



Yopal, nueve (09) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Ref.: RD - C.C.A. Fallo Caquetá. Atentado contra Fuerza Pública con artefacto explosivo en zona urbana. Muerte de civil. Responsabilidad por daño especial. Reiteración del sentido de fallo mismos hechos¹. Lucro cesante a favor de madre de adulto mayor de 25 años; improcedencia sin prueba de efectiva dependencia económica en hogares numerosos con varios integrantes productivos.

Demandante: ERLY PATRICIA BUENAVENTURA HERNÁNDEZ y OTROS.
 Demandado: NACIÓN (MIN-DEFENSA) EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL
 Radicación: 180013331703-2012-00026-01²
 Origen: Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia
 Sentencia recurrida: 30/08/2018
 Recurrente: Parte pasiva

Magistrado ponente: NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

ASUNTO POR RESOLVER

Se profiere fallo de segundo grado, en el que está en discusión la responsabilidad de la Administración por el hecho lesivo (atentado terrorista con artefacto explosivo) que ocurrió en zona urbana de Cartagena del Chairá, en el que se produjo como daño antijurídico la muerte de una persona ajena al conflicto armado interno.

Este Tribunal adopta el fallo, único aspecto al que se contraerá su actuación, en virtud de la redistribución de algunos procesos que provienen de su par del Caquetá, acorde con lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA21-11814, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Previa revisión, clasificación temática y digitalización (escaneado básico) de los expedientes, se hizo reparto general el 09/09/2021; el actual ponente avocó conocimiento el 10/09/2021 y se ingresó el proceso en estado de fallo el 07/10/2021.

ACTIVIDAD PROCESAL TRIBUNAL DE ORIGEN

Solo se reseñan algunos datos útiles para ubicar intervenciones relevantes, a saber:

Fecha	Actuación	Documento
30/08/2018	Sentencia de primera instancia.	T2 - 193
	Apelación parte pasiva – Ejército.	T2 - 205
	Apelación parte pasiva – Policía.	T2 - 214
07/03/2019	Admisión de los dos recursos, Tribunal Administrativo Caquetá.	T2 - 240
20/03/2019	Traslado para alegar, segunda instancia.	T2 - 243
	Alegatos de conclusión – Ejército-	T2 - 244
	Alegatos de conclusión – Policía.	T2 - 253
02/05/2019	Ingresas expediente al despacho para fallo con alegato de la parte; sin concepto de Ministerio Público y sin pronunciamiento acerca de renuncia de mandato.	T2 - 266
28/07/2021	Remite proceso a Tribunal Administrativo de Casanare – descongestión.	T2-268

Posteriormente se incorporaron renuncia de poder del apoderado de la Policía Nacional (T3 PDF 2), precedida de comunicación al poderdante el 23/07/2021 (ibídem, 4). No se ha acreditado nuevo mandatario.

¹ En virtud de carga de transparencia, se remite a sentencia TAC (asuntos Caquetá) del 18/11/2021, J.A. Figueroa Burbano, radicación 18001333170220120008501. Se confirmó declaratoria de responsabilidad del Estado, por lesiones sufridas por otra víctima en ese mismo atentado en Cartagena del Chairá.

² Ver control+ clic en la frase subrayada expediente digital que lleva a la sentencia de primer grado, principal, T2.

HECHOS RELEVANTES³

Se indicó en la demanda que el 27/11/2010 el ciudadano Rubén Darío Suárez Cortés estaba en su lugar de habitación en el barrio Buenos Aires de Cartagena del Chairá, de allí salió con destino a las fiestas del poblado; al pasar por la carrera 9ª, hacia las 4 p.m., explotó un artefacto explosivo instalado en un sector aledaño a instalaciones tanto de la Policía Nacional como del Ejército Nacional, dirigido contra una patrulla motorizada que por ahí transitaba, en despliegue de operaciones de control y seguridad pues se estaban celebrando ferias y festejos en ese municipio.

Expresó la parte actora que la residencia de la víctima era muy próxima a la estación de policía y que esas autoridades ya habían advertido que las FARC estaban instalando explosivos en diversos lugares de la localidad, pero no se adoptaron medidas preventivas.

Ese hecho atribuido a una columna de la facción guerrillera FARC. Como consecuencia, el ciudadano sufrió graves lesiones que le causaron la muerte de manera instantánea.

Se adujo que el fallecido trabajaba en un establecimiento de comercio, con ingresos de un millón de pesos mensuales, con lo contribuía al sostenimiento de toda la familia demandante.

PRETENSIONES Y FUNDAMENTOS

Comparecieron por activa la madre, una hermana y un hermano, abuelo y abuela materna y quienes dijeron ser *padre de crianza, tres hermanas de crianza y compañera permanente* del occiso.

Se pidió que se declare la responsabilidad de la Nación, se impongan condenas por perjuicios morales, daño psicológico y alteración de las condiciones de existencia, para todos los demandantes (100 SMLM) para cada uno y por cada concepto); materiales (lucro cesante) y daño emergente (por gastos derivados del hecho) para la madre; todo con actualización e intereses.

Según el enfoque fáctico, se imputó a la Administración omisión de los deberes de protección de la población, a la que se habría expuesto a riesgo excepcional por la presencia de la Fuerza Pública en vehículos militares, en sus desplazamientos por la zona urbana del municipio.

POSICIÓN DE LA PARTE PASIVA

Ejército Nacional (fol. 79). Se opuso, consideró inviables las pretensiones, invocó hecho de tercero, caso fortuito o fuerza mayor, imprevisible e irresistible, entre otras defensas. Estimó que las pruebas que se entregaron con la demanda y las que se anunciaron en ella no demuestran nada que pueda imputarse a esa institución.

En *conclusiones* (fol. 244), resumió la apelación; como se indica más adelante, en realidad no ofreció elementos de juicio concretos que se puedan oponer a la sentencia recurrida.

Policía Nacional (fol. 127). También se opuso a las pretensiones, por hecho de tercero imprevisible e irresistible; puso en entredicho que Cartagena del Chairá fuera *zona roja*, dónde y a qué se dedicaba la víctima cuando recibió las lesiones y que el explosivo haya sido dirigido contra integrantes de esa fuerza.

Señaló que el atentado ocurrió de manera inesperada, sin que pudiera prevenirse por falta de colaboración (informativa) de la comunidad y que se trató de un ataque indiscriminado contra los habitantes, sin objetivo estatal específico, tanto que ningún policía ni instalación de la institución resultó afectado.

³ Se extraían del fallo recurrido, confrontados con el expediente.

En conclusiones (fol. 253), retomó y reprodujo parcialmente los ejes temáticos del recurso acerca de inexistencia de falla del servicio de la Policía Nacional y de que el blanco del terrorismo fue una patrulla del Ejército, por lo que el ataque sorpresivo e imprevisible, como hecho de un tercero, no compromete a esa institución.

Introdujo como discusión nueva, no propuesta en la apelación, falta de legitimación activa o vocación para pedir reparación de quien el juzgado reconoció como *padre de crianza*, por no mediar *declaración judicial* de la existencia de unión marital de hecho con la madre; glosa que igualmente extendió contra quien dijo ser compañera permanente del occiso (en realidad se le tuvo como pareja sentimental, sin convivencia).

Adicionó reparos a la acreditación de autorizaciones para el funcionamiento del establecimiento de comercio (bicicletería) en la que laboraba el occiso; estimó que no había prueba de aflicción para reconocer perjuicios morales ni lesión de derechos convencionales o constitucionales; reprodujo su oposición respecto de indemnización por lucro cesante a favor de la madre.

SENTENCIA RECURRIDA⁴

La profirió el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia el 30/08/2018. Descartó las excepciones por falta de legitimación instrumental y material por pasiva; en cuanto a la activa, encontró demostrados los vínculos de familia entre víctima y demandantes, con base en la prueba de estado civil y fuentes orales.

No reconoció esa calidad a quien dijo ser compañera permanente, porque en la propia narrativa de la madre del fallecido en las pesquisas penales aludió a que tenía con dicha actora solo una relación de noviazgo, no de convivencia; sin embargo, la tuvo como perjudicada, por los vínculos afectivos que se probaron.

Aunque la demanda ubicó la imputación en la cuerda de la falla del servicio, precisó que podría concurrir aquella o la responsabilidad por riesgo excepcional, según el caso, acorde con los términos de la SUJ 21515 del 29/04/2012 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, cuando se trata de ataques terroristas.

Encontró probado, con certificado de defunción e historia clínica, que el ciudadano Suárez Cortés pereció como consecuencia de las lesiones que le causó el explosivo que plantaron guerrilleros de las FARC en el casco urbano de Cartagena del Chairá - Caquetá, el 27/11/2010.

Señaló que la Fuerza Pública y la población civil de ese ente territorial ha sido objeto de varios atentados por parte de grupos al margen de la ley que delinquen en la zona; que el Ejército Nacional (Brigada Móvil 6) tiene un asentamiento permanente ubicado en el casco urbano de ese municipio y bases estratégicas en los alrededores del mismo.

Conocida la situación general de riesgo, las autoridades militares y de policía impartieron instrucciones a todos sus cuadros, semanas antes y trazaron planes de seguridad para prevenir y enfrentar a la subversión que allá operaba; como hubo varios informes de inteligencia y otras fuentes, durante los días que antecedieron a las fiestas locales, se acentuaron las medidas de control, en especial durante las festividades periódicas programadas, para lo cual se dispuso patrullaje permanente por las vías de esa localidad, lo que se estaba haciendo el día del atentado.

Con la evidencia oficial se demostró que el explosivo se activó al paso de y contra una patrulla militar, resultaron dos soldados heridos y, entre otros particulares afectados⁵, gravemente lesionado el señor Suárez, quien murió.

⁴ Principal T2, fol. 79.

⁵ Se reportaron dos muertes (uno de ellos soldado), dos heridos, dos viviendas y un vehículo afectados, según registros de la Personería.

Indicó que, pese a que lo ocurrido el 27/11/2010 en el barrio Comuneros del municipio de Cartagena del Chairá - Caquetá, desde el punto de vista de la causalidad meramente física, no fue un acto proveniente del Estado y tampoco se realizó con la participación material de sus agentes, sino que es atribuible a miembros pertenecientes a la columna Teófilo Forero Castro de las ONT- EARC, se acreditó que el móvil del grupo guerrillero era hostigar a la Fuerza Pública que operaba en la zona, sin importar cual fuere la entidad, tal y como se logró observar en las informaciones de los radiogramas proveniente de inteligencia y contrainteligencia.

Así lo corrobora que el artefacto explosivo se situó en las inmediaciones de la base del Ejército Nacional, en ruta utilizada por la Policía, por lo que concluyó que el ataque iba dirigido contra la Fuerza Pública, no indiscriminadamente hacia la población en general, como lo adujo la pasiva, de manera que el título de imputación que dedujo fue el de riesgo excepcional, que no se neutraliza por la eximente de hecho de tercero, según lineamientos del Consejo de Estado⁶

Reconoció perjuicios morales conforme a los *baremos* de la SUJ 26251 de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 28/08/2014 (J.O. Santofimio), con las escalas propias de familiares de primer grado (madre, hermana, hermano, abuela y abuelo maternos; a ellos equiparó, en los respectivos grados, al padre y hermanos de crianza. Y a la *afectada* (novia del occiso), le asignó 15 SMLM.

Invocó que se construyó a partir de las SUJ 19031 y 38222 del 14/09/2011, cuyo marco teórico citó *in extenso*, para postular que debían reconocerse reparaciones por daño a bienes convencional y constitucionalmente protegidos, entre ellos, la dignidad de las víctimas; con asignación de 100 SMLMV adicionales a favor de la madre y del *padre de crianza*.

Descartó las pretensiones por daño emergente, salvo gastos probados de exequias (\$2.800.000, más actualización, total \$3.810.099), por no acreditarse las diversas erogaciones que se reclamaron (honorarios, documentales, transportes y otros) ni el nexo con el hecho lesivo; igualmente, los de atención en salud, por haberse cubierto (los de la víctima) por el sistema estatal de seguridad social, *régimen subsidiado*, según registros de la historia clínica.

Respecto de lucro cesante, acudió a la línea del Consejo de Estado⁷, que indica que la presunción de sostenimiento a los hijos y de estos a los padres opera hasta los 25 años de edad, superada la cual la *dependencia debe demostrarse*; examinó la conformación del *numeroso núcleo familiar* del occiso, del que hacen parte varios adultos, un *padre de crianza* menor de 50 años de edad, sin que se conozca discapacidad de alguno de ellos; pero como convivía en el hogar de la madre, acogió dicho oral que señaló que aportaba \$500.000 mensuales, *la mitad de lo que ganaba*.

Con esas bases, corrió las ecuaciones financieras de utilización usual para calcular lucro cesante causado, para 93 meses (hasta la fecha de ese fallo); más lucro cesante futuro, con la expectativa de vida de la madre (tenía 43 años de edad en esa época, factor *n* total de 513,6 meses y restante de 420,6 meses. El cálculo total de perjuicios materiales (lucro cesante), lo fijó en \$251.796.337.

LOS RECURSOS. Parte pasiva

Ejército Nacional.⁸ Reprodujo lenguaje y estructura de contestación de demanda. Insistió en su tesis de fuerza mayor o caso fortuito, por el hecho de un tercero, como eximente, pero concentrada la atención en sus elementos teóricos; también en nivel abstracto se refirió a las cargas probatorias que corresponden a quien demanda. El extenso escrito *no analizó la prueba, ni señaló cuáles haya ponderado inadecuadamente o dejado de escudriñar la sentencia recurrida; esto es, en rigor técnico, no hay refutación alguna a los argumentos del juzgado.*

⁶ Citó Sección Tercera, sentencia 38646 del 13/04/2016, Hernán Andrade Rincón.

⁷ Sección Tercera, sentencias 35989 del 21/05/2007 y 17256 del 01/03/2006, M. Fajardo Gomez; de la Subsección C, sentencia 29139 del 12/11/2014.

⁸ Mismo cuaderno, fol. 205.

Policía Nacional⁹. Destacó que en dos de los testimonios recaudados quedó claro que *el atentado era para el Ejército*, una de cuyas patrullas fue el blanco del explosivo, información corroborada en los documentos oficiales militares; descartó que la Policía Nacional tuviera noticia alguna de la preparación de un atentado urbano y reprochó que se le haya atribuido falla del servicio por no prevenirlo, cuando en realidad estuvo a su cargo el control y la vigilancia de las diversas actividades programadas por las festividades, luego estuvo en imposibilidad de prever, evitar o resistir el ataque en las circunstancias en que ocurrió. En ese contexto, acudió a sentencias del Consejo de Estado¹⁰, para concluir que sin conocimiento previo de lo que se fraguaba, esa institución no tiene responsabilidad por hechos terroristas de terceros integrantes de grupos armados ilegales.

En cuanto a la regulación de la condena, aludió a la SUJ 27709 de la Sección Tercera, del 28/08/2014, lineamientos acorde con los cuales la indemnización por lucro cesante a favor de padre (o madre) por muerte de hijo solo irá hasta cuando la víctima cumpliría 25 años, *salvo prueba de imposibilidad de trabajar* de quien reclama la reparación¹¹, condición que no se dio en este caso, por ser el occiso mayor de 26 años, el menor de cinco hermanos y no demostrarse tal incapacidad de su señora madre.

CONSIDERACIONES

1ª Examen procesal. Verificado el ritual según lo ordenado en el art. 29 de la Carta, en concordancia con el art. 132 del CGP en lo que atañe a la instancia, se ha encontrado acorde al ordenamiento que lo rigió (C.C.A.); no se vislumbra necesidad de medidas de saneamiento y se han verificado los presupuestos procesales. Demandaron personas naturales en calidad de perjudicados por la muerte de un integrante de su familia; por pasiva, se convocó y oyó a la Nación en dos centros de imputación (Ejército y Policía).

2ª Espectro analítico de la instancia. Principio de congruencia. El juez de segundo grado se debe ceñir a la confrontación de argumentos de la sentencia recurrida y la apelación, a través de los cuales verifica lo que corresponda del debate probatorio y la inserción de los hechos probados en el sistema de fuentes; luego no tienen cabida hechos no debatidos en la primera instancia, ni cargos que allá no se ventilaron, salvo protección oficiosa de derechos constitucionales fundamentales de las partes.

En esa dimensión, debe precisarse el alcance analítico de esta sentencia, así: i) el Ejército se quedó en el plano de argumentos teóricos, sin especificar qué aspectos fácticos, probatorios, normativos o jurisprudenciales de la decisión recurrida pretende que se examinen en esta instancia, así que, en rigor técnico, no hay argumentos de refutación para ponderar; y ii) Policía Nacional glosó oportunamente varios aspectos, en lo esencial, inexistencia de falla de servicio por hecho imprevisible e irresistible de tercero, sin que sus unidades, instalaciones o equipos hayan sido el blanco y reparos por reconocimiento de lucro cesante a favor de la madre de la víctima. Los agregados (nuevas causales para disentir) que incorporó en alegatos *no se toman en cuenta*, por manifiestamente tardíos.

3ª Los hechos probados. Reiteración

3.1 Como quiera que el presente juicio deriva de exactamente los mismos hechos que se examinaron en fallo reciente y que los dos procesos tienen comunidad de prueba, en lo esencial y relevante para decidir, respecto de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjo el ataque terrorista en que pereció el señor Suárez Cortés, se retoman el *análisis* de la evidencia y lo que permitió concluir, sin descripción de los medios en aras de brevedad, por la

⁹ Mismo cuaderno, fol. 214.

¹⁰ Sección Tercera: fallo 25458 del 21/02/2011, J. O Santofimio Gamboa; Subsección B, 20571 del 28/09/2011, y Subsección A, sentencia 36110 del 27/01/2016, C.A. Zambrano Barrera.

¹¹ En igual sentido, citó sentencia 17047 de la Sección Tercera, del 18/03/2010, R. S. Correa Palacio.

ausencia de refutación en la apelación del Ejército y ser esta vez puntual la discrepancia de la Policía, así:

5.- LO PROBADO

Con las pruebas regular y oportunamente allegadas se acreditó lo siguiente:

a. Hubo un atentado terrorista en la cabecera municipal del municipio de Cartagena del Chairá el 27 de noviembre de 2010. Así lo certificó el alcalde municipal de ese ente territorial (fls. 52, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital) y el personero municipal (fls. 54 y 55, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital), pruebas según las cuales el artefacto explosivo se encontraba camuflado dentro de unas bolsas plásticas en un lugar aledaño a las instalaciones del Ejército Nacional y la Policía Nacional en esa municipalidad.

[...]

b. En las actas del comité de vigilancia de la Estación de Policía del Chairá que fueron aportadas consta la siguiente información relevante:

ACTA 37 27/9/20010¹²	
Participantes	Comandante y subcomandante de la Estación, cuadros de mando, personal de vigilancia y auxiliares de policía
Síntesis de contenido	<p>El comandante indicó que teniendo en cuenta todos los acontecimientos ocurridos en lo que iba corrido del mes y la operación Sodoma en la que fueron abatidos 20 terroristas se prevén acciones terroristas, para lo cual pueden utilizar vehículos bombas y por lo mismo se reitera el máximo de responsabilidad de cada uno de los miembros de esa Unidad a fin de evitar el éxito del enemigo.</p> <p>Agregó que los escoltas deben poner en conocimiento de sus protegidos la situación de orden público a nivel nacional y municipal y dar recomendaciones para minimizar riesgos, así mismo preguntarlos si tienen información sobre atentados en su contra para hacer estudio de seguridad y tomas las medidas correspondientes</p> <p>El subcomandante sugirió que el personal trabaje de manera responsable, con disciplina y eficiencia y que las patrullas de vigilancia pasen revista de forma permanente y pongan en práctica las técnicas de patrullaje. Así mismo recomendó a los centinelas de la Alcaldía realizar correctamente la labor de requisa.</p>

ACTA 39 26/10/20010¹³	
Participantes	Comandante y subcomandante de la Estación, cuadros de mando, personal de vigilancia y auxiliares de policía
Síntesis de contenido	<p>Se dieron recomendaciones y medidas de seguridad, entre ellas: no consumo de bebidas embriagantes, no visita de mujeres, no hablar por celular durante el servicio, no realizar desplazamientos sin previo aviso.</p> <p>Así mismo se dio a conocer información sobre información de posibles atentados el casco urbano del municipio de Puerto Rico Caquetá, en la vereda Vergel del municipio de Solano.</p> <p>Además se indicaron las consignas a tener en cuenta.</p>

ACTA 40	
----------------	--

¹² (fls. 233 a 236, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

¹³ (fls. 237 a 241, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

18/10/20010 ¹⁴	
Participantes	Comandante y subcomandante de la Estación, cuadros de mando, personal de vigilancia y auxiliares de policía
Síntesis de contenido	El comandante señaló que gracias a que se atendieron los lineamientos y a la colaboración de la comunidad los grupos al margen de la ley no tuvieron éxito en su objetivo criminal.

c. En los poligramas aportados consta que se tuvo información sobre atentados terroristas en los siguientes lugares:

- 092 del 4 de noviembre de 2010: vereda La Esperanza, el Arenoso y el Triunfo de la Montañita del municipio de Puerto Rico¹⁵.
- 093 del 4 de noviembre de 2010: municipio de Puerto Rico¹⁶.
- 094 del 4 de noviembre de 2010: municipios de Puerto Rico, El Doncello y San Vicente del Caguán¹⁷.
- 095 del 8 de noviembre de 2010: municipio de Puerto Rico (se aduce que se planea dejar explosivos en zona aledaña a la Estación de Policía)¹⁸.
- 096 del 8 de noviembre de 2010: municipios de El Doncello, Puerto Rico y San Vicente del Caguán¹⁹.
- 097 del 9 de noviembre de 2010: municipios de El Doncello, Puerto Rico, Rionegro, Paujil y San Vicente del Caguán²⁰.
- 098 del 9 de noviembre de 2010: municipios de El Doncello, Puerto Rico, Rionegro, Paujil y San Vicente del Caguán²¹.
- 103 del 17 de noviembre de 2010: San Vicente del Caguán²².
- 104 del 18 de noviembre de 2010: San Vicente del Caguán²³.
- 106 del 22 de noviembre de 2010: Doncello, Puerto Rico y San Vicente del Caguán²⁴.
- 107 del 23 de noviembre de 2010: Puerto Rico²⁵.

¹⁴ (fls. 242 a 245, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

¹⁵ (fls. 250, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

¹⁶ (fls. 252, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

¹⁷ (fls. 253, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

¹⁸ (fls. 254, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

¹⁹ (fls. 255, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²⁰ (fls. 256, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²¹ (fls. 257, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²² (fls. 258, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²³ (fls. 259, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²⁴ (fls. 260, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²⁵ (fls. 261, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

➤ 108 del 26 de noviembre de 2010: Solano ²⁶.

[...] ²⁷

Se mantiene la citación de folios del proceso anterior, las mismas evidencias documentales se trajeron al de ahora.

3.2 Ese mismo recaudo permitió ubicar la imputación fáctica y jurídica en el espectro de *responsabilidad por riesgo excepcional*, con las siguientes precisiones: i) aunque se predicó en la demanda falla del servicio por imprevisión, ese elemento no se corroboró con la prueba, ni para el Ejército ni para la Policía, pues al primero correspondía velar por la seguridad territorial y el normal funcionamiento institución del Estado acorde con su misión constitucional y a la segunda, asegurar el ejercicio de los derechos y la convivencia ordenada y pacífica de los habitantes de Cartagena del Chairá, sin que se haya encontrado que alguno de esos cuerpos de la Fuerza Pública haya omitido su deber en el caso concreto; y ii) lo que subsiste es la imputación por *riesgo excepcional* (responsabilidad objetiva o sin falla), pues la presencia de tropas, instalaciones o dependencias de Ejército y Policía es por sí misma legítima e inherente a su misión, de manera que el ejercicio de esas actividades y deberes de las dos instituciones pueden activar *potenciales riesgos* a los conciudadanos, cuya concreción amerita *responder con el patrimonio común* por los daños especiales que se les causen.

4ª El título de imputación. Valoración de los elementos jurídicos de la responsabilidad

Por ser también suficientes los pilares del fallo afín citado en precedencia, se remite a sus fundamentos teóricos, así:

7.- ESTUDIO DEL CASO

7.1.- En relación con el régimen de responsabilidad por daños causados por ataques terroristas, el Consejo de Estado ha indicado que²⁸, dependiendo de las características de los hechos es posible aplicar el título de imputación de riesgo excepcional o el de falla del servicio²⁹. El primero cuando se producen ataques por grupos subversivos contra bienes o instalaciones representativos del Estado en el marco del conflicto armado interno y, específicamente, acantonamientos militares o estaciones de policía o miembros de la fuerza pública sin importar si la fuerza pública repele la agresión. Es necesario que el ataque esté dirigido contra un objetivo de esta índole, pues si tiene un carácter indiscriminado, busca únicamente generar pánico o zozobra entre la población civil y resulta completamente imprevisible e irresistible, no cabe declarar la responsabilidad del Estado con base en este título.

Por ende, el riesgo generado por la presencia de un establecimiento militar o policial en un municipio, dentro del contexto político de un conflicto armado, que se materializa con un ataque a esas instalaciones y afecte a uno o varios ciudadanos, compromete la responsabilidad estatal por riesgo excepcional.

En cambio, la falla del servicio aplica habitualmente cuando los agentes estatales intervienen en la producción del daño por extralimitación de funciones; retardo, defectuoso cumplimiento o incumplimiento de obligaciones a su cargo; omisión, inactividad o ineficacia de la administración pública, es decir, cualquier irregularidad que ocasione un daño imputable al Estado³⁰, porque:

²⁶ (fs. 262, c01, Tomo I, C ppal, expediente digital).

²⁷ TAC, sentencia del 18/11/2021, J.A. Figueroa Burbano, radicación 18001333170220120008501.

²⁸ Consejo de Estado, sentencia del 28 de febrero de 2020, radicación 75001-23-31-000-2010-00782-01(48332), C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –en pleno-, sentencia del 20 de junio de 2017, rad. 18.860.

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 11 de julio de 1996, rad. 10.822; 24 de febrero de 2005, rad. 14.170;

- Falta cuidado o previsión de los agentes facilitaron la actuación de los grupos armados³¹.
- La víctima o la persona contra quien iba dirigido el acto solicitó protección a las autoridades y estas la retardaron, omitieron o la prestaron de forma ineficiente³².
- El hecho era previsible, en razón de las especiales condiciones que se vivían en el momento, pero el Estado no realizó ninguna actuación dirigida a evitar o mitigar eficientemente el ataque³³.
- La administración omitió adoptar medidas razonables para impedir o atender adecuadamente una situación de riesgo objetivamente creada por ella³⁴.

[...]

7.2.- En el presunto asunto la parte actora endilga responsabilidad a las entidades demandadas argumentando que el ataque iba dirigido contra sus miembros, ya que tanto las instalaciones de la Policía Nacional como del Ejército Nacional quedaban aledañas al lugar en donde ocurrió la detonación de los explosivos.

7.3.- El juez de primera instancia encontró acreditada la responsabilidad de las accionadas porque en su concepto se acreditó que el móvil del grupo guerrillero autor del ataque terrorista era hostigar e irrumpir de alguna manera a la Fuerza Pública que operaba en la zona, sin importar cual fuere la entidad. Ello lo dedujo de la información contenida en los radiogramas y en las actas de los comités de vigilancia.

7.4.- La Policía Nacional acepta la configuración del daño, consistente en las lesiones padecidas por Aracely Navarro Cardozo el 27 de noviembre de 2010; cuestiona la valoración efectuada por el a-quo a los radiogramas y a las actas de comité de vigilancia porque en su concepto de estos documentos no es posible inferir que se tuviera conocimiento del atentado sino que en ellos se plasma información generalizada sobre la situación de orden público en el departamento; además no se acreditó contra quien iba dirigido el ataque y menos la existencia de alguna conducta omisiva de esa entidad.

7.5.- El Ejército Nacional solicitó la revocatoria de la decisión y que en su lugar se nieguen las pretensiones porque a esa entidad no le corresponde brindar seguridad individualizada; se configura el hecho de un tercero y se trató de una situación imprevisible e irresistible.

8.- Análisis del primer problema jurídico: establecer si hay lugar o no a revocar la sentencia estimatoria de primera instancia porque no se acreditó la responsabilidad de las entidades accionadas, de conformidad con lo indicado tanto por la Policía Nacional como por el Ejército Nacional en sus recursos de apelación.

El análisis de las pruebas allegadas en forma regular y oportuna al proceso permiten inferir que no les asiste la razón a las entidades recurrentes, por las siguientes razones:

8.1.- El título de imputación es el de riesgo excepcional, según el cual, hay lugar a la responsabilidad del Estado cuando los ataques son perpetrados contra los miembros de la fuerza pública o sus instalaciones.

8.2.- Cuando se analizan los radiogramas allegados se establece que en fecha reciente con relación al día de perpetración del atentado terrorista, se habían causado 20 bajas a la guerrilla.

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 11 de julio de 1996, rad. 10.822; 19 de agosto de 2011, rad. 20.227.

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 29 de abril de 2015, rad. 30.37418 de mayo de 2017, rad. 36.208.

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 15 de agosto de 2007, AG 00305-01; 7 de junio de 2012, rad. 23.715; 28 de mayo de 2015, rad. 38.470

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 25 de mayo de 2011, rads. 15838, 18075, 25212 (acumulados); 17 de abril de 2013, rad. 25230; 25 de febrero de 2016, rad. 34.791.

Por ello, uno de los comandantes del ejército afirmó que se esperaban ataques terroristas, lo que efectivamente ocurrió en varias poblaciones y sitios del departamento de Caquetá, según lo que consta en la prueba documental.

Acorde con dicha prueba, además de las lesiones sufridas por la demandante (...) hubo dos víctimas del Ejército Nacional: SLR Bocanegra Lavado Jéferson lesionado y SLR Herrera Villanueva Diego Armando fallecido, lo que corrobora que el atentado estaba dirigido contra miembros de la fuerza pública.

[...]

Así las cosas, si el atentado iba dirigido contra los miembros de la fuerza pública y en razón de él se produjeron lesiones a (...), el Estado debe responder por los perjuicios derivados de ellas, según la tesis de riesgo excepcional, pues ni ella ni sus familiares estaban obligados a soportarlo.

De otra parte, es inaceptable la tesis de que lo que se produjo fue una fuerza mayor o caso fortuito y el hecho de un tercero, por las razones que se indican a continuación:

a.- La fuerza mayor en los términos del artículo 1 de la Ley 95 de 1890 se caracteriza por su imprevisibilidad e irresistibilidad. Aquí el Ejército sabía que se iban a producir atentados en razón de las 20 bajas dadas a las FARC y por lo mismo debía extremar sus labores de vigilancia y control.

b.- El caso fortuito, según la misma norma y lo indicado por la Corte Suprema de Justicia se caracteriza porque es previsible pero hay irresistibilidad. En el presente caso era previsible por las razones anotadas en el literal anterior, hubiera podido evitarse con una mediana actividad de vigilancia y control pero ello no ocurrió, falló la inteligencia militar.

c.- Pero es cierto que el hecho se produjo por cuenta de un tercero, pero se reitera, no constituye ni fuerza mayor ni caso fortuito y más bien corresponde a un atentado contra la Fuerza Pública por las razones ya anotadas.

Por lo tanto, se confirmará la sentencia en cuanto al primer problema jurídico planteado, es decir, la responsabilidad del Estado.

[...]

5ª Las reparaciones

5.1 El Consejo de Estado fijó, en las SUJ de la Sección Tercera el 28/08/2014 los conocidos baremos para regular los diversos reconocimientos por perjuicios morales, materiales, inmateriales y erosiones a diversos derechos convencionales y constitucionales, de manera que el arbitrio judicial responda a principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad, sin menoscabo de los derechos de las víctimas.

5.1 Para los perjuicios morales, debe tenerse en cuenta la tabla de la SUJ 26251 de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 28/08/2014 (J.O. Santofimio), cuya matriz correlaciona grados de parentesco o *afectación probada* (para algunos rangos), en los eventos de muerte de la víctima directa; ellos se aplicaron certeramente en la sentencia apelada.

5.1.1 Ya se dijo que el Ejército Nacional en este proceso no ofreció argumento alguno dirigido a refutar la argumentación de primer grado; y la apelación de la Policía Nacional se centró en atacar una arista diferente, esto es, la de lucro cesante, de manera que nada hay que agregar a lo que ya estableció el a quo con base en el ordenamiento, la prueba y la jurisprudencia vinculante.

5.1.2 Los reparos extemporáneos (en alegaciones de segundo grado) de la Policía, respecto de perjuicios morales a favor del *padre de crianza* y de quien era pareja sentimental (novia, se dijo) del occiso, no se profundizan en virtud del principio de congruencia.

Solo es pertinente acotar que hace más de dos décadas la jurisprudencia administrativa edifica las reparaciones por perjuicios morales en torno a la *aflicción* que produce el hecho lesivo en los allegados de la víctima directa, sin condicionarlos a grados o pruebas de *calidad de heredero*. Así que, los llamados *padres y hermanos de crianza* pueden ser victimados con derecho a indemnización, al igual que una pareja sentimental, *si prueban* su afectación, pues para ellos no operan las presunciones judiciales inherentes a la demostración de los grados de parentesco cercano.

5.2 Lucro cesante para la madre de un hijo mayor de 25 años

5.2.1 El juzgado adujo que, a pesar de las reglas de unificación, excepcionalmente podía reconocerse, como lo hizo, lucro cesante a favor de la madre del occiso, quien ya había sobrepasado los 25 años, porque se demostró que vivía en el hogar materno y destinaba la mitad de sus ingresos al sostenimiento familiar.

5.2.2 La pasiva (Policía) oportunamente censuró esa condena; invocó la SUJ 27709 de la Sección Tercera, del 28/08/2014, acorde con la cual, pasada dicha edad, la indemnización está condicionada a la efectiva dependencia de padre o madre, *por incapacidad* para obtener sus propios ingresos, en particular en los eventos de hijo único (productivo), lo que no ocurre en el caso, pues la del demandante era una familia numerosa, con varios adultos productivos (hermanos y hermanas y el padre de crianza).

5.2.3 La sala acoge esta glosa técnica específica de la Policía Nacional; sus presupuestos fácticos están bien probados, como expresamente lo precisó el a-quo y se corrobora con la evidencia (composición de la familia demandante, fecha de nacimiento y de muerte del señor Suárez Cortés).

Desde luego que si la prueba permitió tener como perjudicados al padre de crianza y a hermanos y hermanas de similar textura, esa condición es inescindible: *son integrantes del núcleo familiar afectado*, para todo: para recibir reparaciones y para considerarlos como copartícipes del sostenimiento de la madre.

5.2.4 La regla de unificación específica para estos reconocimientos se plasmó en los extractos del Consejo de Estado, así (sic para la transcripción, por fallas ortográficas visibles):

LIQUIDACION Y TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES - lucro cesante a favor de los padres. Presunción de sostenimiento a los padres hasta los 25 años / LUCRO CESANTE A FAVOR DE LOS PADRES - Presunción judicial o de hombre / LUCRO CESANTE A FAVOR DE LOS PADRES - Si el padre acredita que dependía económicamente de su hijo por la imposibilidad de trabajar, la indemnización puede calcularse hasta la vida probable del padre / LUCRO CESANTE - Cálculo. Fórmula

[L]a Sala ha reconocido esta modalidad de daño material cuando lo solicita un padre de familia con ocasión de la muerte de un hijo; sin embargo, ha dicho que esa indemnización sólo es procedente hasta cuando la víctima hubiera alcanzado la edad de 25 años, pues se supone que, a partir de ese momento de la vida, ésta decide formar su propio hogar.

A pesar de lo anterior, si el padre acredita que dependía económicamente de su hijo por la imposibilidad de trabajar, dicha indemnización puede calcularse hasta la vida probable del padre.

En este caso, la Sala encuentra procedente acceder al lucro cesante pedido, como lo ha reconocido esta Corporación; pero, como no se logró acreditar que la mamá dependiera exclusivamente de los ingresos que percibía de su hijo, la indemnización debe calcularse sólo hasta cuando la víctima habría cumplido 25 años de edad.³⁵

³⁵ Pleno de Sección Tercera, SUJ 27709 del 28/08/2014, C.A. Zambrano Barrera, radicación 73001-23-31-000-2001-00418-01.

5.2.5 Además del carácter vinculante del precedente, los presupuestos fácticos de caso concreto no permiten apartarse, pues ni se probó tal dependencia económica *por incapacidad de laborar*, ni la escueta referencia oral a que el joven fallecido destinaba \$500.000 mensuales de lo que ganaba en un negocio dedicado a expendio y mantenimiento de bicicletas, son suficientes para sustentar que, en una familia de varios adultos, el único que trabajaba y sostenía a la madre era, precisamente, el occiso. Se admitió en las instancias que la señora madre tenía un compañero permanente, menor de 50 años de edad en esa época y que mantenían estrechas relaciones con los hermanos consanguíneos y los de *crianza* de la víctima, así que el reconocimiento glosado se distancia de las reglas jurisprudenciales y de la experiencia, luego ese extremo se revocará.

5.3 En cuanto a **indemnización por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados**, que en el fallo afín, que se ha tomado como antecedente inmediato para el de ahora, se excluyeron por no darse sus presupuestos fácticos y probatorios, debe aquí precisarse que no se modifica la línea conceptual, que requiere acreditarse dicho plus de vulneración por aristas imputables directamente al Estado, por acción u omisión y la pertinencia de reparar con medidas pecuniarias.

Sin embargo, no es factible ponderar esa temática, por las restricciones propias del principio de congruencia, por la limitada estructura de los *recursos*, cuyas ampliaciones en alegatos, con motivos de inconformidad nuevos, no son técnicamente viables.

6ª Costas: La apelación prospera parcialmente. Pese a ello, el debate fue serio y no se vislumbra actuación procesal impropia de la que resulta vencida (la pasiva); se prescindirá de ellas en esta instancia (art. 55 Ley 446 de 1998), precepto especial que se aplica y excluye la opción mecanicista contraria del CGP.

7ª Devolución. El expediente, con el fallo suscrito por la sala, será devuelto a la brevedad al tribunal de conocimiento, directamente por la secretaría de esta corporación, con cargo a la franquicia postal de rigor, idéntico mecanismo por el cual se recibió.

En mérito de lo expuesto, y en virtud de las medidas de descongestión adoptadas por el Acuerdo PCSJA21-11814, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1º CONFIRMAR los ordinales primero, segundo, tercero y quinto al noveno, de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, por la cual estimó las pretensiones de ERLY PATRICIA BUENAVENTURA HERNÁNDEZ y OTROS contra la NACIÓN (Ejército y Policía Nacional), por la muerte del ciudadano Rubén Darío Suárez Cortés, víctima de ataque terrorista dirigido contra la Fuerza Pública, ocurrido el 27/11/2010 en Cartagena del Chairá.

2º REVOCAR el inciso tercero (3º) del ORDINAL CUARTO (4º) de la resolutive, que se refiere a condena por perjuicios materiales, modalidad de lucro cesante a favor de María Elena Suárez Cortés, los cuales SE DENIEGAN por las razones indicadas en motivación de segundo grado. En lo demás, CONFIRMAR dicho ordinal cuarto (4º).

3º Tener por expirados el mandato otorgado por la Policía Nacional al abogado Miller Alexander Barrera Pinilla, acorde con la renuncia e informe al poderdante reseñado en motivación, pasados cinco días de su respectiva noticia al mandante y al proceso.

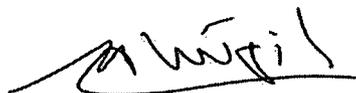
4º SIN costas en la instancia.

5º Suscrito el fallo, insértese la novedad en el tablero electrónico (registro asuntos Caquetá) con carácter informativo; remítase el expediente a la brevedad al tribunal de conocimiento, allá se surtirán notificaciones y demás actuaciones a que haya lugar, conforme al art. 173 del C.C.A. Déjese copia auténtica de la sentencia en el archivo institucional y en repositorio que se conformó.

NOTIFÍQUESE

(Aprobado en Sala de la fecha. Descongestión Caquetá. NRD 2012-00026-01, civil víctima de ataque terrorista contra Fuerza Pública; modifica estimatoria; hoja de firmas 13 de 13).

Los magistrados,



D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2.
Firma escaneada controlada; 09/12/2021. Se agrega firma electrónica

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ



AURA PATRICIA LARA OJEDA



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

Firmado Por:

Nestor Trujillo Gonzalez

Magistrado

Mixto 002

Tribunal Administrativo De Yopal - Casanare

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

Código de verificación: **940a7dcceb607f856c6e72f8f576ee875ad5c86099fe182a85f90031cc2d6176**

Documento generado en 09/12/2021 04:09:28 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>