primera instancia se considerara como causa del daño el último suceso ocurrido en el tiempo, con “la aplicación de un criterio de causalidad física”.*

*La Sala, después de analizar los medios de convicción relacionados, concluye que en el caso objeto de estudio, pese a que el ente territorial demandado omitió señalar la vía en cuestión, esa falencia no tuvo relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño (...) (Énfasis extra texto).<sup>49</sup>*

Así las cosas, no todas las circunstancias anteriores a la producción del daño, tienen la virtualidad de ser la causa adecuada o generadora de aquel, es por ello que se menciona en los citados fallos, la causa **eficiente** o **directa** del daño, de manera que, una vez probada esta, se pueda establecer cual resultó ser la **determinante** en el devenir fenomenológico de los hechos y en especial del daño; por lo que para ello se hace necesario, a partir del acervo probatorio allegado al proceso, esclarecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos, que lleven a dar certeza o, en su defecto a superar toda duda razonable.

Entonces para poder disertar en torno al particular, y establecer: cuales son las señales preventivas que deben usarse cuando se encuentran daños e imprevistos en la red de acueducto; conviene establecer de manera primordial sobre qué sector,

<sup>47</sup> Consejo de Estado, radicado 47001-23-31-000-1998-06044-01 (24160), sentencia del 18 de julio de 2012.

<sup>48</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. CP. Dra. Stella Conto Díaz del Castillo (E). sentencia de 7 de septiembre de 2018. Exp. 08001-23-31-000-2003-00950-01(42413)

<sup>49</sup> Conejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. CP. Dra. Marta Nubia Velásquez Rico, sentencia de 19 de marzo de 2021. Exp. 15001-23-31-000-2006-02954-01(61781)

geográficamente determinado, se cifra – por ser relevante en punto de establecer con certeza el tramo de la vía objeto de controversia – según lo alegado en la demanda, los hechos allí consignados, el análisis de los argumentos puestos a consideración de la primera y segunda instancia, para, a partir de ello, entrar a determinar, si en ese lugar específico, llegó a demostrarse la existencia de una verdadera falla del servicio y si esta fue la causa eficiente de la ocurrencia de los hechos y por ende del daño.

El juzgado de primera instancia decidió acceder a las pretensiones de la demanda, al considerar, principalmente que, el testimonio del señor Danny Andrés Lozano Cardona y su ratificación del registro fotográfico, a la luz de la jurisprudencia y la norma, eran plena y suficiente prueba para encontrar acreditada la fuente del daño en “(...) una alcantarilla destapada ubicada en la zona urbana del Municipio de Ibagué, más concretamente en la carrera 2 sur No. 101 (...)” pues las entidades demandadas omitieron “(...) su deber de mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado que conduce las aguas lluvias según su objeto social (...)” y “(...) el mandato constitucional y legal de asegurar que el servicio domiciliario de alcantarillado se preste de manera eficiente a sus habitantes (...)” “al haber permitido que en la vía pública, por donde no solo transitan vehículos automotores, sino también los transeúntes se presentara una alcantarilla sin tapa y sin advertencia y/o información a la comunidad de ello (...)”.

De acuerdo con lo anterior, tenemos, según el propio libelo genitor que: “...el día 22 de febrero de 2017, la señora AMINTA RUBIO DE PAZ se bajó de un vehículo en la carrera 2 sur, calle 101, urbanización La Esmeralda, de Ibagué cuando de un momento a otro piso una alcantarilla que se encontraba en mal estado de mantenimiento (SIC) (...)” y como soporte de esta afirmación se arriman, los siguientes registros fotográficos, que según se aduce en la demanda, corresponden a dicho sector:



La Sala considera, en relación con el valor probatorio que se le otorgó a las fotografías, que el *a-quo* debió realizar, de conformidad con la normatividad y la jurisprudencia existente, un análisis razonable y más exhaustivo de las mismas, pues, pese a que la jurisprudencia del Consejo de Estado no ha sido pacífica frente a este tema, las fotografías son documentos representativos<sup>50</sup>, que no contienen declaración alguna,

<sup>50</sup> Corte Constitucional, sentencia T-930A de 6 de diciembre de 2013. “[...] 4.3 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que “la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, ‘ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta’”, advirtiéndose en esta misma sentencia T-269 de 2012 que “el Juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente

sino que representan, únicamente “*una escena de la vida en particular, en un momento determinado*”<sup>51</sup>, situación que, en sí misma no establece las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que se presentó el hecho objeto de controversia, debiendo para ello evacuar, no solo su punto de vista formal (autenticidad) sino material (ratificado, verificado o cotejado por otros medios de prueba), de conformidad con lo previsto en la normatividad vigente para la época de los hechos, esto es, el artículo 244 del C. G. del P., que dispone:

**“Artículo 244. Documento auténtico.** Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

**Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso”.**

De lo anterior, se evidencia que, la valoración formal y/o material de las fotografías, no se excluyen entre sí, pues en el evento en que la presunción de autenticidad este en entre dicho o las mismas no llevan al convencimiento por si solas, pueden ser ratificadas, verificadas, corroboradas y/o cotejadas con otro medio de prueba, siempre que con ello se logre constatar su conocimiento (desconocidos) y autenticidad (tachados de falso).

Una vez analizadas las fotografías allegadas con la demanda bajo las anteriores premisas, concluye la Sala que, contrario a lo señalado por el Juzgado, las mismas no pueden ser valoradas, pues no se tiene certeza de la persona que las realizó, ni tampoco de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron tomadas o documentadas, pues de ellas (las fotografías) se echa de menos el día, la hora y su autor, y aunque el Juzgado puso de presente el registro fotográfico al señor Danny Andrés Lozano Cardona, durante la audiencia de testimonio, el testigo señaló de manera expresa que desconocía quien las tomó. En efecto, frente a dicho reconocimiento, manifestó lo siguiente:

*“Juez ¿sabe de qué lugar son las fotos? Rta.: Si parece ser el lugar donde ocurrió el accidente, no se enseña el contexto de las casas ni lo demás, pero si es el lugar donde la señora cayo. Juez: ¿sabe quién tomo esas fotos? Rta: no señor. Juez: ¿pero corresponden al sitio donde ocurrió el accidente? Rta.: sí señor, ese es”.*

De lo anterior, se advierte que esta actuación no constituye un reconocimiento de los documentos, pues el testigo se limitó a pronunciarse exiguamente sobre las imágenes sin que se – itera - tenga certidumbre sobre su procedencia, el sitio exacto en donde fueron tomados (carecen de nomenclatura), la fecha de creación del documento o su autoría, conllevando ello a que dichas fotografías por si solas o cotejadas, corran la misma suerte, al no acreditar una historia, ni mucho menos los hechos que se pretenden probar, pues se desconoce si son una representación inmediata o posterior del escenario del accidente. Incluso a simple vista las fotografías allegadas muestran una variedad de hechos posibles a tal punto que, de no ser por el testimonio, podría ser cualquier alcantarilla y/o pozo debido a que el plano de la imagen que cada una de las fotografías ofrecen es un ángulo tan cerrado y acercado, que no se logra evidenciar una panorámica del sector que permitiera esclarecer, al menos, el lugar donde se encontraba ubicado, si correspondía con el relacionado en la demanda o no y si, no había señalización como lo asevera la demandante.

---

*el conjunto*, tal como lo dispone la preceptiva procesal penal. 4.3.1. Al igual que otro documento y que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en la obligación de valorar dentro del conjunto probatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica. Por ser un documento, se determinará si es privado o tiene las connotaciones para ser asumido como público y se verificará su autenticidad y genuinidad conforme a la preceptiva correspondiente”.

<sup>51</sup> Sección Tercera, sentencias del 8 de noviembre de 2007, expediente 32966; de 3 de febrero de 2010, expediente 18034; Sub-sección C, sentencias de 26 de febrero de 2014, expediente 37049; de 22 de enero de 2014; de 20 de octubre de 2014, expediente 30462.

Radicación N°.: 73001-33-33-011-2017-00171-01 (Int. 2021-00657)  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Miguel Paz Martínez y otros  
Demandado: Municipio De Ibagué – IBAL E.S.P. S.A.

Variedad de hechos posibles que se amplían aún más, cuando del único testigo presencial, se advierte que precisamente en el momento en que la señora Aminta Rubio de Paz sufre el accidente, la perdido de vista ya que había descendido del vehículo que iba conduciendo, no percibiendo con sus propios sentidos el cómo y/o porque la demandante terminó en el pozo de inspección o alcantarilla, pues como advierten todos los testigos en ese momento el piso se encontraba mojado y pudo tropezar y/o resbalar, tal y como lo asevera el señor Yeison Velásquez, cuando en su testimonio manifiesta que él iba subiendo en su moto y ve que la sombra como tal de ella se resbala y cae.

Ahora bien, si en gracia de discusión se otorgará valor alguno al registro fotográfico, tampoco se lograría extraer de él, el lugar en donde ocurrieron los hechos objeto de controversia, pues no existe otra prueba dentro del acervo allegado al plenario con el que se pueda cotejar, confrontar y/o ratificar debido a que el informe técnico y sus imágenes no ofrecen información alguna que lleve a determinar en qué estado se encontraba la alcantarilla al momento del accidente.

Frente a los oficios remitidos a la señora Aminta Rubio de Paz por el IBAL S.A. E.S.P., encuentra la Sala que, si bien los mismos hacen mención a unos sumideros ubicados en la carrera 2 Sur con calle 101 de la Urbanización La esmeralda, no deja de ser menos cierto que, los mismos nada hablan sobre el accidente, ni las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que sucedió, inclusive resultan contradictorios, cuando al preguntársele al testigo Danny Andrés Lozano Cardona, señala que el hecho se presentó sobre la alcantarilla que queda en el andén y no un sumidero que hace referencia dicho oficio, ubicado en la vía.

Adicionalmente se tiene que, pese a que el extremo actor aduce que la historia clínica y el dictamen pericial allegado deben ser objeto de análisis en el *sub lite*, pues el estudio integral de las pruebas obrantes es lo que permite establecer que el daño argüido dentro de la presente causa judicial es imputable a los entes demandados, llama la atención de esta Sala que en los reportes de la historia clínica se dejó tan solo constancia de que la señora Aminta Rubio de Paz “*presenta trauma al caer en alcantarilla*”, sin ofrecer algún otro dato que llegue a brindar si quiera un indicio que conduzca a esclarecer, al menos sumariamente, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjeron sus lesiones. Tampoco se registra en dicha historia clínica como acudiente al señor Danny Andrés Lozano Cardona, ni a ningún otro familiar, pese que para el momento de los hechos contaba con 72 años de edad y según su dicho fue llevada al hospital por él. Igual suerte corre el dictamen pericial allegado, toda vez que su análisis parte de la transcripción y/o evaluación de lo plasmado en la historia clínica, por lo que no se puede pretender que se adelante un análisis de forma aislada e imprecisa, es decir, que se reconozca exclusivamente lo que resulte favorable a sus pretensiones o acceder a las mismas tan solo contando con su dicho como único elemento de juicio para justipreciar.

En consecuencia, las fotografías como lo enseña la Jurisprudencia de nuestro órgano de cierre Jurisdiccional debe analizarse a la luz de otros elementos de juicio y que, para este caso, solo puede acompasarse con la prueba testimonial recaudada con los señores Danny Andrés Lozano Cardona y Yeison Velásquez (pues lo demás testigos traídos, no tuvieron conocimiento directo de los hechos, ni conocieron las circunstancias en que ocurrió el mismo), las que, según su propia declaración, delata que no fueron testigos presenciales de los hechos expugnados, en tanto refieren que la lesionada, da dos, tres pasos, perdiéndose en el momento y que no le prestó mucha atención, respectivamente, circunstancia esta última que causa mucha extrañeza para la Sala si se tiene en cuenta que pese a que presencié el accidente continuó su camino, tanto así que fue el señor Danny Andrés Lozano quien debió alcanzarlo para informarle lo sucedido.

Así mismo, el testimonio del señor Yeison Velásquez ofrece muchas dudas sobre su conocimiento de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedió el accidente, si se considera que la reacción primaria es de socorrer, más aún cuando es un familiar. Si bien es cierto, existió una justificante (llevar su hija recién nacida a casa), también lo es que, entre el momento en que él dice haber visto lo sucedido, socorrer en

una noche lluviosa a una persona de la tercera edad, sacarla de un pozo y/o alcantarilla y aquel en el que se enteró de lo ocurrido por el señor Danny Andrés Lozano en su vivienda, transcurrió un tiempo más que considerable sin que él hiciera nada, pese a que se encontraba muy cerca a su vivienda, pues lo único que se sabe del lugar de los hechos es que sucedió una o dos cuadras más abajo de la Casa de la Justicia.

Finalmente, tampoco del análisis de los testimonios presentados por los testigos oculares se puede dar precisión al lugar de los hechos, pues los mismos son inconsistentes cuando señalan que el accidente sucedió a una cuadra o dos después de la casa de la justicia, sin ofrecer más datos o detalles que conlleven a determinar de manera clara e inequívoca, la ubicación exacta donde ocurrieron los hechos.

Ante este panorama, para la Sala, devienen en insalvables las dudas evidenciadas dentro de esta causa contenciosa, en orden a establecer con suficiente certeza el lugar determinado en donde acaeció el accidente y de tal manera poder entrar a examinar la existencia o no de una verdadera falla del servicio, pues mal podría esta Corporación, ante tales dudas, abordar un análisis de un lugar indeterminado o desconocido en desmedro de los superiores fines de justicia material y la verdad real.

Para refuerzo de lo anterior, conviene destacar que, si bien existe una versión sobre la presunta situación que generó las lesiones de la señora Aminta Rubio de Paz, del análisis integral del expediente, no se logró advertir prueba fehaciente y determinante que lleve a establecer las circunstancias precisas de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente, máxime cuando desde el mismo escrito de demanda no se señaló de forma clara dicho requisito *sine quanon*, pues, ni siquiera se indicó con exactitud la ubicación del orificio o alcantarilla sin tapa, sino que generalizó e hizo referencia a la carrera 2ª sur con calle 101 de la Urbanización La Esmeralda de la ciudad de Ibagué–Tolima; aunado a que, en las pruebas documentales se evidencia que existían múltiples orificio y/o alcantarilla sin tapa en dicho sector, para la época de los hechos.

De la misma manera, en el mejor de los casos si se examinara la existencia de una falla del servicio en el sector de la carrera 2ª sur con calle 101, aprecia este colectivo que si bien en el acervo probatorio traído por la activa (fotografías, testimonios y documentales), puede apreciarse una omisión en el deber funcional por parte de las demandadas, no puede empero establecerse con certeza como sucedió el accidente, la inexistencia absoluta de la señalización vial debida, al paso que la indefinición e incertidumbre, en cuanto a la determinación del lugar donde se presentaron los hechos y su estado, impide entrar a corroborar o desestimar la existencia o no de una verdadera **falla del servicio** imputable a la administración, como se ha venido enrostrando.

Bajo esta égida, no obstante haberse logrado acreditar la existencia de omisiones por parte de la administración frente a sus deberes de mantenimiento y señalización de la vía, no ocurrió lo mismo en cuanto a la existencia del nexo causal, de manera que, árido resulta el caudal probatorio en orden a demostrar que dicha omisión del deber Estatal fue la generadora del daño predicado en la demanda, ante lo que surge apenas plausible que la activa incumplió la carga probatoria que le asistía en orden a demostrar su tesis jurídica fundada en la imputación de la falla del servicio al Estado, inclinándose, en consecuencia, la balanza probatoria a favor de los argumentos del recurso de alzada presentado por la pasiva, lo cuales están llamados a prosperar.

En conclusión, dado que, contrario a lo analizado por el Juzgado de primera instancia, en el presente proceso no existe prueba de que las lesiones de la demandante hayan obedecido a una actuación u omisión de alguna entidad administrativa, a pesar de que en la demanda se establezca que el accidente sufrido por la demandante, obedeció a la existencia de un hueco sin tapa de alcantarilla, no existe prueba que así lo demuestre. Primero, porque el material fotográfico no correspondía al día en que ocurrieron los hechos; segundo, porque no hubo intervención de autoridad de tránsito u otra competente; tercero, porque no se inició investigación penal o policiva; cuarto, porque los testimonios allegados al proceso no ofrecen el grado de credibilidad necesaria para poder concluir que los hechos ocurrieron tal cual los historia el demandante.

Como se advirtió, y a pesar de las apreciaciones desarrolladas por el Juzgado Once Administrativo Mixto del Circuito de Ibagué en su fallo de 26 de marzo de 2021, esta Corporación resalta que las pruebas obrantes en el proceso no disponen de la vocación de demostrar “*de bulto y más allá de cualquier estado de duda razonable*”, la configuración de un daño antijurídico imputable a las entidades públicas demandadas, en tanto que a partir de los mismos no se puede derivar certeza sobre el acaecimiento y las condiciones de tiempo, modo y lugar de los sucesos allí reseñados, por lo que se procederá a revocar sentencia proferida en primera instancia y en consecuencia se declarará la prosperidad de los medios exceptivos de ***inexistencia de nexo causal frente al daño y la responsabilidad de la demandada e inexistencia de la prueba del perjuicio***, enervada por el IBAL S.A. E.S.P. y las de ***inexistencia de responsabilidad por parte del Municipio de Ibagué, ausencia del nexo de causalidad entre el hecho dañoso y el daño antijurídico***, propuestas por la entidad territorial, Municipio de Ibagué y en su lugar se negaran las pretensiones

## 8. Costas del proceso.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código General del Proceso.

A su turno, el numeral 4 del artículo 365 del C.G.P., fija las reglas que deben sujetarse para la condena en costas, señalando que en los eventos en los que la sentencia de segunda instancia proferida por el superior jerárquico o funcional revoque totalmente la del inferior, la parte que resulte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

Así las cosas, se condenará en costas en ambas instancias a la parte demandante siempre y cuando se hubieren causado y en la medida de su comprobación, evento en el cual se ordena incluir en la liquidación el equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales diarios vigentes por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, cuya liquidación deberá verificarse por la Secretaria del Juzgado de origen, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, Sala Oral de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

## FALLA:

**REVOCASE** en su integridad la sentencia impugnada proferida el 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué. En su lugar se dispone:

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA** las excepciones de ***inexistencia de nexo causal frente al daño y la responsabilidad de la demandada e inexistencia de la prueba del perjuicio***, enervada por el IBAL S.A. E.S.P. y las de ***inexistencia de responsabilidad por parte del Municipio de Ibagué, ausencia del nexo de causalidad entre el hecho dañoso y el daño antijurídico***, propuestas por la entidad territorial, Municipio de Ibagué y en su lugar se negaran las pretensiones, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la presente demanda de Reparación directa promovida por el señor Juan Miguel Paz Martínez y otros en contra de la Municipio de

Radicación N°.: 73001-33-33-011-2017-00171-01 (Int. 2021-00657)  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Miguel Paz Martínez y otros  
Demandado: Municipio De Ibagué – IBAL E.S.P. S.A.

Ibagué y el IBAL S.A. E.S.P., por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Condenar en costas a la parte demandante, conforme lo dispone el artículo 188 del C.P.A.C.A. incluyéndose en la liquidación el equivalente señalado en la parte motiva de este fallo por concepto de agencias en derecho. Por secretaría liquídense.

**CUARTO:** En firme esta providencia, archívese el expediente previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión de la fecha,

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

  
ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA

  
BELISARIO BELTRAN BASTIDAS

  
JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

**Nota:** Se suscribe la providencia a través de firma digital, ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 457 de 2020 y otros, con el fin de evitar la propagación de la pandemia del COVID-19 – coronavirus- en Colombia, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 12 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, en armonía con el Acuerdo PCSJA20-11567 del 05 de junio 2020 del Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, se deja expresa constancia que la presente providencia fue discutida y aprobada por cada uno de los magistrados que integran la Sala de Decisión a través de la plataforma tecnológica Teams y correos electrónicos institucionales.

Firmado Por:

Jose Aleth Ruiz Castro  
Magistrado  
Oral 006  
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **333917975613dbfdf3c38ca43a0ad1e19e115c51a681e7b76cd596c5bfc6484c**

Documento generado en 07/04/2022 03:15:23 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**