



Radicado: 11001031500020250166500  
Accionantes: Ana Catherine Herrera Rivera y otros

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

**CONSEJERA PONENTE: ADRIANA POLIDURA CASTILLO**

**Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil veinticinco (2025)**

**Radicación: 11001-03-15-000-2025-01665-00**  
**Accionante: Ana Catherine Herrera Rivera y otros**  
**Accionados: Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali y Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.**  
**Referencia: Acción de tutela**

*TEMAS: Tutela contra providencia judicial. Requisitos de procedencia. Relevancia constitucional.*

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

---

La Sala decide, en primera instancia, la acción de tutela promovida por Ana Catherine Herrera, Michel Alberto Herrera Rivera y Fabio Herrera Salazar en contra del Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali y del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Solicitud de tutela**

Ana Catherine Herrera Rivera, Michell Alberto Herrera Rivera y Fabio Herrera Salazar, en nombre propio y en calidad de herederos de María Olivia Rivera Muñoz, presentaron escrito de tutela en el que solicitaron la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, que consideraron vulnerados por el Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali y el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con ocasión de las sentencias proferidas el 8 de junio de 2022 y del 13 de febrero de 2025, respectivamente, en el marco del proceso de reparación directa identificado con el número de radicado 76001-33-33-018-2017-00248-00/02.

**2. Hechos**

La *causa petendi* del escrito de tutela se sustenta en la siguiente relación fáctica<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> *Ibíd.* / actuaciones del proceso ordinario incorporadas en SAMAI, en el siguiente enlace electrónico: [https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=760013333018201700248027600123](https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=760013333018201700248027600123)



**2.1.** Los accionantes interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali (en adelante el Distrito de Cali) y de las Empresas Municipales de Cali (en adelante EMCALI), con el propósito de que se declarara su responsabilidad por la muerte de Fabio Andrés Herrera Rivera, con ocasión de su caída en un caño de aguas residuales ubicado en la autopista Simón Bolívar con carrera 50, sentido norte – sur.

Alegaron que la víctima transitaba por el andén peatonal y tropezó debido a la fractura de una loseta de cemento. Esta circunstancia, sumada a la abundante vegetación del lugar y a la falta de barandas o elementos de protección y seguridad, provocó su caída al fondo del canal.

**2.2.** El proceso fue radicado bajo el número 76001-33-33-018-2017-00248-00 y se asignó por reparto al Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali. Esta autoridad dictó sentencia de primera instancia el 8 de junio de 2022, en la que resolvió **i)** declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa de Ana Catherine Herrera Rivera<sup>2</sup>; **ii)** declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de EMCALI y de las llamadas en garantía Allianz Seguros S.A y de La Previsora S.A. Compañía de Seguros; **iii)** declarar administrativamente responsable al Distrito de Cali por la muerte de Fabio Andrés Herrera Rivera; **iii)** condenar a la entidad territorial a reconocer a favor de Fabio Herrera Salazar<sup>3</sup>, María Olivia Muñoz<sup>4</sup> y Michel Alberto Herrera Rivera<sup>5</sup>, en calidad de terceros damnificados, el equivalente a 15 SMLMV, para cada uno, por concepto de perjuicios morales; **iv)** negar el reconocimiento de los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y lucro cesante (tanto consolidado como futuro).

Como fundamento del fallo, el juzgado expuso lo siguiente:

- En lo atinente a la legitimación por activa, indicó que no se aportó al trámite el registro civil de nacimiento del señor Herrera Rivera, documento idóneo para acreditar el parentesco conforme al Decreto 1260 de 1970. En consecuencia, advirtió la falta de legitimación en la causa por pasiva de todos los demandantes. No obstante, con base en los testimonios de Doris Rivera y Viviana Andrea Yusti consideró acreditada la calidad de terceros damnificados de Fabio Herrera Salazar, de María Olivia Muñoz y de Michel Alberto Herrera Rivera. Asimismo, advirtió que dichas declaraciones no daban cuenta de la posible afectación de Ana Catherine Herrera Rivera, por ello, estimó que su legitimación por activa carecía de sustento.
- Respecto de la legitimación por pasiva estableció que EMCALI no tenía a su cargo el mantenimiento y conservación de la infraestructura vial. Así, dado que los argumentos de la demanda asociaron la ocurrencia del daño a una

<sup>2</sup> Quien acudió al proceso ordinario como hermana de la víctima.

<sup>3</sup> Quien acudió al proceso ordinario como padre de la víctima.

<sup>4</sup> Quien acudió al proceso ordinario como madre de la víctima.

<sup>5</sup> Quien acudió al proceso ordinario como hermano de la víctima.



falencia en un andén peatonal, estaba probada la falta de legitimación de dicha entidad.

- En cuanto a la responsabilidad, el juez sostuvo que el accidente fue consecuencia de las losetas fracturadas y depresivas, así como de la falta de señalización. Indicó que estas circunstancias, en conjunto, generaron la pérdida de equilibrio y posterior caída de Fabio Andrés Herrera Rivera. Explicó que, aunque la víctima se encontraba en estado de embriaguez el día de los hechos, dicha condición no fue suficiente para romper el nexo de causalidad, pues se demostró que el Distrito de Cali omitió el cumplimiento de las funciones a su cargo.
- Para cuantificar los perjuicios morales (a favor de Fabio Herrera Salazar, María Olivia Rivera Muñoz y Michel Alberto Herrera Rivera) acudió a los parámetros de unificación establecidos por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de agosto de 2014<sup>6</sup>.
- Finalmente negó el reconocimiento del daño emergente por la falta de prueba de los gastos en que incurrieron los actores; y del lucro cesante puesto que no demostraron la dependencia económica en relación con la víctima.

**2.3.** Inconformes con la decisión, los demandantes interpusieron recurso de apelación. Afirmaron que el *a quo* desconoció que las declaraciones de Doris Rivera y Viviana Andrea Yusti acreditaban tanto el vínculo familiar de los actores con Fabio Andrés Herrera Rivera, como la dependencia económica. Aludieron que el informe ejecutivo de policía judicial FPJ-3 identificó a Fabio Herrera Salazar y a Olivia Herrera Muñoz como progenitores del fallecido. Además, que en la copia de las cédulas de ciudadanía de Michell Alberto Herrera Rivera y de Ana Catherine Herrera Rivera se probó que compartían los mismos apellidos de la víctima.

Sostuvieron que, ante la falta del registro civil de nacimiento de Fabio Andrés Herrera Rivera, el juez debía acudir a las facultades oficiosas en materia de decreto de pruebas, con el fin de garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal. En todo caso, los actores aportaron el mencionado registro junto con el escrito de apelación.

Por su parte el Distrito de Cali también recurrió el fallo condenatorio. Para ello, propuso argumentos orientados a atacar el juicio de responsabilidad y precisó que el actor transitaba a altas horas de la noche en estado de embriaguez, lo que comprometía su motricidad. Asimismo, sostuvo que los demandantes no demostraron la falla en el servicio por falta de mantenimiento e instalación de señalización preventiva.

**2.4.** Mediante sentencia del 13 de febrero de 2025 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca modificó la decisión de primer grado para **i)** confirmar la responsabilidad del Distrito de Cali por la muerte del señor Herrera Rivera, pero,

<sup>6</sup> Radicado No. 66001-23-31-000-2001-00731-01(26251).



con “*la concurrencia de la culpa exclusiva de la víctima por encontrarse en estado de embriaguez*” y ii) condenar a la entidad territorial a reconocer el equivalente a 50 SMLMV a favor de Fabio Herrera Salazar, María Olivia Herrera Muñoz y Michell Alberto Herrera Rivera. Precisó que allí se refleja la reducción del 50% como consecuencia de la concausa.

La decisión encontró sustento en las siguientes circunstancias y argumentos:

- Desestimó la copia del registro civil de nacimiento de la víctima aportado por los demandantes con el recurso de apelación. Esto por cuanto no se demostró que la situación atinente a la prueba se enmarcara dentro alguno de los eventos previstos en el artículo 212 del CPACA.
- Abordó el estudio de la legitimación por activa e indicó que, aunque no se contó con prueba idónea para acreditar parentesco, los demandantes aportaron el informe ejecutivo FPJ-3 en el que la Fiscalía General de la Nación que tuvo a Fabio Herrera Salazar y María Olivia Herrera Muñoz como padres de la víctima, así como el oficio DS-06-21-SSFSC-54439 en el que la misma entidad estableció que Michell Alberto Herrera Rivera acreditó su calidad de hermano del fallecido. Explicó que tales pruebas son documentos públicos que se presumen auténticos y fueron elaborados por servidores del Estado en ejercicio de sus funciones, quienes verificaron el parentesco a partir de los registros civiles de nacimiento. Por consiguiente, al ser valorados, estableció la legitimación en la causa por activa de Fabio Herrera Salazar, María Olivia Herrera Muñoz y Michell Alberto Herrera Rivera.

Por otro lado, indicó que Ana Catherine Herrera Rivera no demostró el parentesco con la víctima ante el referido ente, ni en el proceso ordinario. En tal sentido, compartió la decisión de negar el reconocimiento indemnizatorio su favor.

- Analizó los argumentos con los que el Distrito de Cali cuestionó la declaratoria de responsabilidad y los desestimó. Explicó que las pruebas demostraron la existencia de la falla en el servicio de mantenimiento de la vía peatonal en la que ocurrió el accidente y que las fallas estructurales ocasionaron la caída que generó como consecuencia la muerte de Fabio Andrés Herrera Rivera. No obstante, consideró que el estado de alicoramiento de la víctima fue un factor concurrente en la causación del daño y, por tanto, aplicó una reducción del 50% en la indemnización.
- Finalmente, resolvió los argumentos que los demandantes propusieron en relación con la indemnización de los perjuicios de la siguiente manera: i) en cuanto a lucro cesante advirtió la falta de prueba frente a la dependencia económica y precisó que aunque las testigos Viviana Andrea Yusti y de Doris Rivera Muñoz señalaron que el señor Herrera Rivera brindaba apoyo económico a sus familiares, esto no encontró respaldo en otros medios de prueba; ii) en lo atinente al daño moral, se basó en la acreditación de



parentesco de los padres y del hermano de la víctima, y según los lineamientos de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014, consideró procedente reconocer a cada uno de ellos el equivalente a 100 SMLMV. No obstante, redujo la indemnización al 50% como consecuencia del elemento de concausa.

### 3. Pretensiones y argumentos de la tutela

**3.1.** La parte actora solicitó al juez constitucional: **i)** amparar los derechos fundamentales solicitados. Como consecuencia de ello, pidió **ii)** revocar la sentencia del 13 de febrero de 2025; **iii)** ordenar al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que profiera una decisión de reemplazo en la que garantice a los actores el derecho a una reparación integral *“exigiendo al juez de la causa que se reevalúen los criterios de concurrencia de culpa aplicados, conforme a los principios de la sana crítica y proporcionalidad que rigen la jurisprudencia vigente”*.

Además, requirió que dicha autoridad se pronuncie nuevamente sobre las pruebas que dan cuenta del parentesco de Ana Catherine Herrera Rivera *“y se considerarlo necesario, decrete de oficio las pruebas idóneas pertinentes y conducentes a efectos de establecer con certeza la relación de parentesco”*. Finalmente, pretendió que se valore a manera integral el material probatorio relativo a la dependencia económica de los actores con la víctima, y que el Tribunal se pronuncie nuevamente sobre la indemnización de los perjuicios morales y materiales (sic).

**3.2.** Como fundamento de la acción de tutela, la parte actora sostuvo que se le vulneraron los derechos fundamentales invocados, pues la providencia reprochada adolece de los siguientes defectos.

**Defecto procedimental absoluto por exceso ritual manifiesto.** Argumentó que los jueces del proceso de reparación directa no hicieron uso de las facultades oficiosas en materia de decreto de pruebas para solicitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil la remisión del registro de nacimiento de la víctima. Con esto, afirmó, que se negó el derecho a una reparación integral, situación agravada por el desconocimiento de las demás pruebas que, en forma indiciaria, demostraban el grado de consanguinidad de los demandantes con el fallecido.

Agregaron que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca incurrió en el mismo exceso ritual manifiesto atribuible al Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali, al confirmar la carencia probatoria de la acreditación del parentesco con fundamento en el Decreto 1260 de 1970, pues esto constituye una barrera formal para el acceso a la justicia material. En ese orden, indicó que los cuatro (4) registros civiles de nacimiento restantes y las cédulas de ciudadanía de los padres y hermanos de la víctima *“permitían e instaban, un actuar más acucioso del juez de instancia de valorar las pruebas en conjunto”*.



Destacó que el documento de identidad de Ana Catherine Herrera Rivera demuestra la coincidencia de sus apellidos con los de la víctima, situación que debió ser objeto de valoración por los jueces ordinarios, con el fin de garantizar la protección de su derecho a recibir una reparación integral.

**Desconocimiento del precedente judicial.** La parte accionante alegó que las autoridades accionadas desconocieron lo decidido en la sentencia del 22 de marzo de 2012 proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado y en el fallo de tutela del 6 de octubre de 2022 proferido por la Sección Tercera, Subsección A de la misma Corporación dentro de la acción de tutela identificada con el radicado 1001-03-15-000-2022-02936-01. Explicó que tales providencias resolvieron aspectos relativos al alcance de lo normado en el Decreto 1260 de 1970 y al deber de los jueces administrativos para solicitar de oficio que se aporten los registros civiles de nacimiento, en los eventos que la parte interesada incurre en esta omisión.

**Defecto fáctico por indebida valoración probatoria.** Este cargo abordó los siguientes aspectos.

Señaló que conforme a la jurisprudencia vigente<sup>7</sup> era necesario establecer si el estado de embriaguez de la víctima al momento de los hechos *“actuó como un factor intervenido previsible o si fue una condición que, en conjunto con el defecto del andén, se transformó en la causa inmediata del accidente”*. No obstante, la sentencia cuestionada no abordó el estudio de estas dos dimensiones, lo que afecta la precisión en cuando a la determinación del grado de culpa.

Así, consideró que conforme a lo decidido en casos análogos<sup>8</sup>, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han sido cautelosos en reducir la indemnización cuando se reconoce la concurrencia de culpas, bajo el ejercicio de ponderación de cada uno de los factores que contribuyeron a la causación del daño. En consecuencia, consideró que la reducción del 50% resulta excesiva.

<sup>7</sup> “Sentencia del 19 de febrero de 2021 (Expediente 76001-23-31-000-2010-01230-01), la Sección Tercera del Consejo de Estado analizó un caso de acción de reparación directa. Aunque la parte demandada argumentó la culpa exclusiva de la víctima como causal eximente de responsabilidad, el tribunal evaluó detalladamente las circunstancias del caso para determinar si era aplicable una causal eximente o una concurrencia de culpas. Este enfoque muestra que no se aplica automáticamente la concurrencia de culpas sin un análisis exhaustivo de los hechos. 25 Ahondando en otros pronunciamientos del Consejo de Estado, respecto de la aplicación de la con causalidad debe analizarse la capacidad de resistir el riesgo, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 20 de febrero de 1997. Rad. 11756”.

<sup>8</sup> “Ahondando en otros pronunciamientos del Consejo de Estado, respecto de la aplicación de la con causalidad debe analizarse la capacidad de resistir el riesgo, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 20 de febrero de 1997. Rad. 11756”; “La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional en la sentencia T-041 de 2018, estudió un caso de reparación directa, promovida en contra de la Nación-policía Nacional, en el que, como demandada, también alegó la concurrencia de culpas para reducir el quantum indemnizatorio, en aplicación del artículo 2357 Código Civil, por estar la víctima presente en el lugar donde se dio su muerte. En esa oportunidad, la Corte realizó un profundo análisis sobre las reglas jurisprudenciales del Consejo de Estado en la materialización de la tesis de la concausa, para concluir que “el comportamiento de la víctima, que habilita al juzgador para reducir la indemnización, es aquel que contribuye de manera cierta y eficaz en la producción del hecho dañino, es decir, es el que se da cuando la conducta de la persona agraviada participa en el desenlace del resultado”



Precisó que, aunque la sentencia se basó en testimonios, informes periciales y datos de toxicología para sustentar la participación de víctima, no contiene un análisis profundo para demostrar que, en efecto, su conducta fue determinante, además, resaltó que el informe de necropsia indicó que la causa eficiente de la muerte fue el trauma craneoencefálico causado como consecuencia de la caída. A su juicio, este hecho no se altera por el estado de embriaguez de la víctima.

Agregó que los testimonios de Freddy Osorio y Jaidivieres Osorio describieron con detalle que el señor Herrera Rivera tropezó con una loseta fractura y cayó al canal de aguas lluvias, aspecto que debía ser valorado en armonía con el riesgo que generaba la falta de instalación de barandas de seguridad. En tal orden, indicó que *“aun en condiciones de sobriedad la víctima no habría podido evitar el accidente”*.

En punto de lo anterior, señaló que la reducción de la indemnización no tuvo respaldo en un análisis adecuado de la causalidad debido a las falencias estructurales del andén por el transitaba el fallecido, ni de la real contribución de su conducta. Así, adujo la existencia de un defecto fáctico por valoración fragmentada de las pruebas apartada la sana crítica.

Por otro lado, en referencia a la negativa de reconocimiento de los *perjuicios materiales* indicó que en diferentes providencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia<sup>9</sup> se establecieron reglas, según las cuales, para que los padres puedan acceder a la reparación por la muerte de su hijo, es suficiente acreditar que este les prestaba ayuda económica, por ello, la valoración probatoria al respecto debe ser flexible y se debe tomar en consideración las particularidades del entorno familiar.

Agregó que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>10</sup>, para que los padres del fallecido sean beneficiarios de la indemnización no es necesario demostrar que carecían de ingresos, sino que basta con acreditar que el hijo aportaba de forma cierta y regular al sostenimiento del hogar. En consecuencia, solicitó al juez constitucional *“se revise detenidamente este aspecto esencial, puesto que de la convivencia probada por nuestro hijo y hermano fallecido al momento de su muerte conforme a la prueba documental y testimonial y de su aporte al núcleo familiar cierto, periódico y significativo en relación a los gastos esenciales de alimentación y servicios públicos domiciliarios refuerzan la dependencia económica en aras de mantener los vínculos, el mínimo vital y los lazos de solidaridad familiar llamados a ser resarcidos ante una reparación integral por la falla del servicio estatal decantada en el presente proceso”*.

<sup>9</sup> Que identificó de la siguiente manera: Sentencias CSJ SL400-2013, CSJ SL816-2013, CSJ SL2800-2014, CSJ SL3630-2014, CSJ SL6690-2014, CSJ SL14923-2014, CSJ SL10259-2017, CSJ SL6390-2016 y CSJ SL1243-2019.

<sup>10</sup> Sentencia del 6 de abril de 2018 radicado 05001-23-31- 000-2001-03068-01(46005) proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado; sentencia del 12 de abril de 2024 dictada en el proceso con radicado 3001-23-31-000-2008-00362-01 por la Sección Tercera, Subsección B; sentencia del 6 de mayo de 2024, dictada en el expediente identificado con el número 08001-23-31-002-2010-00732-01 por la Sección Tercera, Subsección A; sentencia del 1 de junio de 2020 proferida en el proceso registrado bajo el número 68001-23-31-000-2007-00286-01; sentencia de unificación del 22 de abril de 2025, dictada por la Sala Plena de la Sección Tercera dentro del expediente número 15001-23-31-000-2000-03838-01.



Agregó que el informe ejecutivo FPJ-3 elaborado el 24 de octubre de 2016 por la Policía Judicial contiene los datos de la fecha y hora en que se informó a Michell Alberto Herrera Rivera acerca del fallecimiento de su hermano Fabio Andrés Herrera Rivera y allí se identificó una dirección de residencia que luego fue identificada por la testigo Viviana Andrea Yusti como la misma que pertenecía a la víctima.

#### 4. Trámite de tutela e intervenciones

**4.1.** Mediante auto del **25 de marzo de 2025**<sup>11</sup> se admitió la acción de tutela, se vinculó como terceros con interés al Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y a las Empresas Municipales de Cali; asimismo, a La Previsora S.A. Compañía de Seguros; a Allianz Seguros S.A.; a Mapfre Seguros Generales de Colombia y a Axa Colpatria Seguros S.A.

**4.2.** El **Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali**<sup>12</sup> envió el expediente ordinario en medio digital. Sin embargo, guardó silencio respecto de los argumentos de la solicitud.

**4.3 EMCALI**<sup>13</sup> presentó informe en el que propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva. Argumentó que no es la responsable de la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección solicitaron los actores.

**4.3. Axa Colpatria Seguros S.A.**<sup>14</sup> solicitó que se declare improcedente la acción de tutela. Como sustento de su posición sostuvo que el asunto planteado por los accionantes no reviste relevancia constitucional, pues se dirige a cuestionar la decisión desfavorable a sus intereses, sin tener en cuenta que la providencia cuestionada se fundamentó en el análisis de las pruebas del proceso ordinario. De manera subsidiaria, pidió que se niegue la solicitud de protección constitucional, dado que, a su juicio, los accionantes no demostraron la vulneración de los derechos fundamentales con ocasión de la sentencia de segunda instancia dictada en el marco del proceso de reparación directa.

**4.4. La Previsora S.A. Compañía de Seguros**<sup>15</sup> presentó informe con la petición de declarar improcedente la solicitud de amparo por falta de legitimación en la causa por pasiva. Afirmó que los fundamentos fácticos en que se sustentaron las pretensiones de los actores no vinculan a la sociedad por lo que no está llamada a pronunciarse.

**4.4. Mafpre Seguros General de la Colombia S.A.**<sup>16</sup> advirtió que la solicitud no superó el requisito de relevancia constitucional, pues los argumentos establecen un

<sup>11</sup> Índice 00004 del aplicativo SAMAI. Certificado núm. C6CCC90BF827094F BB4F3C3906818583 178022FE5A71E030 D0EB82B8C03EB7CA.

<sup>12</sup> Índice 00008 del aplicativo SAMAI.

<sup>13</sup> Índice 00009 del aplicativo SAMAI.

<sup>14</sup> Índices 00010 y 12 del aplicativo SAMAI.

<sup>15</sup> Índice 00011 del aplicativo SAMAI.

<sup>16</sup> Índice 00013 del aplicativo SAMAI. Certificado núm. 6453D31313F5F993 95A03611F0198684 F84ECD93D333C52C 1DF674F65C49175C.



debate de índole legal y probatorio frente a la providencia cuestionada y no demuestran la vulneración de los derechos fundamentales.

**4.5. Allianz Seguros S.A.**<sup>17</sup> presentó informe en el que indicó que la solicitud de amparo está orientada a reabrir el debate agotado por los jueces ordinario con el propósito de imponer su criterio por el encima del análisis que fundamentó la providencia cuestionada. En ese orden, solicitó que se declare su improcedencia.

**4.6. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y el Distrito de Cali**, a pesar de estar debidamente notificados, guardaron silencio respecto de la solicitud de tutela.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

La Sala es competente para decidir la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Legitimación en la causa

**2.1.** La Sala encuentra acreditada la **legitimación en la causa por activa** de Ana Catherine Herrera Rivera, Michell Alberto Herrera Rivera y Fabio Herrera Salazar, al ser los titulares de los derechos que afirman fueron vulnerados, dado que actuaron como demandantes en el trámite del medio de control de reparación directa adelantado bajo el radicado núm. 76001-33-33-018-2017-00248-00/02.

**2.2.** Por otro lado, está probada la **legitimación en la causa por pasiva** del Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali y del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por cuanto actuó como juez de primera y segunda instancia dentro del proceso mencionado y fue su actuación a la que la parte accionante le atribuyó la vulneración de su garantía constitucional.

### 3. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si en el caso *sub judice* se encuentran superados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial. En caso afirmativo, se procederá realizar el estudio de fondo frente a los argumentos expuestos por la parte accionante.

### 4. Procedibilidad de la acción

<sup>17</sup> Índice 00016 del aplicativo SAMAI. Certificado núm. AEA9EC89FE7DE8C4 B56C17D14658D3D9 576DD78D3ED92C4D C642F2C1EAF5CADC.



En los casos en que la solicitud de amparo ataca una providencia judicial, la doctrina constitucional ha indicado que el juez de tutela debe, en forma preliminar, realizar un examen de procedibilidad general de la acción, pues solo una vez verificada la observancia de los requisitos que la determinan, procede el pronunciamiento de fondo sobre la problemática jurídica que el extremo actor plantea, en función de los defectos que reprocha a la actuación acusada y conforme a las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Es así como, tratándose de acciones de tutela contra providencias judiciales, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-590 de 2005<sup>18</sup> indicó que estas proceden si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad, unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela<sup>19</sup> y otros de carácter específico, que tocan con la procedencia misma del amparo, una vez interpuesto<sup>20</sup>.

Bajo esta línea jurisprudencial, en este tipo de tutelas, *“la función del juez de tutela no es la de fungir como una instancia adicional del procedimiento judicial que se cuestiona pues ello desconocería la competencia y finalidad de administración de justicia por parte de los jueces naturales, así como su autonomía funcional”*<sup>21</sup>.

#### 4.1. Relevancia constitucional

Dado que la acción de tutela no es una instancia adicional para controvertir las decisiones judiciales y, por el contrario, es un mecanismo excepcional cuyo objeto exclusivo es la protección efectiva de los derechos fundamentales, se requiere que el asunto que origina la solicitud de amparo contra una providencia judicial tenga una clara, marcada e indiscutible importancia constitucional, lo que impide que el

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>19</sup> De acuerdo con la sentencia C-590 de 2005, la tutela en contra de providencia judicial está sujeta al cumplimiento de los siguientes requisitos generales de procedibilidad: que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional; que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela; que la petición cumpla con el requisito de inmediatez; que en el evento de fundamentarse la solicitud en una irregularidad procesal, esta tenga incidencia directa en la decisión de fondo que se estima violatoria de los derechos fundamentales; que se identifiquen en forma razonable los hechos que generan la vulneración de los derechos y, de ser posible, hayan sido cuestionados al interior del proceso y; que el fallo censurado no sea de tutela

<sup>20</sup> Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial se concretan en los defectos o errores en que puede incurrir la decisión cuestionada, de modo que, si en una decisión judicial se presenta alguna de las causales específicas, podrá ser razón suficiente para el amparo constitucional. A saber: a) Defecto orgánico, que se presenta cuando el juez carece de competencia; b) defecto procedimental, que ocurre cuando la autoridad judicial actuó al margen del procedimiento establecido; c) defecto fáctico, esto es, cuando el juez no tuvo en cuenta el material de prueba obrante en el expediente para proferir decisión; d) defecto material o sustantivo, el que se origina en el evento en que se decida con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, en contravía de ellas, o existe una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; e) error inducido, cuando la autoridad judicial es víctima de engaño por terceros y el mismo lo condujo a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales; f) decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; g) desconocimiento del precedente constitucional, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance y h) violación directa de la Constitución Política, cuando los jueces desconocen la aplicación de la Ley Fundamental, conforme al mandato consagrado en el artículo 4º de la Carta Política que antepone de manera preferente la aplicación de sus postulados.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia T-066 de 2019, que, a su vez reitera la T-336 de 2004.



juez constitucional invada la órbita de competencia del juez natural de la causa, a la vez que garantiza la autonomía e independencia judicial.

Así, la Corte Constitucional ha resaltado que la relevancia constitucional tiene por finalidad: *“(i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (ii) restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales y, finalmente, (iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces”*<sup>22</sup>.

En línea con lo anterior, en la SU-215 de 2022 la Corte Constitucional fijó como criterios para definir el cumplimiento del requisito de relevancia constitucional: **i)** que el debate en tutela gire en torno al contenido, alcance y goce de un derecho fundamental; **ii)** que la controversia no se limite a asuntos de mera legalidad o económicos; y, **iii)** que el reparo formule argumentos suficientes dirigidos a demostrar la configuración de un defecto.

Además, indicó que, si la providencia objeto de reparo fue emitida por una alta corte, el estudio de procedibilidad debe ser mucho más estricto, lo que implica verificar la existencia de una actuación claramente arbitraria y violatoria de derechos fundamentales.

De modo que, en las acciones de tutela interpuestas contra las decisiones judiciales, el análisis de la relevancia constitucional como requisito de procedibilidad implica la necesidad de establecer: **i)** que el asunto tenga la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental; **ii)** que la controversia no se limite a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas; **iii)** que se justifique razonablemente una afectación desproporcionada a derechos fundamentales; y **iv)** que se advierta una verdadera vulneración arbitraria o violatoria de derechos fundamentales. De manera que la intervención del juez constitucional se establezca, exclusivamente, ante graves defectos constitucionales.

Como corolario de lo expuesto, el cumplimiento del requisito de procedibilidad relacionado con la relevancia constitucional implica que el asunto en cuestión afecte de manera directa y significativa los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Esto permite determinar la procedencia y el alcance de la intervención del juez constitucional con base en tres aspectos: **i)** La afectación directa o repercusión en la vulneración de los derechos fundamentales; **ii)** el impacto en el interés público, ya que el asunto debe trascender el interés particular de las partes y generar un efecto más amplio en la sociedad o en el orden jurídico y, **iii)** la claridad y fundamentación de la petición de amparo, con el fin de justificar su importancia.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, SU 573 de 2019.



Respecto de esta última, debe destacarse que quien solicita el amparo debe cumplir con la carga de exponer las razones por las que el reproche a una providencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada trasciende de la controversia litigiosa propia de la causa ordinaria, a una cuestión con relevancia constitucional, en términos de los defectos definidos por la jurisprudencia como únicas causales que habilitan el control constitucional concreto<sup>23</sup>.

## 5. Caso concreto

La Sala anuncia que la presente acción constitucional no cumple con el requisito de relevancia constitucional, por las razones que se exponen a continuación:

**5.1.** Al analizar el escrito de tutela, se advierte que los accionantes argumentaron que el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca **i)** desconoció las pruebas que demostraban que Ana Catherine Herrera Rivera era hermana de Fabio Andrés Herrera Rivera; **ii)** incurrió en un exceso ritual manifestó al exigir el registro civil de nacimiento como única prueba idónea para acreditar el parentesco, sin valorar los demás elementos que, de manera indiciaria, demostraban dicha situación; **iii)** se apartó del precedente judicial en el que se analizó el alcance del artículo 105 del Decreto 1260 de 1970 y la posibilidad de indemnizar a los padres de la víctima cuando demuestren que no cuentan con ingresos; **iv)** valoró indebidamente las pruebas para considerar que existió participación de la víctima en la causación del daño y soportar la reducción de la indemnización en el equivalente al 50%, y para negar la reparación del daño a través del reconocimiento de perjuicios materiales bajo la carencia de prueba de la dependencia económica.

**5.2.** Ahora bien, del análisis de los aspectos abordados en la sentencia del 13 de febrero de 2025 dictada por el Tribunal y que puso fin a la actuación ordinaria, así como de las pruebas incorporadas al proceso, se advierte que el *ad quem* arribó a las siguientes conclusiones:

En lo que respecta a la legitimación en la causa por activa:

### ***“4.1 Oportunidades probatorias en segunda instancia***

*74. Con el recurso de apelación la parte actora subsanó la falta del registro civil de la víctima y lo aportó para acreditar los parentescos que el juez tuvo por no demostrados.*

*75. El artículo 212 del CPACA prevé que el recurso de apelación es una oportunidad para aportar pruebas, siempre y cuando se trate de las hipótesis enlistadas. Sin embargo, no se acreditó uno de tales eventos para decretar el registro civil como prueba. Se negará esta petición probatoria.*

### ***4.2 Legitimación en la causa por activa***

<sup>23</sup> Cfr. sentencia C-590 de 2005.



76. *El presente medio de control lo adelantan en calidad de: Fabio Herrera Salazar (padre), María Olivia Rivera Muñoz (madre), Michell Alberto Herrera Rivera (hermano), Ana Catherine Herrera Rivera (hermana), del señor Fabio Andrés Herrera Rivera (víctima).*

77. *La parte actora no aportó con la demanda el registro civil de nacimiento de la víctima, documento idóneo, en los términos del Decreto 1260 de 1970 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, sobre la relación de parentesco.*

78. *El reconocimiento como tercero damnificado, para quien inició el medio de control como pariente consanguíneo que no probó con el registro civil, es un asunto que no cuenta con sentencia de unificación. Sin embargo, es un tema ampliamente abordado por la jurisprudencia del Consejo de Estado.*

79. *Las sentencias en cita coinciden en reconocer la calidad de terceros damnificados a quienes acuden al proceso alegando un parentesco que no prueban idóneamente. Este reconocimiento no transgrede el principio de congruencia siempre y cuando se demuestre el perjuicio alegado por el daño por el cual se demandó indemnización.*

80. *Por lo expuesto, el juez no infringió el principio de congruencia al indemnizar el perjuicio moral para Fabio Herrera Salazar, María Olivia Rivera Muñoz y Michell Alberto Herrera Rivera como terceros damnificados. Consideró que la prueba testimonial demuestra el perjuicio moral y están legitimados por activa.*

81. *Ahora bien, en criterio de esta Sala de decisión, los demandantes (Fabio Herrera Salazar, María Olivia Rivera Muñoz y Michell Alberto Herrera Rivera) acreditaron la calidad de padre, madre y hermano ante la fiscalía en desarrollo de los actos urgentes y entrega del cuerpo.*

82. *La parte actora aportó como prueba documental, que se decretó en la audiencia inicial y la parte demandada no los tachó de falsos, las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación tras la muerte de Fabio Herrera Salazar:*

(...)

83. *Son documentos públicos que se presumen auténticos. Significa que los servidores públicos que los elaboraron actuaron en ejercicio de sus funciones y verificaron el parentesco con los registros civiles de nacimiento.*

84. *La verificación del parentesco ante la Fiscalía General de la Nación es una realidad objetiva que no puede desconocerse en este proceso. Prospera el recurso de apelación en cuanto a la demostración del vínculo consanguíneo ante el ente investigador.*

85. *En suma, los demandantes Fabio Herrera Salazar, María Olivia Rivera Muñoz y Michell Alberto Herrera Rivera acreditaron el parentesco de padre, madre y hermana respectivamente.*

86. *En cuanto a la demandante Ana Catherine Herrera Rivera no demostró el parentesco ante la Fiscalía General de la Nación ni en este proceso, por eso se mantendrá la decisión del a quo que le negó la indemnización”*

En lo atinente a la concausa:



*“92. Al morir la víctima presentó una concentración de etanol en sangre de 283 mg / 100ml. Informe de toxicología forense no. DRSOCCDTE-L TOF0001859-2017.*

*(...)*

*104. En todo caso, esta Sala de decisión coincide con el juez de que el dictamen valorado en conjunto con los testimonios y la inspección técnica a cadáver arroja la certeza sobre: vía peatonal sobre el canal sin barandas e irregularidades en el pavimento.*

*105. En conclusión, se demostró que la víctima caminaba en estado de alicoramiento, tropezó por las irregularidades de la vía peatonal sin barandas hacia el canal de aguas y cayó a este último. Falleció por el golpe en la cabeza.*

*(...)*

*112. Concausa: culpa de la víctima*

*113. El estado de alicoramiento de la víctima también incidió en el resultado fatal de la caída porque disminuyó sus capacidades motoras, sensoriales, reacción y de reflejo.*

*(...)*

*115. La embriaguez de la víctima en el alto grado de alicoramiento en que se encontraba contribuyó al fatal desenlace. No pudo reaccionar eficientemente al tropezar. No estuvo en capacidad de compensar la pérdida de equilibrio por la irregularidad en el andén y falta de señales de advertencia.*

*116. En suma, el alicoramiento y la falla en servicio de la entidad demandada contribuyeron en la muerte del peatón. Se declarará la concausa en un 50%”.*

En cuanto a los perjuicios materiales:

*“4.6 Indemnización de perjuicios*

*“Lucro cesante*

*117. Se demostró el vínculo laboral del demandante y salario para la para la época de los hechos. No obstante, no se demostró la dependencia económica de los demandantes.*

*118. Las testigos Viviana Andrea Yusti Velásquez y Doris Rivera Muñoz afirmaron que la víctima vivía con los demandantes y les brindaba apoyo económico. Esta afirmación no tiene respaldo en otros medios de prueba.*

*119. No se trata de imponer una tarifa legal a la ayuda económica, sino que las pruebas deben apreciarse “de acuerdo con las reglas de la sana crítica”. El apoyo económico suele reflejarse en transacciones que dejan un rastro documental que no se aportó al expediente, tampoco los dichos fueron específicos sobre los montos que el obitado aportaba, como una suma mensual, el pago de servicios públicos desde su cuenta bancaria, etc, falencias probatorias que no permiten tener por probada ni la dependencia,*



*menos aún el valor con el que contribuía de manera permanente a los gastos familiares de haberlo hecho.*

*120. No prospera el recurso de apelación en este punto”.*

En conclusión, para el Tribunal accionado **i)** Ana Catherine Herrera Rivera no demostró a través de ningún medio de prueba la calidad de hermana de Fabio Andrés Herrera Rivera; a pesar que se flexibilizó la exigencia probatoria amparada en el Decreto 1260 de 1970 y la autoridad accionada acudió a otros medios de prueba que, si bien demostraron el vínculo de los demás demandantes, estos no fueron suficientes para establecer que la señora Herrera Rivera, en efecto, era la hermana de la víctima; **ii)** el informe de toxicología forense DRSOCCDTE-L TOF0001859-2017 estableció una concentración de etanol en la sangre del fallecido de 283 mg / 100ml, en consecuencia, se pudo establecer que el estado de alicoramiento también incidió en el daño, debido a que generó la disminución de la capacidad motora y sensorial, así como la capacidad de reacción de Fabio Andrés Herrera Rivera; **iii)** la declaración de los testigos relativa a que la víctima prestaba apoyo económico a sus familiares no encontró respaldo en pruebas documentales que mostraran las transferencias con origen desde su cuenta bancaria para cubrir los gastos familiares y tampoco se precisó la suma que presuntamente aportaba.

En virtud de lo anterior, la Sala advierte que el debate planteado en este caso fue adecuadamente examinado por el juez competente. Asimismo, no se aprecia que la decisión haya sido dictada de forma arbitraria, sin respaldo o análisis de los hechos y fundamentos normativos, ni que se hayan trasgredido los derechos fundamentales de la parte actora durante el desarrollo del proceso ordinario.

Al punto, es pertinente recordar que, en relación con la carga argumentativa y explicativa que se encuentra en cabeza de quien acude a solicitar la protección a través del amparo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado de manera clara que no basta la simple mención de la vulneración de los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, sino que, para entender como acreditado el requisito general de procedencia de relevancia constitucional, se requiere demostrar: **i)** su existencia; **ii)** su carácter desproporcionado; y **iii)** su carácter arbitrario. Así, quien acude a la tutela debe aportar elementos suficientes que permitan al juez constitucional advertir tal vulneración<sup>24</sup>.

**5.3.** A partir de lo anterior, para la Sala es claro que la parte accionante pretende imponer su interpretación normativa sobre las consideraciones expuestas por la autoridad enjuiciada, así como reiterar su discrepancia frente a la decisión adoptada y continuar con el debate surtido en el trámite del proceso primigenio, pues a partir de la revisión del proceso se advierte que los argumentos expuestos en este escenario guardan identidad con lo esbozado en el recurso de apelación interpuesto, sin que haya demostrado la violación del derecho fundamental para el que pidió su protección.

<sup>24</sup> Sentencia SU215 de 2022.



Bajo estas condiciones, la Subsección estima que la acción de tutela formulada está encaminada a continuar con el debate surtido en el trámite del proceso ordinario, toda vez que reitera argumentos de índole legal y probatorio desarrollados, sin esbozar las razones concretas por las cuales el derecho fundamental invocado fue vulnerado con la providencia atacada, lo que escapa de la órbita del juez constitucional, toda vez que la decisión censurada se sustenta en el principio de autonomía judicial.

**5.4.** Es preciso recordar que la acción de tutela fue concebida con un carácter excepcional, para evitar la amenaza o vulneración de un derecho constitucional fundamental y entre sus características se cuentan su naturaleza residual y subsidiaria, por lo que su procedencia está limitada a determinar la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante respecto de una posible agresión proveniente de una autoridad judicial a partir de una decisión proferida por esta, sin que ello implique, como lo pretende la parte tutelante, un nuevo estudio del caso como si fuera una instancia adicional a lo ya surtido.

En ese orden, el juicio que efectúa el juez en sede de tutela es de validez y no de corrección de la decisión cuestionada<sup>25</sup>, lo que se opone a que use indebidamente como una nueva instancia para la discusión de los asuntos de índole probatoria o de interpretación del derecho, que fueron resueltos en el curso del proceso ordinario<sup>26</sup>.

Así las cosas, la Sala concluye que la acción de tutela **no cumple con el requisito de relevancia constitucional**, aspecto que la torna en improcedente.

**5.5.** En cuanto al cargo por desconocimiento del precedente, la parte accionante hizo referencia a diversas decisiones judiciales que analizaron el alcance del artículo 105 del Decreto 1260 de 1970 en cuanto a la prueba de parentesco y a la indemnización a los padres de la víctima cuando estos no cuenten con ingresos. Sin embargo, la Sala advierte que la solicitud de amparo se limitó transcribir apartes de las providencias que considera aplicables, sin desarrollar un análisis metodológico y comparativo de los elementos fácticos y jurídicos de cada una de ellas en relación con los fundamentos del fallo que aquí se censuró.

Adicionalmente, no explicó las razones por las cuales sostiene que tales asuntos contaban con el mismo marco fáctico y jurídico del proceso de reparación directa en el que se dictó la providencia cuestionada y no identificó ninguna regla que, en su criterio, debía ser atendida para proferir la sentencia de segunda instancia en el proceso ordinario. En consecuencia, se advierte una falencia argumentativa del mencionado cargo y, en tal sentido, no se abordará su estudio de fondo.

**5.6.** En consecuencia, la Sala advierte la improcedencia de la presente acción de tutela y, en ese orden, **declarará** su improcedencia.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia T-310 del 30 de abril de 2019.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia T-384 del 20 de septiembre de 2008.



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

### **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la solicitud de tutela interpuesta por Ana Catherine Herrera, Michel Alberto Herrera Rivera y Fabio Herrera Salazar en contra del Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Cali y del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por no superar el requisito de relevancia constitucional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente decisión a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO: REMITIR** la presente providencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que no sea impugnada.

**Notifíquese y Cúmplase,**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**WILLIAM BARRERA MUÑOZ**  
Presidente de la Sala

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**ADRIANA POLIDURA CASTILLO**  
Magistrada

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**NICOLÁS YEPES CORRALES**  
Magistrado

SFGS