

## **ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / DAÑO DERIVADO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA / DAÑO DERIVADO DE OMISIONES ADMINISTRATIVAS / MUERTE DE MENOR DE EDAD / AVALANCHA / ZONA DE ALTO RIESGO POR AVALANCHA**

Durante la actividad que desarrollaba la víctima y como consecuencia de las precipitaciones que en ese momento se presentaron en la parte alta de la zona, se generó una creciente súbita de la quebrada que fluye por “el salto de los micos” y la avalancha que así se generó cayó sobre la humanidad de la aludida menor y causó su deceso por asfixia mecánica.

## **CONTEO DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / OMISIÓN ADMINISTRATIVA**

De conformidad con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa caduca al cabo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al 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.

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTÍCULO 136

## **REITERACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA / VALORACIÓN DE LA COPIA SIMPLE DE DOCUMENTO / DOCUMENTO / PRUEBA DOCUMENTAL / COPIA SIMPLE / VALORACIÓN PROBATORIA**

De conformidad con la posición unificada de esta Corporación, la cual se fijó mediante sentencia del 28 de agosto de 2013 (expediente 25.022), las copias simples tienen el mismo valor probatorio que sus originales, salvo disposición legal en contrario. (...) Así, resulta claro que los documentos obrantes en copia simple en el plenario, que no hayan sido tachados de falsos, gozan del mismo valor que sus originales y, por tanto, los documentos que reposan en copia simple en este proceso son susceptibles de apreciación probatoria. **NOTA DE RELATORÍA:** Referente al valor probatorio de la copia simple, consultar sentencia del 28 de agosto de 2013, Exp. 25022, CP. Enrique Gil Botero.

## **CONCEPTO DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA / LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA / LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**

La legitimación en la causa es un elemento sustancial que corresponde a la calidad o al derecho que tiene una persona para formular o para contradecir las pretensiones de la demanda, como sujeto de la relación jurídica sustancial; de esta manera, la parte demandante tiene la posibilidad de reclamar el derecho invocado en la demanda -legitimación por activa- frente a quien fue demandado - legitimación por pasiva-. En ese sentido, se entiende que la primera (la legitimación por activa) es la identidad que tiene el demandante con el titular del derecho subjetivo quien, por lo mismo, posee la vocación jurídica para reclamarlo, al paso que la segunda (la legitimación por pasiva) es la identidad que tiene la parte accionada con quien tiene el deber de satisfacer el derecho reclamado.

## **DAÑO DERIVADO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA / DAÑO DERIVADO DE OMISIONES ADMINISTRATIVAS / INEXISTENCIA DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA / ACTIVIDAD DE ALTO**

**RIESGO – Asumida por las víctimas / RESPONSABILIDAD POR RIESGO PELIGROSO / PREVENCIÓN DE DESASTRES / ZONA DE ALTO RIESGO / ZONA DE ALTO RIESGO POR AVALANCHA**

[L]os hechos probados, lejos de exponer las omisiones atribuidas, indican el despliegue administrativo de distintas acciones tendientes a precaver los peligros relacionados con la ola invernal y a evitar la concreción de riesgos como el que es motivo de esta controversia. (...) En efecto, en el plenario quedó acreditado que el municipio de Villeta, como autoridad que ejerce funciones de policía administrativa en el territorio de su jurisdicción, i) efectuó difusiones radiales y televisivas por medio de las cuales los diferentes cuerpos a su servicio (bomberos, policía y defensa civil) dieron a conocer los riesgos en el área por las intensas precipitaciones, ii) ordenó advertir a locales y turistas sobre los peligros en la zona denominada “el salto de los micos” y iii) dispuso letreros informativos en el camino que conducía al lugar del fatídico hecho, con ocasión de la fuerte ola invernal.

**CAUSALES EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO / ACREDITACIÓN DEL HECHO DE LA VÍCTIMA / IMPRUDENCIA DEL MENOR DE EDAD / INEXISTENCIA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO / ACTIVIDAD DE ALTO RIESGO – Asumida por las víctimas / RESPONSABILIDAD POR RIESGO PELIGROSO**

Es cierto que las citadas medidas no impidieron a la señora (...) y a su compañero permanente pactar con un tercero la prestación de unos servicios de deporte extremo y que tampoco imposibilitaron que la joven (...) se desplazara hasta el lugar del accidente; sin embargo, también es cierto que ambos adultos conocían los riesgos que implicaba la práctica de un deporte extremo como el contratado e, incluso, eran conscientes de las fuertes precipitaciones que se estaban presentado por la ola invernal de la época y, aun así, dejando de lado el sentido común permitieron que (...) y las otras dos menores se sometieran a un riesgo completamente evitable, lo cual pone en evidencia, sin necesidad de mayores esfuerzos, un actuar cuando menos imprudente de su parte, el cual fue determinante en la concreción del daño cuya indemnización ahora uno de ellos solicita. (...) Así, mal puede pretender la demandante trasladar al Estado el deber de indemnizar los daños ocasionados, pues fueron el actuar imprudente de las víctimas y la falta de cuidado de los guías los factores determinantes de la ocurrencia del daño por el cual se demanda

**CAUSALES EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO / ACREDITACIÓN DEL HECHO DE LA VÍCTIMA / IMPRUDENCIA DEL MENOR DE EDAD / INEXISTENCIA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

La muerte de la menor se produjo por el actuar imprudente de la víctima y de los mayores con quienes se encontraba, entre ellos su progenitora, así como de los terceros (la agencia con la que se contrató la actividad que ella y las otras menores pretendían desarrollar, así como los guías) que en todo caso, no fueron demandados en este asunto, razón por la cual no existe mérito para condenar al municipio de Villeta a pagar indemnización por la concreción de aquél, es decir, el daño, lo cual lleva a la Sala a confirmar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones, pero no por las razones expuestas por el a quo, relativas a la ausencia de probanza sino por las expuestas en esta providencia.

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

**Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

Bogotá, D.C., catorce (14) de junio de dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 25000-23-31-000-2009-01002-01(46762)**

**Actor: MARÍA PASTORA ABRIL SÁNCHEZ**

**Demandado: MUNICIPIO DE VILLETA**

**Referencia: APELACIÓN SENTENCIA - ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 22 de agosto de 2012, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B" negó las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

1. El 4 de diciembre de 2009, la señora María Pastora Abril Sánchez, por conducto de apoderado y en ejercicio de la acción de reparación directa, presentó demanda contra el municipio de Villeta (Cundinamarca), con el propósito de que se le declare responsable por la muerte de la joven Silvana Gutierrez, que ocurrió con ocasión de la falla administrativa del municipio de no restringir actividades de deportes extremos durante la inminente amenaza de avalanchas y otros fenómenos naturales; en consecuencia, solicitó que se condene al municipio demandado a pagar \$725'878.000, más los intereses actualizados a la fecha de pago efectivo.

Como fundamento de sus pretensiones, expuso que el 11 de abril de 2009 la joven Silvana Gutiérrez, quien se encontraba de turismo con su familia, adquirió un pasaporte turístico para la práctica de deportes extremos en el sitio denominado "el salto de los micos", de la quebrada Cune, jurisdicción del municipio de Villeta,

servicio que fue ofrecido por una agencia de viajes local, sin ningún tipo de restricción por parte de las autoridades municipales, aun cuando el municipio se encontraba en alerta naranja, por la ola invernal.

Ese mismo día, durante la práctica deportiva ocurrió una avalancha que generó la muerte de la joven Silvana Gutiérrez Abril y de uno de los guías de la actividad y causó lesiones a otras cien personas que se encontraban realizando actividades deportivas en la zona, sin que hubiera mediado advertencia alguna por parte de la administración municipal sobre las condiciones pluviales y los posibles deslizamientos, lo cual, aseveró, configuró la falla administrativa generadora de responsabilidad estatal (fls. 2 y 3 C. 1).

2. Mediante autos del 20 de enero de 2010 y del 19 de mayo de ese mismo año, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca admitió la demanda y su adición y ordenó notificar al municipio demandado y al Ministerio Público (fls. 16 a 19 y 80 a 81 C. 1).

3. Surtida las notificaciones de rigor, el municipio de Villeta se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, la inexistencia de relación de causalidad entre el daño y el actuar estatal, la culpa exclusiva de la víctima y la omisión al deber objetivo de cuidado (fls. 29 a 39 C. 1).

En relación con la primera dijo que no es propietario, no administra, no promueve y tampoco auspicia o autoriza actividades deportivas en el sector donde ocurrió el deceso de la joven Gutiérrez Abril, esto último debido, precisamente, al riesgo que implicaban tales actividades, razón por la cual, aseguró, no está llamado a responder por los daños que imprudentemente allí se generen.

Respecto a la segunda excepción, dijo que los familiares y el promotor de la actividad conocían la ola invernal que azotaba la zona y el riesgo que comportaba visitar lugares como ese en el que ocurrió el fatídico hecho. Destacó que, durante la práctica de la actividad, la joven Silvana Gutiérrez Abril fue atada con un arnés, el cual impidió que reaccionara adecuadamente y se protegiera como lo hicieron otros asistentes ante el advenimiento intempestivo de la avalancha. Manifestó que, si bien algunos avisos que advertían sobre los riesgos naturales en el lugar, colocados por la administración municipal, fueron sustraídos por desconocidos

días antes de la avalancha, lo cierto es que se conservaban los colocados por la CAR. Afirmó, en todo caso, que el municipio realizó advertencias radiales y televisivas, que prevenían sobre los riesgos en el sitio del accidente; por estas razones, concluyó que no existe relación de causalidad que genere responsabilidad para el municipio, pues, no fue su acción u omisión la que propició la presencia de la menor en el lugar ni la que impidió una reacción adecuada ante la ocurrencia del fenómeno natural aludido.

En relación con la tercera, manifestó que la víctima asistió al lugar patrocinada por sus padres y, voluntariamente, asumió el reto de colgarse a una cuerda atada con un arnés en un terreno que había sido advertido como peligroso por los avisos dispuestos en el camino, a pesar de que conocía de la alerta amarilla derivada de la situación invernal y aun cuando el cuerpo de bomberos había dado aviso por medio del altavoz del pueblo sobre la inminente avalancha antes de su ocurrencia.

En cuanto a la cuarta excepción propuesta, expresó que la joven de diecisiete años, Silvana Gutiérrez, se encontraba acompañada de sus padres en el municipio y que ellos imprudentemente la expusieron al riesgo que generó su deceso, desconociendo así el deber constitucional y legal que les asiste a los padres y familiares de cuidar a los menores a su cargo y, si bien el Estado debe velar por el cuidado y la protección de los menores, no es menos cierto que dicha obligación recae primero en los padres.

3. Vencido el período probatorio, el cual fue abierto mediante auto del 25 de mayo de 2011, se corrió traslado a las partes, para alegar de conclusión y al Ministerio Público, para que rindiera concepto (f. 98 a 100 y 188 C. 1).

3.1. El Ministerio Público hizo un extenso análisis de la responsabilidad estatal y de los títulos de imputación, tras lo cual manifestó que en el asunto de la referencia está demostrado que los perjudicados conocían de los riesgos a los cuales se sometía la menor Silvana Gutiérrez Abril y aun así los consintieron y, si bien se demostró que algunos avisos colocados por la administración local habían sido removidos, otros permanecían y daban cuenta del peligro en la zona del accidente; además, el municipio había realizado pautas radiales y televisivas que, asimismo, lo hacían saber; en consecuencia, concluyó que no existía relación de causalidad entre el daño causado y la acción u omisión del municipio demandado,

razón por la cual solicitó negar las pretensiones de la demanda (fls. 195 a 215 C. 1).

3.2. Las partes demandante y demandada guardaron silencio.

## **II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Mediante sentencia del 22 de agosto de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B" negó las pretensiones de la demanda, por cuanto no encontró legitimada a la señora María Pastora Abril Sánchez para demandar los perjuicios causados (fls. 222 a 228 C. Ppal).

Como fundamento de su decisión manifestó que el registro civil de nacimiento con el cual se pretendió probar el parentesco entre María Pastora Abril Sánchez y la menor fallecida y el registro civil de defunción de esta última fueron aportados en copia simple, razón por la cual no tienen valor probatorio, conforme lo estableció la Sala de dicho tribunal en sentencia del 20 de octubre de 2011.

Por otro lado, dijo que la demandante tampoco probó la condición de tercera damnificada, en la medida en que todos los elementos susceptibles de valoración probatoria apuntan a la acreditación de la falta de prevención o de alerta de derrumbes por causa del invierno durante la época en la que se produjo la muerte de la menor Silvana Gutiérrez Abril, mas no a la congoja o sufrimiento de la señora María Pastora Sánchez.

No obstante, advirtió que, si en gracia de discusión se tuvieran por probados el parentesco y el deceso de la mencionada menor, las pretensiones de la demanda no tendrían vocación de prosperidad, por la configuración de la culpa exclusiva de la víctima y la falta al deber objetivo de cuidado de sus padres.

### **Recurso de apelación**

Inconforme con lo decidido por el a quo, la parte demandante interpuso recurso de apelación, para lo cual señaló que los documentos públicos se reputan auténticos mientras no se compruebe lo contrario, conforme a los artículos 252 y 254 del Código de Procedimiento Civil (CPC); por tanto, manifestó que los documentos allegados al proceso, específicamente los registros civiles de nacimiento y de

defunción, deben ser valorados como prueba, pues no fueron tachados de falsos y porque la información en ellos contenida fue declarada bajo la gravedad de juramento en el trámite de conciliación prejudicial y, luego, ante el magistrado sustanciador.

En relación con la responsabilidad del municipio demandado, nada dijo el apelante (fls. 230 a 240 C. Ppal).

Mediante auto del 23 de enero de 2013, el a quo calificó el recurso interpuesto por la parte demandante como oportuno y, por ende, lo concedió ante esta Corporación (fl. 242 C. Ppal).

### **III. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA**

Mediante auto del 15 de mayo de 2013, se admitió el recurso de apelación (fl. 267 C. Ppal).

Mediante proveído del 2 de septiembre de 2013, se corrió traslado a las partes, para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público, para que rindiera concepto (fl. 272 C. Ppal).

1. La parte demandante insistió en la necesidad de valoración probatoria de las copias de los registros civiles de nacimiento y de defunción allegados al proceso, teniendo en cuenta los principios generales de la prueba y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

En relación con el debate por la responsabilidad estatal, se limitó a decir que estaba *“plenamente probado que la señorita SILVANA GUTIÉRREZ ABRIL, (sic) falleció en el sitio llamado ‘Salto de los Micos’, jurisdicción del municipio de Villeta Cundinamarca como consecuencia de las constantes lluvias que se presentaban en la zona, las cuales previamente habían sido alertadas por el organismo nacional meteorológico IDEAM, las cuales sin ningún tipo de control administrativo causaron el daño”* (fls. 277 a 284 C. Ppal).

2. A su turno, el Ministerio Público coincidió con los argumentos del apelante, según los cuales debe dárseles valor probatorio a los documentos obrantes en copia simple, pues los mismos se reputan auténticos mientras no sean tachados

de falsos; sin embargo, manifestó que, si bien con lo anterior se encontraría acreditado el daño, consistente en la muerte de la menor Silvana Gutiérrez Abril, no existe nexo de causalidad entre éste y el municipio demandado, comoquiera que el determinante en su causación fue la culpa compartida de la agencia de viajes, que fomentó la actividad deportiva, y la víctima, razón por la cual estimó que se debía confirmar el fallo de primera instancia (fls. 286 a 291 C. Ppal).

3. En relación con el municipio demandado, obra un escrito contentivo de alegatos de conclusión a su favor (fls. 273 a 276 C. Ppal); sin embargo, no se tendrá en cuenta, ya que quien lo presentó no aportó poder que lo habilitara para hacerlo.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. Competencia**

De conformidad con el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo (CCA), modificado por el artículo 37 de la ley 446 de 1998, esta corporación es competente para conocer de las apelaciones de sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos. A su turno, el artículo 132 del CCA, modificado por el artículo 40 de la ley 446 de 1998, establece como asuntos de competencia de los tribunales administrativos en primera instancia, "*los de reparación directa cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales*".

En este caso, la pretensión mayor fue tasada en \$725'878.000, suma que supera los \$248'500.000 a los cuales equivalían 500 SMLMV en 2009, época para la cual se interpuso la demanda (4 de diciembre); por tanto, el asunto cumple con los requisitos legales para ser de doble instancia y para que, entonces, esta Corporación tenga competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 22 de agosto de 2012.

##### **2. Oportunidad de la acción**

De conformidad con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa caduca al cabo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al 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.

Como en el presente asunto el daño ocurrió el 11 de abril de 2009, cuando una avalancha causó la muerte de la mejor Silvana Gutiérrez Abril, el término de caducidad comenzó a correr el día siguiente, es decir, el 12 de abril de 2009. Como la demanda se presentó el 4 de diciembre de ese mismo año, resulta evidente que la acción reparación se ejerció dentro del plazo de dos años que establece la ley y, por tanto, no está afectada por la caducidad.

### **3. Cuestión previa**

El recurso de apelación se circunscribió únicamente a exponer las razones por las cuales se debía dar valor probatorio a los documentos que obran en copia simple y sobre los cuales se edifica la acreditación del daño y de la legitimación para reclamar su indemnización, sin hacer comentario alguno sobre la responsabilidad del municipio demandado; sin embargo y aun cuando la Sala está supeditada al principio de congruencia, según el cual el superior sólo puede decidir sobre lo apelado, lo cierto es que el esfuerzo argumentativo del apelante no persigue otro propósito que el de declarar responsable al municipio demandado.

Así las cosas, se expondrá la posición de esta corporación en relación con el valor probatorio de las copias simples en un proceso ordinario, para determinar si se acreditaron el daño y la legitimación en la causa por activa de la demandante y, en caso afirmativo, se evaluará si aquél es imputable al municipio demandado, conforme a las demás pruebas allegadas.

### **4. Valor probatorio de las copias simples en un proceso ordinario**

De conformidad con la posición unificada de esta Corporación, la cual se fijó mediante sentencia del 28 de agosto de 2013 (expediente 25.022), las copias simples tienen el mismo valor probatorio que sus originales, salvo disposición legal en contrario<sup>1</sup>. En la mencionada sentencia se manifestó:

*“... de los artículos 243 a 245 del C.G.P., se pueden extraer algunas conclusiones: i) los documentos públicos o privados, emanados de las*

---

<sup>1</sup> Tesis que el ponente del presente fallo acata, pero no comparte.

*partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachen de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar –si lo conoce– el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias.*

*“(…)*

*“En el caso sub examine, las partes demandadas pudieron controvertir y tachar la prueba documental que fue aportada por la entidad demandante y, especialmente, la copia simple del proceso penal que se allegó por el actor, circunstancia que no acaeció, tanto así que ninguna de las partes objetó o se refirió a la validez de esos documentos.*

*“Por lo tanto, la Sala en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal reconocerá valor a la prueba documental que ha obrado a lo largo del proceso y que, surtidas las etapas de contradicción, no fue cuestionada en su veracidad por las entidades demandadas.*

*“(…)*

*“En otros términos, a la luz de la Constitución Política negar las pretensiones en un proceso en el cual los documentos en copia simple aportados por las partes han obrado a lo largo de la actuación, implicaría afectar –de modo significativo e injustificado– el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como el acceso efectivo a la administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P.).*

*“Lo anterior no significa que se estén aplicando normas derogadas (retroactividad) o cuya vigencia se encuentra diferida en el tiempo (ultractividad), simplemente se quiere reconocer que el modelo hermenéutico de las normas procesales ha sufrido cambios significativos que permiten al juez tener mayor dinamismo en la valoración de las pruebas que integran el acervo probatorio, para lo cual puede valorar documentos que se encuentran en copia simple y frente a los cuales las partes han guardado silencio, por cuanto han sido ellas mismas las que con su aquiescencia, así como con la referencia a esos documentos en los actos procesales (v.gr. alegatos, recursos, etc.) los convalidan, razón por la que, mal haría el juzgador en desconocer los principios de buena fe y de lealtad que han imperado en el trámite, con el fin de adoptar una decisión que no refleje la justicia material en el caso concreto o no consulte los postulados de eficacia y celeridad.*

Así, resulta claro que los documentos obrantes en copia simple en el plenario, que no hayan sido tachados de falsos, gozan del mismo valor que sus originales y, por tanto, los documentos que reposan en copia simple en este proceso son susceptibles de apreciación probatoria.

## **5. La legitimación en la causa por activa**

La legitimación en la causa es un elemento sustancial que corresponde a la calidad o al derecho que tiene una persona para formular o para contradecir las pretensiones de la demanda, como sujeto de la relación jurídica sustancial; de esta manera, la parte demandante tiene la posibilidad de reclamar el derecho invocado en la demanda -legitimación por activa- frente a quien fue demandado -legitimación por pasiva-. En ese sentido, se entiende que la primera (la legitimación por activa) es la identidad que tiene el demandante con el titular del derecho subjetivo quien, por lo mismo, posee la vocación jurídica para reclamarlo, al paso que la segunda (la legitimación por pasiva) es la identidad que tiene la parte accionada con quien tiene el deber de satisfacer el derecho reclamado.

En este caso, el daño, consistente en la muerte de Silvana Gutiérrez Abril, está acreditado mediante el certificado de defunción antecedente para el registro civil, el informe pericial de necropsia y el reporte de inspección técnica a cadáver (fls. 2 a 12 C. 4 pruebas).

La legitimación de la señora María Pastora Sánchez Abril para demandar (legitimación en la causa por activa) se encuentra probada, por cuanto obra en el proceso el registro civil de nacimiento de la occisa, que demuestra el parentesco que las une, esto es, el de madre e hija (fl. 15 C. 4 pruebas).

Así, queda por determinar si el daño fue generado por la acción o la omisión del municipio de Villeta y si intervino o no alguna causa extraña en su causación, que impida declarar la responsabilidad de este último.

## **6. Hechos probados**

Con las pruebas válidamente incorporadas al plenario, se tiene probado que, para el 11 de abril de 2009, la menor Silvana Gutiérrez Abril se encontraba en el municipio de Villeta, disfrutando de sus vacaciones con su señora madre, María Pastora Abril Sánchez, el compañero permanente de ésta, señor Edgar Enrique Guerrero

Moreno, y las dos menores hijas de este último, Katherin Andrea y Mónica Guerrero Pardo<sup>2</sup>.

Ese día, los mencionados señores, según dijeron ellos mismos, contrataron los servicios de transporte y práctica de deportes extremos para las tres menores en el sitio denominado “*el salto de los micos*”, con la agencia de viajes “*Dulce Aventura*”<sup>3</sup> (agencia que no contaba con autorización municipal para ello<sup>4</sup>); posteriormente, dichos señores permitieron que las menores abordaran un taxi dispuesto por los guías para su traslado hasta el referido lugar, a pesar de que ambos –los padres– eran conscientes de la ola invernal que afrontaba el municipio y conocían los riesgos de las actividades deportivas contratadas, punto en el que coinciden las declaraciones ofrecidas por la madre de la occisa, señora Abril Sánchez y su compañero permanente y testigo, señor Guerrero Moreno.

En efecto, en sus respectivas declaraciones testimonial y de parte se lee:

- María Abril Sánchez

“PREGUNTADO: TENIENDO EN CUENTA QUE LA ÉPOCA EN QUE OCURRIÓ EL ACCIDENTE ERA DE INVIERNO, Y QUE ESA SITUACIÓN ERA DE CONOCIMIENTO GENERAL, SE ADVIRTIÓ DE PARTE SUYA A LA MENOR SOBRE LOS RIESGOS DE ACUDIR AL SITIO DENOMINADO ‘EL SALTO DE LOS MICOS’ CONTESTO: **de antemano sabíamos que era época de invierno, pero ese día era un día de sol, entonces, pues haber (sic) yo le dije que le vaya bien, pero no le dije o la advertí que tuviera cuidado** PREGUNTADO: CONOCE USTED LA FORMA O MODALIDAD DE LOS DEPORTES QUE PRACTICABA SU MENOR HIJA SILVANA EL DIA (sic) DEL ACCIDENTE CONTESTO: **si lo conozco porque subir (sic) hasta el salto de los micos, y luego bajan con el chaleco el casco y la cuerda que los estaba sosteniendo, por lo tanto no creí que hubiera tanto peligro** PREGUNTADO: DE CONFORMIDAD CON SU RESPUESTA ANTERIOR, COMO (sic) SE EXPLICA QUE SE AUTORIZA A LA MENOR PARA PRACTICAR UN DEPORTE QUE SEGÚN USTED NO LE OFRECÍA PELIGRO CUANDO ESE DEPORTE ESTA (sic) CLASIFICADO COMO DE ALTO RIESGO CONTESTO: **lo que pasa es que yo no lo veía como un deporte porque ella no era ninguna deportista, eso supuestamente era una caminata ecológica**, no estaban en competencia (sic) igual si hubiera habido más información de la alcaldía

---

<sup>2</sup> Conforme lo depuso el señor Edgar Enrique Guerrero Moreno, como testigo en este asunto (fls. 139 a 142 C. Pruebas 1).

<sup>3</sup> A pesar de que el testimonio del señor Guerrero Moreno y la declaración de parte de la señora Abril Sánchez coinciden en el pago por los servicios aludidos, lo cierto es que no hay prueba del mismo, pues sólo se aportó un volante publicitario de la agencia de viajes aludida (fls. 13 y 14 C. Pruebas 2).

<sup>4</sup> A pesar de que la demandante arguyó lo contrario en el escrito inicial, lo que se probó fue que el municipio de Villeta no había autorizado a ningún prestador de servicios turísticos para ofrecer actividades deportivas en las zonas de alto riesgo (fl. 93 C. 4 pruebas).

no hubiera habido esa tragedia porque no hubieran subido” (fls. 94 y 95 C. 4 pruebas).

- Edgar Guerrero Moreno.

“PREGUNTADO: INDIQUE AL DESPACHO EN QUE (sic) CONSISTE LA PRACTICA (sic) DEL ‘PARAPENTISMO’ Y LOS RIESGOS QUE IMPLICA LA PRACTICA (sic) DE DICHA ACTIVIDAD (sic) ASÍ MISMO INDIQUE AL DESPACHO CUANDO (sic) TUVO CONOCIMIENTO DE ESTA INFORMACIÓN CONTESTO: **yo supongo que el parapentismo es un deporte de alto riesgo ya que dichas personas que lo practican son personas que deben tener nervio y saber qué es eso**, por eso nosotros Pastora Abril y Edgar Guerrero (sic) ya que ese deporte es para gente joven para poderlo disfrutar, se que es bajar en un lazo, montar en lancha y otros productos que no recuerdo porque no lo practico casi, dichas niñas nunca habían practicado parapentismo y por eso era la novedad de disfrutar algo que no conocía (sic) PREGUNTADO: INFORME AL DESPACHO EN QUE (sic) CONSISTÍA LA ‘ALERTA AMARILLA’ QUE USTED MENCIONA, CUANDO (sic) SE ENTERÓ DE DICHA ALERTA, POR QUE (sic) MEDIO CONTESTO: a (sic) **alerta amarilla consiste en que uno no puede subir a sitios y a puntos que no pueda y que digan que está en alerta amarilla**, a nosotros en ningún momento nos comentaron que al punto que iban a ir las niñas estaba en alerta amarilla, si no, nosotros no abríamos (sic) enviado a las niñas a esa aventura” (subrayas y resaltado fuera del original) (fls. 139 y 142 C. 2).

Durante la actividad que desarrollaba Silvana Gutiérrez Abril y como consecuencia de las precipitaciones que en ese momento se presentaron en la parte alta de la zona, se generó una creciente súbita de la quebrada que fluye por “*el salto de los micos*” y la avalancha que así se generó cayó sobre la humanidad de la aludida menor y causó su deceso por asfixia mecánica.

Ciertamente, en el informe pericial de necropsia 2009010125875000008, correspondiente a Silvana Gutiérrez Abril, se observa lo siguiente:

“Datos del acta de inspección:

“... se trata de una adolescente que se encontraba en el Alto de los Micos en una actividad de escalada, colgando de unas cuerdas de su arnes (sic). Durante la actividad no llovió en el sitio donde se practicaba, pero si (sic) en la cabecera de la quebrada, se incrementó el caudal y el ‘bombazo’ (término al que se refieren los habitantes de Villeta al hecho de que el caudal viaja con gran fuerza llevando barro y otros productos en las quebradas) la alcanzó. Calló (sic) sobre ella gran cantidad de tierra y agua.

“(…)

“CONCLUSIÓN PERICIAL: ADOLESCENTE MUJER DE 17 AÑOS (sic) QUIEN FALLECE POR ASFIXIA MECANICA (sic) SECUNDARIA A SUMERCIÓN (sic) Y CUERPO EXTRAÑO EN VIAS (sic) AEREAS (sic) ALTAS SECUNDARIA A SUMERCIÓN (sic) EN AGUA Y LODO” (fl. 9 C. 4 Pruebas).

Días antes del fatídico hecho, esto es, el 3 de abril de 2009, el Comité de Atención y Prevención de Desastres (CLOPAD) había decidido mantener la alerta naranja en el municipio, debido a la ola invernal que se seguía presentando; además, había ordenado a sus integrantes tomar medidas preventivas en el sitio denominado “*el salto de los micos*”, que hace parte de la jurisdicción del municipio de Villeta y, por tanto, había decidido informar al alcalde sobre la situación, para que éste considerara la posibilidad de prohibir el ingreso de locales y turistas a dicho lugar.

El acta suscrita por el aludido comité dice:

“... se aclara que sigue en vigencia la Alerta (sic) Naranja (sic) en el Territorio (sic) Municipal (sic) y se toman todas las medidas preventivas especialmente en el sector de los Saltos (sic) del Micos (sic) ...

“... es pertinente comentarle al Señor Alcalde para que se analice y estudie la posibilidad de prohibir el ingreso a estos sectores, en donde se realizan deportes extremos y que además están siendo utilizados como sitios Turísticos (sic), acarreando riesgos a los visitantes ...” (fls. 51 a 53 C. 1 pruebas).

Las medidas a las cuales aludió el comité se concretaron en recorridos diarios de unidades de bomberos, uno durante la mañana y otro durante la tarde, en los cuales tales unidades manifestaban a locales y turistas que no podían permanecer en la zona debido a los riesgos derivados de la ola invernal y advertían que, de hacerlo, quedaban al amparo de su propia responsabilidad, actividad que también hacían a través de la fijación de avisos informativos a lo largo del camino que conduce al “*salto de los micos*” y de pautas radiales y televisivas, que prevenían sobre los peligros latentes<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Esta situación se corrobora con las declaraciones testimoniales de tres bomberos, que exponen sobre las órdenes impartidas con ocasión de lo decidido por el CLOPAD y que informan sobre los recorridos en el lugar de los hechos (fls.29 a 39 C. 3 pruebas); asimismo, se acredita a través del dictamen pericial, el cual señala la presencia de los avisos informativos en el camino al lugar y también por medio de la grabación televisiva remitida por “*Señal Villeta Dulce*”, que permite ver las advertencias efectuadas por ese medio en relación con la práctica de deportes y actividades turísticas en el sitio “*el salto de los micos*” (fl. 185 C. 1 pruebas), así como con el oficio remitido por la emisora “*Jazmar Estéreo*”, en el cual se informa sobre la realización de algunas entrevistas con las autoridades en las cuales se informaba sobre los riesgos derivados de la ola invernal (fl. 83 C. 1 pruebas).

De hecho, en el acta correspondiente al testimonio de uno de los bomberos se lee:

“PREGUNTADO: En la fecha de ocurrencia del accidente al que se ha hecho mención estaba permitido el ingreso de turistas a la zona donde ocurrió tal accidente. CONTESTO (sic): A la fecha de este accidente la administración Municipal (sic) por comunicado del comité de prevención de desastres se venía (sic) haciendo una prohibición para transitar y permanecer dentro de los (sic) siete saltos de los micos aclarándoles que el que lo hiciera lo hacía (sic) por cuenta y riesgo personal y no solamente se estaba haciendo esta prohibición sino que también se extendía al sector (sic) como al bocatomá en bagasal., (sic) desde el mes de diciembre de 2008 por (sic) circulares tanto del gobierno departamental como del gobierno Nacional (sic) se habían recibido instrucciones muy claras para hacer las campañas de prevención y alertando para que el público en general se abstuviera de permanecer dentro del área (sic) de los siete saltos (sic) la bocatomá sobre la quebrada de Cune que abastece el acueducto de Villeta para evitar que se siguiera transitando y haciendo los famosos piquetes de hoy PREGUNTADO (sic) De conformidad con la respuesta anterior informe al Juzgado que (sic) medios utilizó la administración Municipal (sic) para difundir la Información (sic) Referida (sic) CONTESTO: La administración Municipal (sic) y el cuerpo de Bomberos se utilizó (sic) a la emisora Jaznar Stereo en varias oportunidades y al canal local de señal Villeta Dulce donde se grabaron (sic) varios programas para que toda la población estuviera enterada de esta campaña. PREGUNTADO: En el sitio conocido como los saltos de los micos existen medios informativos como vallas o pancartas advirtiendo sobre el riesgo de la zona CONTESTO Si (sic) existen algunos y existieron otros, en común acuerdo administración Municipal (sic) y Car ser (sic) instalaron varias vallas a una especial a la entrada en el camino que va al primer salto donde muy caleramente (sic) advertía que el que transitara y permaneciera en ese sector lo hacía (sic) por cuenta y riesgo personal, en la actualidad quedan unas tres vallas que es la que costo la (sic) car (sic) donde estaban haciendo estas observaciones y donde están advirtió (sic) a los visitantes que es un sector ecológico y que su permanencia es bajo la responsabilidad de cada uno ... PREGUNTADO: Conforme a lo que ha narrado puede afirmarse que la menor fallecida así como las personas que la acompañaban pudieron enterarse (sic) de que estaban en una zona de alto riesgo CONTESTO: Si (sic) se pudieron enterar por que (sic) vieron las vallas y segundo por que (sic) los dueños de las empresas de deporte estaban más que advertidos que se debieran (sic) de abstener hacer los recorridos y permanencia por cuanto se estaban presentado crecientes sabidas (sic) de esta quebrada” (fls. 34 y 35 C. 3 pruebas).

## **7. Imputación del daño**

En sede de atribución de responsabilidad, la demandante planteó que el daño, en este caso, la muerte de la menor Silvana Gutiérrez Abril, se derivó directamente de las omisiones administrativas en las cuales incurrió el municipio de Villeta, dado que no activó los dispositivos de prevención de emergencias, no advirtió a los residentes y turistas sobre los riesgos derivados de la ola invernal y no impidió la

oferta de servicios turísticos y deportivos por parte de agencias de turismo en territorio de su jurisdicción.

Para la Sala no son de recibo tales aseveraciones, en la medida en que los hechos probados, lejos de exponer las omisiones atribuidas, indican el despliegue administrativo de distintas acciones tendientes a precaver los peligros relacionados con la ola invernal y a evitar la concreción de riesgos como el que es motivo de esta controversia. Todo lo anterior, sin perder de vista la incidencia determinante que tuvieron la conducta de la víctima y la de su madre en la concreción del daño.

En efecto, en el plenario quedó acreditado que el municipio de Villeta, como autoridad que ejerce funciones de policía administrativa en el territorio de su jurisdicción, i) efectuó difusiones radiales y televisivas por medio de las cuales los diferentes cuerpos a su servicio (bomberos, policía y defensa civil) dieron a conocer los riesgos en el área por las intensas precipitaciones, ii) ordenó advertir a locales y turistas sobre los peligros en la zona denominada "*el salto de los micos*" y iii) dispuso letreros informativos en el camino que conducía al lugar del fatídico hecho, con ocasión de la fuerte ola invernal.

Es cierto que las citadas medidas no impidieron a la señora Abril Sánchez y a su compañero permanente pactar con un tercero la prestación de unos servicios de deporte extremo y que tampoco imposibilitaron que la joven Silvana Gutiérrez se desplazara hasta el lugar del accidente; sin embargo, también es cierto que ambos adultos conocían los riesgos que implicaba la práctica de un deporte extremo como el contratado e, incluso, eran conscientes de las fuertes precipitaciones que se estaban presentando por la ola invernal de la época y, aun así, dejando de lado el sentido común permitieron que Silvana Gutiérrez y las otras dos menores se sometieran a un riesgo completamente evitable, lo cual pone en evidencia, sin necesidad de mayores esfuerzos, un actuar cuando menos imprudente de su parte, el cual fue determinante en la concreción del daño cuya indemnización ahora uno de ellos solicita.

Ahora, sin restar importancia a la imprudencia anotada, no se pasa por alto que en el momento en que las menores subieron al taxi que las llevó al sitio de los hechos, quedaron al cuidado de los guías, lo cual indica que éstos asumieron, entonces, la posición de garantes frente aquéllas y, por tanto, eran los encargados

de evitar los riesgos latentes; por tanto, no satisfacer como era esperable el deber de tutela que pesaba sobre ellos, es decir, sobre los guías, evidencia que es a éstos a quienes eventualmente les asiste responsabilidad por lo ocurrido y no al ente territorial demandando.

Así, mal puede pretender la demandante trasladar al Estado el deber de indemnizar los daños ocasionados, pues fueron el actuar imprudente de las víctimas y la falta de cuidado de los guías los factores determinantes de la ocurrencia del daño por el cual se demanda.

Además, aun cuando la víctima era menor de edad, tenía edad suficiente para advertir y entender los letreros que indicaban los peligros de estar en el sitio denominado "*el salto de los micos*" y sus alrededores; no obstante, hizo caso omiso a tales advertencias y, en su lugar, decidió voluntariamente aceptar el riesgo al cual su madre y el compañero de ésta la expusieron al contratar y permitir que acudiera al sitio donde se produjo su muerte, aun cuando no tenía pericia en la ejecución de actividades deportivas extremas como la que pretendía practicar.

Así las cosas, no hay duda de que el daño, en este caso, la muerte de la menor Silvana Gutiérrez Abril, se produjo por el actuar imprudente de la víctima y de los mayores con quienes se encontraba, entre ellos su progenitora, así como de los terceros (la agencia con la que se contrató la actividad que ella y las otras menores pretendían desarrollar, así como los guías) que en todo caso, no fueron demandados en este asunto, razón por la cual no existe mérito para condenar al municipio de Villeta a pagar indemnización por la concreción de aquél, es decir, el daño, lo cual lleva a la Sala a confirmar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones, pero no por las razones expuestas por el a quo, relativas a la ausencia de probanza sino por las expuestas en esta providencia.

## **8. Condena en costas**

En consideración a que no se evidencia temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998.

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

### **FALLA**

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la sentencia del 22 de agosto de 2012, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: ABSTIÉNESE** de condenar en costas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA ADRIANA MARÍN**

**RICO**

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**