



Compartido por:



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00127-01 (58482)

Actor: ELSA CADENA HEREDIA Y OTROS

Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER, ANDRÉS JULIÁN MONTERO PARDO Y SÁNCHEZ CONSTRUCCIONES LTDA.

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

IMPEDIMENTO-Intervenir como agente del Ministerio Público artículo 150.12 CPC. APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. COPIAS SIMPLES-Valor probatorio. DECLARACIONES EXTRAJUDICIALES-Exigencia de ratificación de testimonios recibidos fuera del proceso. FOTOGRAFÍAS-Valor probatorio. RECORTES DE PRENSA-Valor probatorio. DOCUMENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS-Valor probatorio. DAÑOS CAUSADOS POR OBRAS PÚBLICAS-Con la ejecución de los contratos las entidades buscan el cumplimiento de los fines del Estado. PACTOS DE INDEMNIDAD ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y EL CONTRATISTA-No son oponibles frente a terceros para exonerar responsabilidad extracontractual. SOLIDARIDAD LEGAL ART. 2344 CC-Se configura entre contratista y entidad pública. FALLA DEL SERVICIO O CULPA DE LA ADMINISTRACIÓN-Título de imputación por excelencia. DAÑOS CAUSADOS POR OBRAS PÚBLICAS-Responsabilidad del Estado por daño especial. NEXO DE CAUSALIDAD-Se debe acreditar que la acción de la Administración es la causa eficiente del daño. INTERPRETACIÓN DEL CONTRATO-Cuando las estipulaciones sean claras, no puede desconocerse lo acordado. TESTIMONIO-Crítica testimonial. TESTIGO SOSPECHOSO-Valoración probatoria. TESTIGO DE OÍDAS-Valoración probatoria. INTERROGATORIO DE PARTE-La declaración de parte es una forma de provocar la confesión. PERITACIÓN-Elementos de este medio de prueba. DICTAMEN PERICIAL-Valoración. EXPERTICIA DE PARTE-Valor probatorio. BAREMOS EN PERJUICIOS-Las sentencias de unificación sirven como parámetro de guía, pero la tasación del perjuicio depende siempre de la valoración judicial. ARBITRIO IURIS-No es sinónimo de arbitrariedad. DAÑOS MORALES EN CASOS DE MUERTE-Aplicación de los parámetros de sentencias de unificación. CONGRUENCIA DEL FALLO-Congruencia en perjuicios. CONGRUENCIA DEL FALLO-La sentencia no puede decidir o conceder más allá de lo pedido. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA-Se pide por quien tenga un derecho legal o contractual para exigir a un tercero el reembolso de un dinero o la reparación de un perjuicio al que se le condene. SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL-Ampara los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado, artículo 1127 y 1131 CCo. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA-Se concede porque el siniestro está asegurado por la póliza. COSTAS EN CCA-Imprudencia cuando no se actúa con temeridad o mala fe.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 11 de diciembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO

El 26 de enero de 2011, el Departamento de Santander contrató con Andrés Julián



2
Expediente nº. 58.482
Demandante: Elsa Cadena Heredia y otros
Concede pretensiones

Montero Pardo las obras de recuperación del estribo del puente «El Tablazo», para atender la urgencia manifiesta decretada en la vía «La Renta-San Vicente». El contratista celebró oferta mercantil con Sánchez Construcciones Ltda., para el suministro de mano de obra y materiales. El 2 de marzo siguiente, el puente colapsó y Laura Andrea Torres Sarmiento murió, cuando cruzaba el puente. Alegan que los materiales eran deficientes, la maquinaria inadecuada, los trabajadores inexpertos, había falta de señalización y no se restringía el tránsito por el puente.

ANTECEDENTES

El 7 de febrero de 2012, Feisal Gómez Cadena y otros, a través de apoderado judicial, formularon **demanda de reparación directa** contra el Departamento de Santander, Andrés Julián Montero Pardo y Sánchez Construcciones Ltda. Solicitaron 1.000 SMLMV para cada demandante, por perjuicios morales. En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirmó que Laura Andrea Torres Sarmiento murió cuando colapsó el puente «El Tablazo» y las obras en la estructura tenían errores e irregularidades. Resaltó que había tránsito libre por el puente, no se amarró la estructura y el personal, materiales y maquinaria no eran idóneos. La construcción es una actividad peligrosa y, por ello, los demandados debían reforzar las medidas de seguridad.

El 29 de marzo de 2012 se admitió la demanda y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, al oponerse a las pretensiones, el Departamento de Santander sostuvo que el puente colapsó por fenómenos naturales –lluvias y temblores– y la víctima pasó por la estructura cuando estaba prohibido. Llamó en garantía a la aseguradora Seguros del Estado SA Andrés Julián Montero Pardo señaló que el contrato de obra se limitó a las obras para recuperar el estribo del puente. Un estudio técnico, contratado por el departamento, probó que la causa del colapso fue una falla en el arco metálico del puente, donde no se hicieron obras. Sánchez Construcciones Ltda. expuso que la ola invernal, los sismos y el estado del puente causaron el colapso. Había restricción en el paso por el puente, la víctima la omitió y pasó de forma imprudente. El 14 de noviembre de 2014, el Tribunal **admitió el llamamiento en garantía**. El llamado en garantía no contestó el llamamiento.



El 5 de octubre de 2015 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión** y presentar concepto, respectivamente. La demandante alegó que se acreditó el tránsito de personas por el puente, no había funcionarios que controlaran el paso, no hubo señalización de advertencia y la maquinaria no era idónea. Sánchez Construcciones Ltda. dijo que los testimonios probaron que sí había señalización, se instalaron vallas, cintas, una guaya de acero y una malla de gavión, para impedir el paso por el puente, pero la comunidad los omitió. El paso era controlado por «paleteros» o «cadeneros» de la obra. Expuso que no celebró el contrato de obra y era un tercero. Andrés Julián Montero Pardo y el Departamento de Santander reiteraron lo expuesto. El Ministerio Público guardó silencio.

El 11 de diciembre de 2015, el Tribunal Administrativo de Santander en la **sentencia** accedió parcialmente a las pretensiones, al considerar que el día de los hechos, el paso por el puente estaba habilitado y eso significó una omisión de los contratistas en las medidas de seguridad y prevención en una obra peligrosa. Condenó al contratista y subcontratista al pago de perjuicios morales y lucro cesante. Los demandados interpusieron **recursos de apelación**, que fueron concedidos el 4 de octubre de 2016 y admitidos el 13 de febrero de 2017. Sánchez Construcciones Ltda. esgrimió que era un tercero y no un subcontratista. Se probó la señalización e instalación de guayas, vallas y gaviones para evitar el paso de transeúntes. Agregó que la víctima cruzó el puente de forma indebida. El Departamento de Santander arguyó que, aunque el Tribunal no lo declaró responsable del daño, sí le ordenó el pago de la indemnización y que, posteriormente, repitiera contra el contratista y subcontratista, sin tener en cuenta sus argumentos de defensa. Andrés Julián Montero Pardo sostuvo que se probó el uso de cintas, vallas, gaviones y una guaya de seguridad para evitar el paso. El informe final de interventoría, el acta de liquidación del contrato y el informe técnico de la Universidad Industrial de Santander acreditaron que cumplió las obligaciones contractuales, la causa del colapso fue una falla en el arco metálico del puente y, por ello, no había nexo de causalidad.

El 23 de junio de 2017 se corrió traslado para **alegar de conclusión en segunda instancia**. La demandante, el Departamento de Santander y Sánchez Construcciones Ltda. reiteraron lo expuesto. Andrés Julián Montero Pardo dijo que



la sentencia de primera instancia reconoció perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, pero estos no se solicitaron en la demanda. El Ministerio Público conceptuó que se debía declarar la nulidad de la sentencia de primera instancia, pues el Tribunal no se pronunció de fondo sobre la responsabilidad del Departamento de Santander. El 24 de agosto de 2018, el Despacho negó la solicitud de nulidad.

CONSIDERACIONES

I. Impedimentos

El Consejero Nicolás Yepes Corrales manifestó estar incurso en la causal de impedimento establecida en el artículo 150.12 CPC, pues intervino en el proceso como agente del Ministerio Público. Este artículo dispone que el juez deberá apartarse de la actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo. Como los hechos en los cuales se funda el impedimento manifestado se subsumen en la causal invocada, porque en el asunto actuó como Procurador Primero Delegado ante esta Corporación y emitió concepto, se aceptará el impedimento.

II. Presupuestos procesales

Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce de las controversias cuando se demande la ocurrencia de un daño cuya causa sea una acción u omisión de una entidad estatal según el artículo 82 CCA, modificado por el artículo 1º de la Ley 1107 de 2006. El Consejo de Estado es competente en segunda instancia para estudiar este asunto de conformidad con el artículo 129 CCA, según el cual conoce de los recursos de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos. Así mismo, esta Corporación es competente en razón a la cuantía pues, de conformidad con el artículo 157 CPACA –aplicable según lo dispuesto por el artículo 198 de la Ley 1450 de 2011– el valor de la única pretensión, que es inmaterial, supera los 500 SMLMV exigidos



por el artículo 132.6 CCA, esto es, \$283.350.000¹.

Acción procedente

2. La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo², en este caso por una obra pública (art. 90 CN, art. 86 CCA y arts. 2341 y ss. CC).

Demanda en tiempo

3. El término para formular pretensiones, en reparación directa, según el artículo 136.8 CCA es de dos años, que se cuentan a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa. El 2 de marzo de 2011 colapsó el puente «El Tablazo» y allí murió Laura Andrea Torres Sarmiento [hecho probado 11.6]. Como la demanda se presentó el 7 de febrero de 2012, se interpuso en tiempo.

Legitimación en la causa

4. Feisal Duván Gómez Torres, Abelardo Torres Sinuco, Isabel Sarmiento Álvarez, César Augusto, Zulma Lucero y Abelardo Torres Sarmiento, Luis Jesús Torres Amaya y María Elvia Álvarez Serrano son las personas sobre las que recae el interés jurídico que se debate en el proceso, pues conforman el núcleo familiar de Laura Andrea Torres Sarmiento [hecho probado 11.8]. Según la demanda, Feisal Gómez Cadena era el compañero permanente de Laura Andrea Torres Sarmiento. Néstor José Pinilla Gómez, Hernando Monsalve y Milton Jesús Pinilla Gómez, vecinos de la víctima, declararon que ella y Feisal Gómez Cadena tenían una relación de convivencia, un hijo en común y lazos de afecto y apoyo. Además,

¹ Suma que se obtiene de multiplicar el salario mínimo de 2012, \$566.700, por 500.

² Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 [fundamentos jurídicos 10 y 11] y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 744, 746 y 747, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.



convivían con los padres de Gómez Cadena (f. 370 a 373, 375 a 379 y 524 a 527 c. 2). Como los testigos identificaron al compañero permanente de la víctima y dieron cuenta de la convivencia y apoyo mutuo entre la pareja, Feisal Gómez Cadena está legitimado en la causa por activa. Ciro Alfonso Gómez Gómez y Elsa Cadena Heredia, padres de Feisal Gómez Cadena, según da cuenta el registro civil de nacimiento (f. 10 c. 1), están legitimados en la causa por activa por la relación de afinidad que tenían con Laura Andrea Torres Sarmiento.

El Departamento de Santander, Andrés Julián Montero Pardo y Sánchez Construcciones Ltda. están legitimados en la causa por pasiva, pues el primero contrató a Montero Pardo para la ejecución de las obras de recuperación del estribo del puente «El Tablazo» [hecho probado 11.3] y Andrés Julián Montero Pardo suscribió oferta mercantil con Sánchez Construcciones Ltda. para el suministro de mano de obra y materiales [hecho probado 11.2].

III. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la muerte de una persona, en el colapso de un puente en el que se ejecutaban obras públicas, es imputable a los demandados.

IV. Análisis de la Sala

5. Como la sentencia fue recurrida por la demandada, la Sala estudiará el asunto de conformidad con el artículo 357 CPC.

Hechos probados

6. Las copias simples serán valoradas, porque la Sección Tercera de esta Corporación, en fallo de unificación, consideró que tenían mérito probatorio³.

7. La demanda aportó una declaración extrajuicio (f. 4 c. 1). Este tipo de

³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, Rad. 25.022 [fundamento jurídico 1]. El Magistrado Ponente no comparte este criterio jurisprudencial, sin embargo, lo respeta y acoge. Los argumentos de la inconformidad están en la aclaración de voto a la sentencia del 22 de octubre de 2015, Rad. 26.984. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 363, 364 y 365, respectivamente, disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.



declaraciones, al ser sumarias, requieren de ratificación judicial de conformidad con el artículo 229 CPC. Como no fue ratificada, no será valorada.

8. Las fotografías aportadas al proceso (f. 58 a 60, 86, 87, 223 a 232 c. 1) no serán valoradas, porque según criterio uniforme de esta Sala, 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 tomadas⁴.

9. En el expediente obran recortes de prensa (f. 34 a 49 c. 1). Las informaciones difundidas en los medios de comunicación no dan certeza sobre los hechos en ellos contenidos, sino de la existencia de la noticia y en esas condiciones serán valoradas en este proceso⁵.

10. Según el artículo 251 CPC (retomado por el art. 243 CGP), los documentos son públicos o privados. El documento es público si es otorgado por funcionario en ejercicio de su cargo o con su intervención y es privado si no reúne los requisitos para ser público. El documento público se presume auténtico y el documento privado es auténtico en los casos previstos en el artículo 252 CPC. El mérito probatorio de los documentos lo asigna el juez (arts. 264, 277 y 279 CPC), luego de la apreciación de las pruebas en su conjunto, según las reglas de la sana crítica (art 187 CPC).

11. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

11.1. El 13 de enero de 2011, Andrés Julián Montero Pardo y el Departamento de Santander firmaron el acta de inicio del contrato de obra n°. 022, para la atención de emergencias en la vía «La Renta-San Vicente», según da cuenta copia simple del acta de inicio (f. 31 y 32 c. 1).

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 28.832 [fundamento jurídico 9.1].

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de mayo de 2012, Rad. 2011-01378 [fundamento jurídico 4] y sentencia del 1 de marzo de 2006, Rad. 16.587 [fundamento jurídico 3.2]. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 377-378, respectivamente, disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.



11.2. El 24 de enero de 2011, Andrés Julián Montero Pardo y Sánchez Construcciones Ltda. celebraron oferta mercantil para el suministro de mano de obra, equipo, materiales, corte y cargue de material de excavación para la ejecución del contrato de obra nº. 022, según da cuenta copia simple de la oferta mercantil (f. 233 a 236 c. 1).

11.3. El 26 de enero 2011, el Departamento de Santander y Andrés Julián Montero Pardo celebraron el contrato de obra nº. 022, para la atención de emergencias en la vía «La Renta-San Vicente». Conforme al documento, a finales de 2010, el departamento declaró la emergencia vial y la alerta roja por ola invernal. En ese momento, se evidenciaron afectaciones críticas que ponían en riesgo de colapso al puente «El Tablazo», pues había fallas en el estribo ubicado en el municipio de San Vicente de Chucurí. En el contrato se indicó que, en enero de 2011, un ingeniero estructural y otro geotécnico visitaron el puente y concluyeron que la condición estructural era buena, pero el estribo se había desplazado, debía removerse tierra del coluvión y construir uno nuevo, apoyado en pilas de concreto, según da cuenta copia simple del contrato de obra (f. 23 a 30 c. 1).

11.4. El 26 de enero de 2011, el Departamento de Santander y la sociedad Tecnología y Mantenimiento Outsourcing Ltda. Celebraron el contrato nº. 023, para la interventoría del contrato de obra nº. 022, según da cuenta copia auténtica del contrato de interventoría (f. 394 a 401 c. 2).

11.5. El 2 de marzo de 2011, Laura Andrea Torres Sarmiento murió por ahogamiento, según da cuenta copia auténtica del registro civil de defunción y del informe de necropsia nº. 2011010168001000146 (f. 8 c. 1 y 39 a 42 c. 3).

11.6. El 6 de marzo de 2011, un habitante del sector encontró el cuerpo de Laura Andrea Torres Sarmiento en una isla del río Sogamoso e informó a los funcionarios de la Defensa Civil. Estos últimos buscaban a las personas desaparecidas, luego de que el 2 de marzo de 2011, el puente «El Tablazo» colapsó, según da cuenta copia auténtica del acta de inspección técnica a cadáver (f. 46 a 52 c. 3).

11.7. Seguros del Estado SA expidió póliza de seguro para amparar los daños por



responsabilidad civil extracontractual derivados del contrato de obra n°. 022, con vigencia del 26 de enero al 26 de marzo de 2011. El tomador de la póliza era Andrés Julián Montero Pardo y el beneficiario el Departamento de Santander. Conforme a la póliza, el deducible aplicable corresponde al 10% del valor de la pérdida y es mínimo 1 SMLMV, según da cuenta copia simple de la póliza n°. 96-40-101014864 (f. 152 c. 1).

11.8. Laura Andrea Torres Sarmiento era madre de Feisal Duván Gómez Torres, hija de Abelardo Torres Sinuco e Isabel Sarmiento Álvarez, hermana de César Augusto, Zulma Lucero y Abelardo Torres Sarmiento y nieta de Luis Jesús Torres Amaya y María Elvia Álvarez Serrano, según da cuenta copia auténtica de los registros civiles de nacimiento (f. 9 a 18 c. 1).

Responsabilidad del Estado por daños causados por obras públicas

12. Cuando la administración contrata una obra pública es como si ella la ejecutara directamente: es ella misma la que actúa. Además, es la dueña de la obra, porque afecta el patrimonio público y con su ejecución las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales (art. 2 CN y arts. 3, 5.2, 14, 25.3 y 28 Ley 80 de 1993)⁶. Los pactos de indemnidad que la entidad pública acuerde con el contratista, con el fin de exonerar de responsabilidad extracontractual frente a terceros por la ejecución del contrato, no son oponibles, pues esa entidad es la responsable de la obra. La responsabilidad extracontractual de la Administración no puede ser objeto de convención entre los contratantes.

Por ello, las cláusulas de indemnidad no pueden interpretarse como exonerantes de responsabilidad frente a terceros: si así lo fuera serían absolutamente nulas. Aunque el contratista no es un agente de la Administración, ni su funcionario, esta actúa por intermedio suyo para el cumplimiento de los fines estatales y, por ende, su responsabilidad es directa, ya que aquel es colaborador de la Administración (arts. 3 y 5.2 Ley 80 de 1993)⁷. Por ello, es posible demandar tanto al Estado como

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de octubre de 1985, Rad. 4556 [fundamento jurídico párr. 9 y ss.], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 616 a 618, disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.

⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de junio de 1997, Rad. 10504 [fundamento jurídico e] en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 621 y 622 disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.



al contratista, con fundamento en la regla de la solidaridad del artículo 2344 CC, pues el primero es el propietario de la obra y, el segundo, el ejecutor de la misma por cuenta de aquel, de manera que concurren ambos a la causación del daño⁸.

La Sala reitera⁹ que la falla del servicio [*culpa de la administración*] es, ha sido, y seguirá siendo, la fuente principal y común de la responsabilidad civil del Estado, que se presenta por un incumplimiento en el funcionamiento normal del servicio¹⁰, el desconocimiento de una obligación a cargo del Estado¹¹ o, en términos generales, la violación de la ley¹². Siempre que esté demostrado el incumplimiento de obligaciones por parte del Estado, se deberá estudiar su responsabilidad bajo el régimen subjetivo, esto es, la falla del servicio. Bajo este régimen de responsabilidad subjetiva, al demandante le corresponde demostrar (i) un daño, (ii) una conducta activa u omisiva de la Administración y (iii) la relación de causalidad entre esta y aquel. La conducta constitutiva de falla del servicio [*culpa de la Administración*] debe ser tardía, irregular, ineficiente o ausente¹³.

Sin embargo, la Sala, en varios pronunciamientos, ha optado por el *daño especial* como título de imputación aplicable a la responsabilidad del Estado por obras públicas. Si una actuación legítima del Estado –como lo es la construcción de una obra– causa un perjuicio al imponer una carga especial o excesiva a un particular, debe indemnizarlo a título de daño especial. De no hacerlo, vulnera el principio de la igualdad ante las cargas públicas, pues ningún ciudadano debe sufrir otras cargas que las impuestas a los demás por motivos de interés general¹⁴.

⁸ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 5 de julio de 1988, Rad. 5084 [fundamento jurídico b] en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 619 y 620, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 25 de junio de 2021, Rad. 38.186 [fundamento jurídico 6].

¹⁰ Cfr. Corte Suprema de Justicia, sentencia del 21 de agosto de 1939 [fundamento jurídico párrafo 4], en Gaceta n°. XLVIII p. 63, y Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de septiembre de 1960, Rad. [fundamento jurídico 2], en Gaceta n°. LXIII de 1961 pp. 392-395, y sentencia del 28 de octubre de 1976, Rad. 1482 [fundamento jurídico p. 743], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 32 y 33, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

¹¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de octubre de 1976, Rad. 1482 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 32 y 33, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

¹² Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de marzo de 1975, Rad. 1389 [fundamento jurídico 8], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 13, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

¹³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de octubre de 1976, Rad. 1482 [fundamento jurídico 2], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 32 y 33, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

¹⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de enero de 1987, Rad. 4493 [fundamento jurídico párr. 2 y ss.] y sentencia del 16 de junio de 1994, Rad. 8965 [fundamento jurídico párr. 6 y ss.], en *Antología*



El juicio de responsabilidad supone, además, el estudio del nexo causal entre la conducta del demandado y el efecto adverso que de ella se deriva para el demandante, de ahí que la acción de las autoridades debe ser la causa del daño que se reclama en la demanda para imputar responsabilidad al Estado¹⁵. Este presupuesto de la responsabilidad debe estar debidamente acreditado en el proceso, porque el ordenamiento jurídico no ha establecido presunciones legales frente al nexo de causalidad¹⁶. Si no se prueba la causa que desencadenó el hecho dañoso, no es posible atribuir responsabilidad al demandado. Por ello, para que la pretensión de responsabilidad prospere es necesario que el demandante acredite que la conducta que se le imputa al demandado fue la causa directa y adecuada del daño.

La acción legítima del Estado debe ser la causa del perjuicio. Una «causalidad abstracta» –que impute el daño por los deberes jurídicos generales de las autoridades públicas– implicaría, en el fondo, una atribución ilimitada de responsabilidad: del ámbito de la responsabilidad civil del Estado, propio del juzgador, se trasladaría al de la solidaridad, el aseguramiento y la equidad, propios de la formulación de políticas públicas y ajenos al juez de la administración.

13. Según la demanda, las obras de recuperación del puente «El Tablazo» tenían errores e irregularidades que causaron su colapso y la muerte de Laura Andrea Torres Sarmiento. Los materiales, la maquinaria y el personal no eran idóneos y el contratista y subcontratista permitían el tránsito de personas por el puente, sin control, advertencia ni señalización del peligro.

El daño está demostrado, porque Laura Andrea Torres Sarmiento murió el 2 de marzo de 2011, por ahogamiento, al caer al río Sogamoso cuando transitaba por el puente «El Tablazo» y este colapsó [hechos probados 11.5 y 11.6].

Está acreditado que para finales del 2010, en el Departamento de Santander se presentó una emergencia vial por una ola invernal. Por esto, se declaró la urgencia

Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 611 y 613, disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.

¹⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 16 de marzo de 2000, Rad. 11.609 [fundamento jurídico 9].

¹⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 27 de noviembre de 2002, Rad. 14.142 [fundamento jurídico B].



manifiesta en la vía «La Renta-San Vicente» y en el puente «El Tablazo», se evidenciaron afectaciones críticas en un estribo que lo ponían en riesgo de colapso. Por ello, el departamento celebró un contrato de obra con Andrés Julián Montero Pardo para reparar el estribo y evitar el movimiento de tierras del coluvión [hecho probado 11.3]. El contratista firmó una oferta mercantil con Sánchez Construcciones Ltda. para el suministro de mano de obra, equipo, materiales, corte y cargue del material de la obra [hecho probado 11.2]. El departamento firmó el contrato de interventoría de las obras con la sociedad Tecnología y Mantenimiento Outsourcing Ltda. [hecho probado 11.4].

14. Es regla general de interpretación de los actos jurídicos que, conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras (art. 1618 CC). Esta intención puede desentrañarse tomando en consideración varios elementos, como lo son la naturaleza del contrato, las circunstancias que influyeron en su celebración y la aplicación práctica de las partes en la ejecución de las obligaciones derivadas del acuerdo, entre otros¹⁷.

No obstante, la citada regla de interpretación impone que se conozca «claramente» la discrepancia entre la intención real y la expresión material, esto es, que a partir de las pruebas allegadas al proceso, se conozca plena y claramente que el texto del contrato no corresponde con la voluntad de los contratantes¹⁸. En este supuesto, tal y como lo tiene determinado la jurisprudencia civil, el juzgador está autorizado para apartarse del texto literal y preferir la voluntad real. De ahí que, solo cuando conste de manera inequívoca que la intención de las partes es distinta de lo que expresan los términos del contrato (art. 1602 CC), es posible recurrir a la definición de esa voluntad a través de los diferentes criterios previstos por el Código Civil¹⁹.

En las cláusulas segunda y octava del contrato de obra n°. 022 del 26 de enero de 2011, las partes pactaron que el objeto y alcance del acuerdo comprendía los

¹⁷ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 3 de junio de 1946 [fundamento jurídico párr. 13], en *Gaceta Judicial*, Tomo LX, n°. 2034, 2035 y 2036, p. 656 a 666.

¹⁸ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 23 de noviembre de 2020, Rad. 11001-31-03-019-2011-00361-01 [fundamento jurídico C.1].

¹⁹ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 29 de agosto de 1924 [fundamento jurídico 8] en *Gaceta Judicial*, Tomo XXXI, n°. 1593, p. 121, y sentencia del 6 de marzo de 1972 [fundamento jurídico II], en *Gaceta Judicial*, Tomo CXLII, n°. 2352, 2357 p. 98 a 106. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de junio de 2012, Rad. 23191 [fundamento jurídico 38 a 40], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos*, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo A, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 110 a 111, disponible en <https://cutt.ly/OQ9KFJH>.



estudios y diseños de las obras de recuperación del estribo del puente «El Tablazo» y las obras de movimiento de tierra del coluvión. Además, que el contratista debía cumplir con las normas y especificaciones técnicas, de seguridad y señalización preventiva en las obras en los siguientes términos:

SEGUNDA: ALCANCE DEL OBJETO. El alcance del presente contrato comprende los aspectos técnicos, administrativos, financieros, ambientales y sociales que se requieran para atender la urgencia manifiesta por la emergencia vial decretada en la vía La Renta-San Vicente, del Departamento de Santander, debiendo: elaborar los estudios y diseños del proyecto vial a recuperar, elaborar los estudios y diseños de las obras de recuperación del estribo del puente El Tablazo, y las obras de movimiento de tierra del coluvión en ese sitio [...] El contratista debe asegurarse de que la totalidad de las obras y actividades que se realicen sean ejecutadas de conformidad con las normas y especificaciones vigentes y que rigen cada una de las actividades [...]

OCTAVA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES. A) OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: [...] 14) responder por todo daño que se cause a bienes, al personal que se utilice y a terceros en la ejecución del contrato. [...] 17) Practicar las medidas ambientales, sanitarias, forestales, ecológicas e industriales necesarias para no poner en peligro las personas ni las cosas, respondiendo por los perjuicios que se causen por su negligencia u omisión [...] 20) Cumplir con las normas y especificaciones técnicas. [...] 22) Cumplir con las normas ambientales, de seguridad y señalización preventiva en las obras [...] (f. 26 y 27 c. 1).

La intención de las partes [*communis intentio*] (art. 1618 CC), que aparece claramente en las cláusulas transcritas, permite concluir que las partes del contrato de obra estipularon que las obligaciones incluían los estudios y diseños de las obras en el estribo del puente y la obligación del contratista de cumplir todas las normas y especificaciones técnicas de seguridad y señalización en la obra, así como responder por los perjuicios que se causaran por negligencia u omisión.

15. Obra en el expediente copia auténtica del informe final de interventoría del contrato de obra nº. 022 (f. 402 a 460 c. 2). Conforme al documento, en el puente «El Tablazo» se hicieron obras de demolición de un estribo, para construir una nueva cimentación. Realizaron fundiciones en concreto reforzado de los muros sobre los que se apoyaba el puente. Según el informe, Andrés Julián Montero Pardo, contratista de la obra, implementó todos los elementos de seguridad industrial al personal de la obra e instaló señalización preventiva y pasacalles informativos, en cumplimiento del manual de señalización.

Conforme al documento, la calidad de los materiales se verificó con pruebas y



ensayos de laboratorio, según las especificaciones técnicas. El contratista tuvo que mejorar el «material de afirmado», pues en un principio no se ajustó a la norma. Sin embargo, se mejoraron las propiedades hasta cumplir la especificación. También se hizo control de la maquinaria y equipos utilizados. En el informe se indicó como personal utilizado y controlado: un ingeniero director, un ingeniero residente, un topógrafo, dos cadeneros, dos oficiales y doce ayudantes.

El informe final de interventoría es un documento de contenido declarativo y auténtico porque se tiene certeza de quién lo elaboró. Será valorado porque se aportó al proceso sin que se tachara de falso y la parte contraria no solicitó su ratificación [núm. 10]. Su contenido acredita que el contratista de obra, en términos generales, cumplió con los requerimientos de seguridad industrial, capacitación e idoneidad del personal, señalización preventiva y calidad de la maquinaria y los materiales. No obstante, el contenido del informe no da cuenta de las circunstancias de modo del día en que el puente colapsó, las obras que se adelantaban en ese momento, el estado de las mismas, si hubo paso –controlado o no– de transeúntes o si había señalización preventiva y de advertencia de la peligrosidad de la obra y de transitar por el puente.

Obra en el expediente un «concepto» de Rafael Augusto Zafra Dulcey, que afirmó ser ingeniero civil y presentó sus consideraciones sobre las causas del colapso del puente «El Tablazo» (f. 204 a 207 c. 1). Como este documento privado, emanado de un tercero, no está firmado, no se tiene certeza sobre la persona que lo elaboró y, por ello, la Sala no lo valorará.

Obra en el expediente copia auténtica del acta de liquidación por mutuo acuerdo del contrato de obra nº. 022 del 16 de diciembre de 2011 (f. 391 a 393 c. 2). Conforme al acta, las partes verificaron el cumplimiento de las obligaciones del contratista, el Departamento de Santander recibió las obras y se declararon a paz y salvo, libres de toda desavenencia y sin manifestaciones, observaciones u objeciones.

El acta de liquidación es un documento público y se presume auténtico, pues no se tachó de falso [núm. 10]. Su contenido acredita que las partes terminaron el contrato de obra nº. 022 de mutuo acuerdo, verificaron el cumplimiento de las obligaciones



y no presentaron observaciones u objeciones. No obstante, este documento no hace referencia a los hechos o circunstancias de modo relacionadas con el colapso del puente.

16. Néstor José Pinilla Gómez –habitante del sector– declaró que el día del colapso estaba en el lugar a unos cien metros y había movilizado veinte reses por el puente. No había restricción ni prohibición de paso por la estructura, pues pasaban personas, vehículos, motos y ganado. No cerraron el paso, no había obreros que regularan el tránsito y no vio avisos de advertencia. Afirmó que las obras se hacían de forma «rústica» y el puente no estaba asegurado cuando colapsó (f. 370 a 373 c. 2). Lino Antonio Ariza Velandia –vecino de la zona– declaró que el día de los hechos pasó por el puente, no se prohibió el paso y transitaban personas, motos y ganado. No había obreros que advirtieran del peligro o regularan la cantidad de personas que atravesaban el puente (f. 382 a 384 c. 2).

Milton Jesús Pinilla Gómez –habitante del sector– declaró que el día del colapso cruzó el puente y pasó ganado. No se prohibía el paso mientras hacían las obras y pasaban personas, motos y ganado. No vio señales o avisos que advirtieran del riesgo de pasar por la estructura, pero sí vio avisos sobre la ejecución de las obras. Afirmó que ese día, la víctima pasó el puente, se devolvió por un casco y en ese momento el puente colapsó (f. 524 a 527 c. 2). Hernando Monsalve –habitante del sitio– declaró que el día de los hechos estaba a unos treinta metros del puente. No había control del paso de motos, ganado, personas y mercancía, no había avisos de prohibición o advertencia y consideraba que la causa del colapso fue que el puente estaba mal «gateado» y no estaba amarrado. Afirmó que la señalización de advertencia se instaló al día siguiente del colapso y admitió que era demandante en una acción judicial contra los demandados, por los mismos hechos (f. 375 a 379 c. 2).

Las declaraciones de los habitantes del sector son claras, completas y responsivas. Todos los testigos pasaron por el puente el día de los hechos y coinciden al indicar que ese día, varias personas, incluso, ganado y motos, se movilizaron por el puente, no había restricción del paso, tampoco funcionarios de la obra que regularan el tránsito, ni señalización de advertencia del peligro. Como Hernando Monsalve



admitió ser demandante en otro proceso judicial por estos hechos, es un testigo sospechoso, en los términos del artículo 217 CPC. El artículo 218 CPC dispone que el juez apreciará los testimonios sospechosos de acuerdo con las circunstancias de cada caso y que no se pueden desechar de plano, sino que deben ser analizados con mayor rigurosidad²⁰. Aunque Monsalve es un testigo sospechoso, su relato, respecto de la falta de control y regulación del paso de personas, animales y objetos por el puente y la ausencia de señalización, coincide con las otras declaraciones.

17. Édgar Sánchez Rueda, Luis Ernesto Vizcaya Entrealgo y Luis Martín Mendoza Bautista –trabajadores de Sánchez Construcciones Ltda.– declararon que el día del colapso, trabajaban en obras debajo del puente, escucharon el estruendo y huyeron del sitio. Instalaron cintas para cerrar el acceso al puente, pero la comunidad las rompió. Después, instalaron una «malla de gavión» y una guaya, para evitar el paso de personas, carros y motos, pero estos tampoco contuvieron a las personas. Había dos «paleteros» en cada extremo del puente para regular el paso cuando llegaban vehículos de transporte público con pasajeros. Cuando se daba paso, suspendían labores. Cumplieron todas las normas de seguridad y señalización de prevención. Frente a las circunstancias en las que Laura Andrea Torres Sarmiento cayó del puente, Sánchez Rueda y Vizcaya Entrealgo afirmaron que otros obreros les dijeron que el día del colapso, la víctima pasó el puente y, a pesar de que el «paletero» no le dio paso, hizo caso omiso, se devolvió al otro extremo del puente y en ese momento, la estructura colapsó (f. 556 a 565 c. 2).

Como los declarantes eran empleados de Sánchez Construcciones Ltda., parte demandada, son sospechosos en los términos del artículo 217 CPC y sus declaraciones se apreciarán conforme el artículo 218 CPC. Según los relatos, el contratista y subcontratista instalaron elementos –cintas, «malla de gavión» y guaya– para evitar el paso por el puente, pero la comunidad los destruyó. Esta afirmación no tiene soporte en otros medios probatorios del proceso, pues no obra prueba que acredite que dichos elementos estaban instalados el 2 de marzo de 2011 –cuando colapsó el puente–. Por el contrario, los vecinos del sector, que estuvieron en la estructura ese día y la mayoría no son sospechosos, coincidieron

²⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20.262 [fundamento jurídico 2.3].



al declarar que el paso por el puente no estaba restringido o prohibido y pasaron personas y ganado por la estructura.

En relación con el tránsito de personas por el puente durante las obras, las declaraciones coinciden al afirmar que había paso controlado, únicamente cuando hacían el transbordo los pasajeros de los vehículos de servicio público. Conforme a los relatos, dos obreros –«paleteros»– regulaban el paso en esos eventos. Esta afirmación contradice los relatos uniformes de los habitantes del sector [núm. 16] que, se reitera, no son sospechosos, y declararon que el día de los hechos, el paso por el puente no estaba regulado y no había presencia de obreros que controlaran el paso. Además, el paso controlado el día del colapso tampoco está acreditado con las demás pruebas allegadas. Los trabajadores afirmaron que la obra cumplió con todas las normas de seguridad y señalización de prevención. Sin embargo, las pruebas no acreditan que para el día de los hechos, existían señales o avisos de advertencia y prevención del riesgo que significaba transitar por la estructura.

Frente a las circunstancias en que Laura Andrea Torres Sarmiento cayó del puente, los testigos son de oídas, pues no presenciaron ese hecho – para ese momento ejecutaban obras debajo del puente– y sus declaraciones corresponden a lo que «les contaron» los otros obreros. El artículo 228.3 CPC dispone que si la declaración versa sobre expresiones que el testigo hubiere oído, el juez ordenará que explique las circunstancias que permitan apreciar su verdadero sentido y alcance. Se requiere que –por lo menos– identifique las fuentes que suministraron la información y, además, que esas fuentes sean directas, es decir, que se pueda constatar que conocieron presencialmente los hechos que transmitieron. En relación con el mérito probatorio del testimonio de oídas, la declaración del testigo se debe cotejar con el resto del acervo probatorio, para determinar su coincidencia con los demás medios de prueba recaudados²¹. Los testigos no precisaron la forma en que recibieron la información, esto es, quién les contó y en qué circunstancias lo hicieron. Los demás medios de prueba recaudados no acreditan que el día de los hechos, la víctima omitió la prohibición de paso de algún funcionario de la obra. Además, no se acreditó

²¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20.262 [fundamento jurídico 2.3].



la presencia de obreros que regularan el paso ese día.

18. La declaración de parte y el testimonio son especies del género probatorio denominado declaración²². Difieren en cuanto a la calidad de la persona que declara. El testimonio proviene de un tercero ajeno a la controversia y la declaración de parte de quienes conforman uno de los extremos del proceso, es decir, es una versión de parte interesada. El artículo 194 CPC dispone que la declaración o interrogatorio de parte es la forma en la que se provoca la confesión judicial.

La declaración de parte solo se puede apreciar en los términos del artículo 195.2 CPC, es decir, en aquello que le produzca consecuencias jurídicas adversas al confesante o que favorezca a la parte contraria. Debe reunir los siguientes requisitos que establece esta norma: (i) que el confesante tenga capacidad y poder dispositivo sobre el derecho que resulte de lo confesado; (ii) que recaiga sobre hechos sobre los cuales la ley no exija otro medio de prueba; (iii) que sea expresa, consciente y libre; (iv) que verse sobre hechos personales del confesante y (v) que se encuentre probada, cuando fuere extrajudicial o judicial trasladada

Como Feisal Gómez Cadena, Ciro Alfonso Gómez Gómez, Elsa Cadena Heredia, Abelardo Torres Sinuco, Abelardo Torres Sarmiento, Luis Jesús Torres Amaya, María Elvia Álvarez de Sarmiento son demandantes en este proceso, su declaración no puede valorarse como testimonios, sino como declaraciones de parte (f. 571 a 582, 747 a 750 y 770 a 772 c. 2). Como las declaraciones rendidas no trataron sobre hechos que produzcan consecuencias jurídicas adversas a la parte demandante o que favorezcan a la demandada, no es posible deducir confesión judicial. No reúnen, entonces, los requisitos previstos en el artículo 195 CPC y, por ello, carecen de valor probatorio.

19. El artículo 233 CPC dispone que la peritación constituye un medio de prueba a través del cual se constatan hechos relevantes para el litigio, que exigen de especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos. La ley procesal determina que la pericia debe contener dos partes relacionadas entre sí: el proceso

²² Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 17 de julio de 2003, Rad. 24231 [fundamento jurídico 1], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 374, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>



cognoscitivo y las conclusiones. El primero supone una relación detallada de las operaciones practicadas y de sus resultados, exigencia lógica que implica brindar una explicación clara sobre cuáles fueron los instrumentos, materias y sustancias empleadas, que constituyen el soporte y garantía de credibilidad de sus conclusiones. El segundo impone que tales conclusiones se ajusten a los principios de la ciencia, arte o técnica aplicada y respondan de forma concreta, clara, ordenada y sin ambigüedades a todos los puntos sometidos a su consideración por las partes.

Las conclusiones del dictamen deben tener justificación no solo en la opinión del experto, sino en soportes que ofrezcan respaldo a su labor. Estos soportes brindan firmeza al dictamen y el perito puede acudir a exámenes o investigaciones que le permitan elaborar un concepto preciso y detallado, tal como lo prevé el artículo 237.6 CPC. El artículo 241 CPC ordena que el juez deberá analizar la conducencia en relación con el hecho que se pretende probar y la competencia del perito. De modo que, es preciso verificar que (i) sea un experto en la materia técnica analizada; (ii) no haya motivos para dudar de su imparcialidad; (iii) no se acredite objeción por error grave; (iv) esté debidamente fundamentado, con conclusiones claras y precisas; (v) se haya permitido su contradicción y (vi) otras pruebas no lo desvirtúen.

Según los artículos 10 de la Ley 446 de 1998, 116 de la Ley 1395 de 2010 y 183 CPC, cualquiera de las partes en las oportunidades procesales para solicitar pruebas, podrá presentar experticios emitidos por instituciones o profesionales especializados. La Sala reitera que estos dictámenes, para que sean valorados como prueba pericial, deben cumplir los requisitos establecidos por la ley para su incorporación al proceso, es decir, además de aportarse en las oportunidades procesales para solicitar pruebas, debe surtirse el trámite de contradicción dispuesto en el artículo 238 CPC²³.

El experticio de parte denominado «Estudios técnicos en la vía San Vicente de Chucurí-La Renta, para determinar las posibles causas del colapso del puente El Tablazo. Informe final 1 de marzo de 2012», elaborado por profesionales especializados de la Universidad Industrial de Santander y aportado con la

²³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 3 de marzo de 2010, Rad. 37.269 [fundamento jurídico 2].



contestación de la demanda de Andrés Julián Montero Pardo (f. 163 a 203 c. 1) será valorado, porque en el auto de pruebas del 23 de junio de 2015 (f. 335 c. 2) se surtió el trámite de contradicción del artículo 238 CPC y no fue objeto de aclaraciones ni complementaciones.

El dictamen pericial consistió en realizar estudios técnicos para determinar la causa probable del colapso del puente «El Tablazo». Los expertos fundamentaron el dictamen en (i) la identificación de eventos históricos e intervenciones hechas a la estructura, (ii) una visita de reconocimiento al puente, (iii) estudio de suelos, (iv) estudio hidrológico, (v) estudio sísmico, (vi) estudio topográfico y (vii) estudio estructural. Los expertos conceptuaron que el puente había sufrido varios movimientos del coluvión en el pasado, desplazamientos de los estribos y fue sometido a varias intervenciones correctivas, que incluyeron el gateo del puente y la sustitución de varios elementos del arco metálico. En consecuencia, consideraron que era una estructura «muy vulnerable».

Dictaminaron que en diciembre de 2010 el coluvión del costado de San Vicente de Chucurí desplazó el estribo izquierdo del puente, esto generó una falla en el arco superior de la estructura y la dejó en un estado de desequilibrio. Concluyeron que las obras de reparación el día del colapso ocasionaron la pérdida del equilibrio, causaron la ruptura del arco superior y, con ello, se produjo el colapso. Conceptuaron que esto explicaba el reporte de los obreros que vieron que la estructura se rompió por la mitad.

La Sala advierte que las conclusiones del dictamen tienen fundamentos técnicos, su contenido es claro, preciso y los peritos son expertos en las materias analizadas –ingenieros civiles especialistas en estructuras y geotecnia–. En efecto, los expertos identificaron el objeto del estudio, fundamentaron sus conclusiones en los resultados de los análisis y estudios técnicos que practicaron, los datos históricos recaudados y la visita al sitio del colapso. Con el dictamen aportaron los soportes de cada uno de los estudios, investigaciones y simulaciones de desplazamiento del puente. No hay dudas sobre la imparcialidad de los expertos, el Tribunal permitió la contradicción del dictamen y no obran en el expediente pruebas que desvirtúen sus conclusiones. En consecuencia, el dictamen tiene eficacia probatoria según los



artículos 233, 237 y 241 CPC.

20. Según las pruebas, para finales de 2010, en el Departamento de Santander hubo una emergencia vial por una ola invernal. La emergencia causó la declaratoria de urgencia manifiesta en la vía «La Renta-San Vicente» y en ese sector estaba ubicado el puente «El Tablazo». Ingenieros del departamento evidenciaron afectaciones críticas en un estribo del puente y sugirieron remover tierras del coluvión y construir un nuevo estribo apoyado en concreto. Para ejecutar esas obras, el departamento celebró el contrato de obra n°. 022 con Andrés Julián Montero Pardo que, a su vez, firmó una oferta mercantil con Sánchez Construcciones Ltda. para el suministro de mano de obra, equipo, materiales, corte y cargue de material de las obras.

Conforme a lo probado, el contratista y subcontratista iniciaron las obras y el 2 de marzo de 2011, el puente colapsó. Ese día, Laura Andrea Torres Sarmiento estaba sobre la estructura del puente, cayó al río Sogamoso y murió. Se acreditó que en el pasado, la estructura del puente se había intervenido varias veces por el desplazamiento de sus estribos y, por ello, era un puente vulnerable e inestable. Se probó que para el día y momento del colapso, se adelantaban obras debajo del puente y había tránsito continuo de personas, animales y motos sin ninguna restricción.

No se probó que el día de los hechos el paso por el puente estaba prohibido o restringido, que existieran funcionarios de la obra que regularan el paso o se hubiera instalado señalización de advertencia o precaución del peligro. Todo esto, en consideración a que la estructura era inestable y en el momento del colapso se ejecutaban obras debajo del puente. Tampoco quedó acreditado que la víctima tuviera un comportamiento negligente o descuidado al pasar el puente sin la debida autorización, pues no se probaron las circunstancias de modo de su caída. La apreciación de las pruebas permite establecer que el Departamento de Santander –como entidad dueña y responsable de la obra–, Andrés Julián Montero Pardo –como contratista– y Sánchez Construcciones Ltda. –como subcontratista– desconocieron las obligaciones de seguridad y señalización preventiva contenidas en el contrato de obra y necesarias para el tipo de intervenciones que se hicieron



en el puente. Por lo anterior, la Sala accederá a las pretensiones.

Como el Departamento de Santander actuó por intermedio de Andrés Julián Montero Pardo y Sánchez Construcciones Ltda. para el cumplimiento de los fines estatales y ambos concurren en la causación del daño, los demandados son solidariamente responsables (art. 2344 CC) y responderán por la condena en partes iguales.

Indemnización de perjuicios

21. El **daño moral** es un perjuicio personalísimo que hace parte de la órbita interna de quien lo padece. Por ello su tasación depende de la valoración judicial de los hechos y las pruebas [*arbitrio juris*], que no es sinónimo, en modo alguno, de «arbitrariedad» del juzgador. El arbitrio judicial es, más bien, cercano a las reglas generales de la experiencia y la sana crítica, aplicadas por los jueces a los hechos y pruebas en cada caso.

Las sentencias de unificación sirven como parámetro de guía para lograr cierta uniformidad en la reparación del perjuicio y, sobre todo, para evitar indemnizaciones disímiles frente a perjuicios de gravedad e intensidad similar. No obstante, no constituyen, y tampoco deberían ser, un referente inflexible, como si de una norma jurídica se tratara para el juez, pues «es irrealizable a todas luces una justicia de exactitud matemática»²⁴.

La Sección Tercera unificó sus criterios de indemnización de perjuicios morales en eventos de muerte y trazó unos parámetros de guía para su tasación, según el grado de parentesco de los demandantes con la víctima directa y de conformidad con el siguiente cuadro²⁵:

²⁴ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Negocios Generales, sentencia del 17 de junio de 1938, en Gaceta Judicial 677.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 27.709 [fundamento jurídico 4]. El Magistrado Ponente no comparte el criterio jurisprudencial adoptado en esa providencia, sin embargo, lo respeta y acoge. Los motivos de la disidencia están en la aclaración de voto a la sentencia del 15 de octubre de 2015, Rad. 34.952 [fundamento jurídico 2], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 161, disponible en <https://bit.ly/3qjduK>.



Reparación del daño moral en caso de muerte					
Niveles de afectación moral	Nivel 1. Relaciones afectivas conyugales y paterno filiales.	Nivel 2. Relación afectiva del 2° grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos).	Nivel 3. Relación afectiva del 3° grado de consanguinidad o civil.	Nivel 4. Relación afectiva del 4° grado de consanguinidad o civil.	Nivel 5. Relaciones afectivas no familiares.
Equivalencia en SMLMV	100	50	35	25	15

Cuando se demuestra que el demandante es padre, hermano, hijo o cónyuge de la víctima, el perjuicio moral se infiere del vínculo parental o marital existente entre los demandantes y la persona víctima del hecho²⁶.

La demanda solicitó 1.000 SMLMV para cada uno de los demandantes, por **perjuicios morales**. La sentencia de primera instancia reconoció 100 SMLMV para el compañero permanente, hijo y padres de Laura Andrea Torres Sarmiento, 50 SMLMV para sus hermanos, 15 SMLMV para sus abuelos y 7 SMLMV para sus suegros. Los demandados, en el recurso de apelación, solicitaron revocar la condena y negar las pretensiones.

Laura Andrea Torres Sarmiento murió el 2 de marzo de 2011, al caer al río Sogamoso cuando el puente «El Tablazo» colapsó [hechos probados 11.5 y 11.6]. También está acreditado que era la compañera permanente de Feisal Gómez Cadena, madre de Feisal Duván Gómez Torres, hija de Abelardo Torres Sinuco e Isabel Sarmiento Álvarez, hermana de César Augusto, Zulma Lucero y Abelardo Torres Sarmiento y nieta de Luis Jesús Torres Amaya y María Elvia Álvarez Serrano. Además, tenía una relación de afinidad con Ciro Alfonso Gómez y Elsa Cadena Heredia, padres de su compañero permanente [núm. 4 y hecho probado 11.8].

Demostrada la relación de parentesco de la víctima con su compañero permanente, hijo, padres, hermanos y abuelos, con base en los criterios arriba expuestos, el monto de los perjuicios morales será de 100 SMLMV para Feisal Gómez Cadena, Feisal Duván Gómez Torres, Abelardo Torres Sinuco e Isabel Sarmiento Álvarez y

²⁶ Cfr. Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 17 de julio de 1992, Rad. 6.750 [fundamento jurídico párr. 8 a 23], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 181-182, disponible en <https://bit.ly/3gjiduK> y Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 27.709 [fundamento jurídico 4]. El Magistrado Ponente no comparte este criterio jurisprudencial, sin embargo, lo respeta y acoge. Los motivos de la disidencia están en la aclaración de voto a la sentencia del 15 de octubre de 2015, Rad. 43.512 [fundamento jurídico 1].



50 SMLMV para César Augusto Torres Sarmiento, Zulma Lucero Torres Sarmiento y Abelardo Torres Sarmiento, Luis Jesús Torres Amaya y María Elvia Álvarez Serrano.

Néstor José Pinilla Gómez, Hernando Monsalve y Milton Jesús Pinilla Gómez – vecinos de la víctima– declararon que ella convivía con su compañero permanente y los padres de este, pero no dieron cuenta de la relación afectiva que tenían o el sufrimiento moral de estos por la muerte de Laura Andrea Torres Sarmiento (f. 370 a 373, 375 a 379 y 524 a 527 c. 2). Por ello, la Sala negará el reconocimiento de los perjuicios morales para Ciro Alfonso Gómez Gómez y Elsa Cadena Heredia.

22. La sentencia de primera instancia reconoció a favor de Feisal Duván Gómez Torres \$39.811.046,16 por concepto de **lucro cesante** consolidado y \$83.075.741,25, por lucro cesante futuro. Andrés Julián Montero Pardo, en el recurso de apelación, solicitó negar estos perjuicios, pues no se solicitaron en la demanda.

El artículo 305 CPC (hoy art. 281 CGP), aplicable por remisión expresa del artículo 267 CCA, establece que la sentencia deberá estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda y en las demás oportunidades previstas en la ley; y prohíbe al juez condenar al demandado por objeto distinto del pretendido en la demanda o por causa diferente a la invocada en ésta [congruencia del fallo]. Las pretensiones deben formularse en la demanda o su reforma (art. 137.3 CCA)²⁷. La incongruencia se configura en los siguientes casos: (i) cuando en la sentencia se decide o concede más allá de lo pedido [*ultra petita*]; (ii) cuando el fallo recae o decide sobre puntos no sometidos al litigio, [*extra petita*] o (iii) cuando deja de pronunciarse sobre cuestiones sujetas al proceso [*infra o citra petita*].

En la demanda no se solicitó el reconocimiento de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante. Sin embargo, la sentencia de primera instancia ordenó el pago de \$122.886.787,41 por este concepto. Como este perjuicio no se pidió en la demanda, la Sala no puede conceder más allá de lo pedido y negará dicho

²⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 7 de julio de 2016, Rad. 48621 [fundamento jurídico 11].



reconocimiento.

Llamamiento en garantía

23. Según el artículo 57 CPC, la figura procesal del llamamiento en garantía permite la vinculación de un tercero al proceso con quien el demandado tiene una relación legal o contractual, para que garantice la indemnización total o parcial de un perjuicio o el reembolso de un dinero al que se resultare condenado en la sentencia. El llamamiento podrá hacerlo cualquiera de las partes del proceso. Como el llamado debe responder por la eventual condena que se imponga contra el llamante, también estará facultado en la misma actuación para ejercer su defensa respecto del vínculo que lo ata con el llamante y oponerse a lo pedido por el demandante. La sentencia deberá pronunciarse sobre estas cuestiones si es favorable a las pretensiones.

Según el artículo 1127 CCo., el seguro de responsabilidad impone al asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado por responsabilidad contractual o extracontractual. El artículo 1131 CCo. dispone que el siniestro ocurre cuando acaece un hecho externo imputable al asegurado. Esta modalidad de aseguramiento impone, a cargo del asegurador, la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado como consecuencia de la responsabilidad en que este incurra, y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, que se constituye en beneficiaria de la indemnización.

El contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual, en el marco de contratos suscritos por entidades estatales, cubre los perjuicios derivados de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista o de los subcontratistas. Como condiciones de la póliza la Entidad Estatal debe aparecer como asegurada y beneficiaria. Esta doble calidad le permite exigir a la aseguradora la protección del seguro cuando un tercero presenta una reclamación por responsabilidad extracontractual en su contra o cuando sufre un daño por un hecho, conducta u omisión del contratista y deba reclamar como víctima la indemnización correspondiente.

El Departamento de Santander llamó en garantía a la aseguradora Seguros del



26
Expediente nº. 58.482
Demandante: Elsa Cadena Heredia y otros
Concede pretensiones

Estado SA y el Tribunal notificó a la aseguradora (f. 307 c. 2), pero esta no contestó el llamamiento. Está acreditado que Andrés Julián Montero Pardo –contratista de las obras en el puente «El Tablazo»– celebró contrato de seguro con Seguros del Estado SA, para amparar los daños por responsabilidad civil extracontractual derivados del contrato de obra nº. 022, con vigencia del 26 de enero al 26 de marzo de 2011 [hecho probado 11.7]. Como el colapso del puente, en el que murió Laura Andrea Torres Sarmiento, constituía un riesgo amparado por el contrato de seguro, ocurrió en la ejecución del contrato de obra y en la vigencia de la póliza –2 de marzo de 2011–, la aseguradora Seguros del Estado SA será condenada a reembolsar al Departamento de Santander hasta el límite del valor asegurado menos el deducible aplicable, el pago que tuviere que hacer la entidad a la parte demandante, según lo ordenado en esta sentencia.

24. De conformidad con el artículo 171 CCA, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no hay lugar a condenar en costas, porque no se evidencia que la parte haya actuado con temeridad o mala fe.

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

FALLA:

MODIFÍCASE la sentencia del 11 de diciembre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander y, en su lugar, se dispone:

PRIMERO: DECLÁRASE fundado el impedimento presentado por el Consejero Nicolás Yepes Corrales, para intervenir en este caso y, en consecuencia, **SEPÁRASE** del conocimiento del presente proceso.

SEGUNDO: DECLÁRESE al Departamento de Santander, Andrés Julián Montero Pardo y Sánchez Construcciones Ltda. solidariamente responsables por la muerte de Laura Andrea Torres Sarmiento.



27
Expediente n°. 58.482
Demandante: Elsa Cadena Heredia y otros
Concede pretensiones

TERCERO: CONDÉNASE al Departamento de Santander, Andrés Julián Montero Pardo y Sánchez Construcciones Ltda. a pagar, por partes iguales, por concepto de perjuicios morales por la muerte de Laura Andrea Torres Sarmiento, a Feisal Gómez Cadena, Feisal Duván Gómez Torres, Abelardo Torres Sinuco e Isabel Sarmiento Álvarez, la suma de cien (100) SMLMV, para cada uno, y a César Augusto Torres Sarmiento, Zulma Lucero Torres Sarmiento y Abelardo Torres Sarmiento, Luis Jesús Torres Amaya y María Elvia Álvarez Serrano, la suma de cincuenta (50) SMLMV, para cada uno.

CUARTO: NIÉGANSE las demás pretensiones.

QUINTO: CONDÉNASE a la aseguradora Seguros del Estado SA a reembolsar al Departamento de Santander, hasta el límite del valor asegurado menos el deducible aplicable, el pago que tuviere que hacer la entidad a la parte demandante, según lo ordenado en esta sentencia.

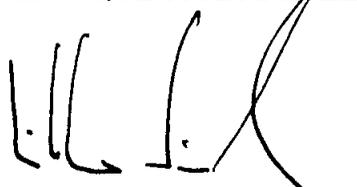
SEXTO: Sin condena en costas.

SÉPTIMO: CÚMPLASE lo dispuesto en esta providencia, en los términos establecidos en los artículos 176 y 177 CCA.

OCTAVO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal para su cumplimiento y expídanse a la parte actora las copias auténticas con las constancias pertinentes conforme a la ley.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS


GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

