

721



Consejo Superior
de la Judicatura

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA
Carrera 11 N° 17-53 Piso 4

JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ

Tunja, veintiuno (21) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

Radicación No. 15001-33-33-007-2013-00241-00

Demandante: GLORIA CONSUELO HUERTAS, CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS, EDWIN YESID HUERTAS HUERTAS, MARILIN MARCELA HUERTAS HUERTAS ANY NATALY HUERTAS HUERTAS, EFREN YAMITH HUERTAS HUERTAS Y BELEN HUERTAS VANEGAS.

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL - MINISTERIO DEL INTERIOR - AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN ÍNTEGRO DE VÍCTIMAS

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

I. SINTESIS DE LA DEMANDA

1. Pretensiones

Los señores BELÉN HUERTAS VANEGAS, CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS Y GLORIA CONSUELO HUERTAS, ésta última actuando en nombre propio y en representación de sus hijos, EDWIN YESID, MARILIN MARCELA, ANY NATALY y EFREN YAMITH HUERTAS HUERTAS, acudieron ante esta jurisdicción mediante apoderado legalmente constituido para el efecto, en ejercicio del medio de control de REPARACIÓN DIRECTA, previsto en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra

la contra la NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA, POLICÍA NACIONAL, AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (HOY DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL) y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS, en procura de obtener la declaratoria de responsabilidad administrativa y extracontractual de los entes accionados, por los perjuicios causados a los demandantes con ocasión de la presunta desaparición y posterior fallecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, a manos del grupo de autodefensas unidas del Casanare, circunstancias que según se dice en la demanda, se desarrollaron dentro del marco del conflicto armado interno, generándose una violación del derecho internacional humanitario, sin la debida y oportuna intervención del Estado.

Concretamente solicita condenar a las entidades demandadas, al pago de los siguientes valores:

-POR CONCEPTO DE DAÑOS MATERIALES, la suma de CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$134.000.000), calculados con base en el salario mínimo y la vida probable de la víctima.

- POR CONCEPTO DE DAÑOS MORALES, la suma de QUINIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS, equivalentes a SETECIENTOS SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES, a razón de CIEN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES, PARA CADA UNO DE LOS DEMANDANTES.

Finalmente pide que se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

2. Fundamentos Fácticos:

En orden a sustentar las pretensiones de la demanda, el mandatario judicial de la parte actora relató las circunstancias que se sintetizan a continuación:

- Que para el año 2003, el grupo familiar de la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO, estaba conformado por sus hijos y su cónyuge, el señor CESAR YESID HUERTAS, quien según se dice en la demanda, se ocupaba de las labores de agricultura y ganadería en su finca ubicada en el corregimiento "Los Cedros" del Municipio de Campohermoso, actividades de las cuales derivaba el sustento propio y el de su familia.

- Que en los años 2002 y 2003, la región fue invadida por grupos armados al margen de la ley, tales como la guerrilla y los paramilitares, quienes operaban en el Valle de Tenza, así como los Municipios de San

722

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

Luis de Gaceno, Santamaría, Campohermoso, Páez y otras localidades del sector.

- Que el 22 de abril de 2013, cuando el señor CÉSAR YESID HUERTAS, se encontraba trabajando en su finca ubicada en el corregimiento "Los Cedros" del Municipio de Campohermoso, fue raptado por uno de los grupos armados al margen de la ley hacia un rumbo desconocido.

- Que luego de unos días, su familia tuvo conocimiento por algunos testigos, que el señor CÉSAR YESID HUERTAS había sido raptado y asesinado por las auto defensa unidas del Casanare, al mando de MARTÍN LLANO.

- Que luego de la desaparición de su familiar, los demandantes se vieron obligados a desplazarse a la ciudad de Bogotá D.C., sin tener a quien acudir, por lo que finalmente solicitaron la ayuda del Estado, específicamente a la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, hoy DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, entidad que luego de múltiples solicitudes e inconvenientes, reconoció la calidad de víctima de violación de derechos humanos al señor CÉSAR YESID HUERTAS, a través del oficio No. SAV -250462 de fecha 28 de abril de 2016.

- Que a pesar de dicho reconocimiento, no se efectuó el pago de la indemnización correspondiente, conllevando a que la cónyuge superviviente presentara la solicitud respectiva en el mes de junio del año 2012, a raíz de la cual se realizó el pago pretendido, que en todo caso no resulta suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados sufridos por los demandantes.

- Que precisamente, a través del oficio No.115031 calendarado el 17 de septiembre de 2012, se le informó a la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO, sobre la reparación administrativa individual a su favor, ordenando el pago de \$11.344.300.

- Que tan sólo el 20 de abril de 2012, esto es aproximadamente diez años después de la ocurrencia de los hechos, la Fiscalía 170, adscrita a la Subordinación de apoyo de la Unidad Nacional de Justicia y Paz realizó la exhumación de un cadáver donde logró establecerse que los restos encontrados correspondían al señor CESAR YESID HUERTAS.

- Que dicho hallazgo tan sólo fue comunicado a los familiares del occiso alrededor de 11 meses después, sin que en ese momento les fuera entregado el cadáver, lo cual solo ocurrió hasta el 3 de abril de 2013, en virtud una acción de tutela instaurada para el efecto.

- Que como consecuencia de las circunstancias relatadas hasta el momento, los demandantes han sufrido graves daños de orden moral y material, pues además de la pérdida de su ser querido, han atravesado

por una difícil situación económica, hasta el punto que tuvieron que desplazarse al sector de Ciudad Bolívar en el Distrito Capital, zona que según el libelista, es reconocida por las precarias condiciones de vida en que se encuentran sus habitantes.

3. Fundamentos de responsabilidad:

Para estructurar la responsabilidad administrativa, el libelista, con apoyo en algunas providencias emitidas por el Honorable Consejo de Estado y la Corte Interamericana de Derechos humanos, señaló que las entidades demandadas incurrieron en una falla del servicio al no adelantar las actuaciones necesarias para proteger la vida del señor CESAR YESD HUIERTAS, quien según se dice en la demanda falleció en el marco del conflicto armado interno luego de haber sido víctima de desaparecimiento por parte de grupos armados al margen de la ley, generándose una violación del derecho internacional humanitario, sin la debida y oportuna intervención del Estado, que tan solo realizó la entrega del cadáver aproximadamente diez años después de la ocurrencia de los hechos.

De otro lado, adujo que aun cuando se reconoció la calidad de víctima, los demandantes, quienes además fueron sujetos de desplazamiento forzado, no han recibido las ayudas suficientes por parte del Estado, especialmente por parte de la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (HOY DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL) y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS.

Bajo este contexto, considera que en el presente caso se evidencia "la responsabilidad objetiva" (Sic) de los entes que integran el extremo pasivo de la litis, especialmente a la luz de normas del derecho internacional humanitario, así como también, de conformidad con los artículos 2º, 6º, 13, 28, 29 y 90 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo dispuesto en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, los artículos 65 y 68 de la Ley 279 de 1996 y el Artículo 86 del C.C.A.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el 30 de octubre de 2013 (fl. 23), luego de lo cual fue asignada a este Despacho mediante acta individual de reparto de la misma fecha (fl.77). Posteriormente, a través de proveído calendarado el 7 de noviembre de 2013 (fl. 79 – 82), se dispuso su admisión, ordenando las notificaciones respectivas. Luego, una vez surtidos los traslados de ley, el Despacho, mediante auto proferido el 26 de febrero de 2015 (fl. 292), convocó a las partes para la práctica de la audiencia inicial, que tuvo su inicio el día 30 de abril de 2015 (fls.321-323), y finalizó el día 19 de noviembre de 2015 (fls. 356 - 365),

decretándose las pruebas del proceso. Finalmente, en audiencia llevada a efecto el 30 de agosto de 2016, previo el recaudo probatorio, se corrió traslado para alegar de conclusión por escrito (fls. 630 - 720).

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término establecido para el efecto, las entidades demandadas contestaron la demanda, así:

2.1. Del Ministerio del Interior (fls. 99 -108) :

El Ministerio del Interior, por conducto de apoderado debidamente constituido para el efecto, contestó la demanda oportunamente oponiéndose a las pretensiones deprecadas por considerar que en el presente caso se configura la excepción de falta de legitimación en la causa pasiva de la entidad.

En este sentido, la defensa precisó que conforme a lo dispuesto en el artículo 159 del Código Contencioso Administrativo, en los procesos que se adelantan contra la Nación, ésta debe ser representada por el funcionario de mayor jerarquía de la entidad que expidió el acto o que produjo el hecho.

De la misma forma, adujo que cada Ministerio ejerce la representación legal de la Nación en los aspectos relacionados con su competencia, para lo cual estima, debe considerarse la separación de funciones de los organismos y servidores del Estado a la luz de las previsiones contenidas en los artículos 113 , 121 y 123 de la Constitución Política de Colombia.

Bajo este panorama, adujo que dentro de los argumentos expuestos en el libelo introductorio, no se evidencia la existencia de intervención alguna por parte de la entidad en los hechos objeto de debate, explicando que aun cuando ese Despacho Ministerial es el encargado de formular políticas, así como de dirigir y coordinar la actuación de las autoridades departamentales y municipales en materia de control del orden público, lo cierto es que dicho control en estricto sentido se lleva a efecto a través del Ministerio de Defensa y sus organismos adscritos, todo lo cual, según su dicho, se desprende de los parámetros funcionales establecidos en los artículos 1º y 19 del Decreto 2893 de 2011, así como en los 4º y 5º del Decreto 2012 de 2000, en concordancia con los lineamientos jurisprudenciales definidos por el Consejo de Estado. Sobre la materia.

Así mismo, refirió que frente a la atención humanitaria alegada en la demanda, debe tenerse en cuenta que se trata de una función que actualmente se encuentra asignada a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adscrita al

Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, antes Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional, tal como en su criterio se deduce de las normas que regulan la materia, contenidas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011, así como en el Decreto 489 del 11 de marzo de 1999 y la Resolución No. 02045 del 17 de octubre de 2002, proferida por el Ministerio del Interior.

3.2. Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (fls. 114 – 133):

Mediante escrito presentado dentro del término legalmente establecido para el efecto, el mandatario judicial de la entidad contestó la demanda precisando en primer lugar, que la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, fue transformada en el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, a través del Decreto 4155 de 2011.

Con todo, sostuvo que la llamada a responder por las pretensiones de la demanda, en cuanto a los asuntos humanitarios relatados por la parte actora, es la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, creada por la Ley 1448 de 2011, como una entidad con personería jurídica, distinta de la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En este punto, sostuvo que de acuerdo con el contenido funcional atribuido a dichas entidades, se puede establecer que aun cuando a la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, tiene la competencia para formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y planes generales para la superación de la pobreza, así como para la atención y reparación de las víctimas de la violencia, lo cierto es que cada uno de los entes adscritos como es el caso de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, tienen a su cargo la ejecución respectiva.

De otro lado, sostuvo que los hechos relacionados con la omisión relacionada con la seguridad de la víctima, es un asunto que corresponde a las fuerzas armadas.

Por consiguiente, consideró que la falla del servicio alegada en la demanda, no puede ser atribuida a la entidad, por tratarse de un asunto ajeno a sus competencias legales, de manera que, en su sentir, no es dable estructurar ningún tipo de responsabilidad administrativa en su contra, justamente porque no se encuentran reunidos los presupuestos señalados para el efecto en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia.

Entre tanto, precisó que, a diferencia de la indemnización judicial que se da bajo los supuestos de responsabilidad, la indemnización administrativa que se reconoce a las víctimas, constituye una expresión de solidaridad del Estado Social que tiene como propósito solventar los mínimos humanitarios para garantizar el enfoque diferencial a que está obligado.

Por último, formuló las excepciones que denominó: **(i) falta de legitimación en la causa por pasiva:** sustentada en la ausencia de responsabilidad de la entidad, conforme a los argumentos expuesto en precedencia; **(ii) hecho exclusivo de un tercero:** fundamentada en que las circunstancias señaladas en la demanda fueron ocasionadas por las Autodefensas Unidas de Colombia; **(iii) inexistencia del demandado:** estructurada bajo el argumento de que la entidad demandada, eso es, la Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional, actualmente es inexistente, al haber sido transformada en el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social y **(vi) ausencia de material probatorio que comprometa la responsabilidad administrativa del Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social:** Edificada precisamente en la ausencia de elementos de juicio a partir de los cuales pueda estructurarse la responsabilidad administrativa de la entidad.

3.3. Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (fls. 140 – 153):

Por medio de escrito oportunamente presentado, el mandatario judicial de la entidad se opuso a las pretensiones de la demanda bajo los siguientes argumentos:

Como primera medida, precisó que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS fue creada por la Ley 1444 de 2011, reglamentada por el Decreto 4808 del mismo año, como una entidad con personería jurídica adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º del Decreto 4157 de 2011.

Luego de referirse al objetivo y funciones de la entidad, incluidas las relacionadas con la Comisión de Reparación y Reconciliación, la defensa advirtió que según lo establecido en el párrafo 1º del artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, dichas competencias, junto con los procesos judiciales adelantados sobre ellas, fueron asumidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS a partir del 1º de enero de 2012.

De otro lado, señaló que para ese entonces, la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL, que tenía bajo su cargo las funciones de

coordinación, administración y ejecución de los programas y políticas creadas por el Gobierno Nacional para atender a la población víctima del conflicto armado, ya había sido transformada en el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, conforme a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, en concordancia con lo establecido en el Decreto 4155 del mismo año, donde se determinó que la nueva entidad asumiría la calidad de Organismo Principal del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, así como también que se encargaría de los asuntos, bienes, derechos y obligaciones del ente objeto de la aludida transformación.

En todo caso, resaltó que la Constitución Política de Colombia le atribuye al Presidente de la República el deber de conservar y restaurar el orden público en todo el territorio nacional, deber cuyo cumplimiento afirma, se desarrolla a través de la fuerza pública, por lo que en su sentir, los hechos de desaparecimiento y posterior homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, así como el desplazamiento de su familia, en modo alguno pueden atribuirse a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que por el contrario se ocupó de los asuntos de su competencia, tales como el reconocimiento de la calidad de víctima en el caso del occiso y la consecuente reparación administrativa a sus familiares, aclarando que mediante acto administrativo motivado la entidad negó la inclusión de los demandantes como desplazados, al considerar que no se encontraban reunidos los presupuestos establecidos para el efecto, de manera que los interesados tan sólo podían desvirtuar la presunción de legalidad de tal decisión a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Finalmente propuso las siguientes excepciones: **(i) Falta de legitimación en la causa por pasiva:** Señalando que le entidad no es la llamada a responder frente a las pretensiones de la demanda, por considerar que en el caso concreto, dio estricto cumplimiento a los asuntos propios de su competencia; **(ii) Ausencia de responsabilidad de la unidad para las víctimas:** Argumentando que en el presente caso no se dan los presupuestos establecidos para estructurar la responsabilidad patrimonial del Estado en Cabeza de la entidad, toda vez los daños alegados por los demandantes no se derivan de sus actuaciones; **(iii) inexistencia de responsabilidad por el hecho de un tercero:** Indicando que las circunstancias relatadas en la demanda fueron ocasionadas por el actuar de los grupos armados al margen de la ley y la omisión de las autoridades encargadas de la seguridad; y finalmente, **(iv) inexistencia probatoria de los perjuicios invocados:** precisando que los demandantes no aportaron los elementos necesarios para demostrar la responsabilidad de la entidad.

3.4. Nación – Ministerio de Defensa Policía Nacional (fls. 210 – 229):

La entidad ejerció su derecho de defensa oportunamente a través de apoderado legalmente constituido para el efecto, señalando que en el presente caso no puede predicarse su responsabilidad por cuanto no existe ningún hecho dañoso que le resulte atribuible.

En tal sentido, destacó que las circunstancias relatadas por la parte actora, ocurrieron en un predio de propiedad de la víctima, sin que exista certeza de las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se desarrolló la situación.

Por consiguiente, considera que en el presente caso no se encuentra acreditada la existencia del hecho dañoso, así como tampoco el nexo de causalidad con respecto a las actuaciones de la Policía Nacional, que a su juicio, no puede ser declarada responsable únicamente por no haber contado con un agente en el momento del suceso.

Por otra parte, precisó que debe tenerse en cuenta la relatividad de la falla del servicio, que en su sentir, implica el examen del asunto a la luz de la realidad misma del hecho, en conjunto con el desarrollo, amplitud y cobertura de la ejecución, debiendo considerarse la capacidad del Estado para atender las circunstancias de acuerdo con las condiciones particulares del caso.

Al respecto, señaló que por las características especiales que rodearon los hechos alegados en la demanda, era imposible para la entidad evitar su acaecimiento, puesto que para el efecto, tendría que llegarse al extremo de asignar un uniformado por cada ciudadano, lo cual alega es imposible, tal como lo ha señalado la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado.

Entre tanto, adujo que conforme a lo relatado en la demanda, se puede concluir que se trató de un hecho exclusivo de un tercero, toda vez que el occiso se encontraba en terrenos de su propiedad cuando fue raptado por desconocidos, en hechos que se desarrollaron fuera del alcance de la fuerza pública.

Finalmente propuso la excepción de caducidad, que valga señalar fue decidida de manera desfavorable en la audiencia inicial, por lo que no será objeto de estudio en esta oportunidad.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. De la parte actora (fls. 673 - 683):

Además de señalar que los hechos relatados en la demanda fueron demostrados en su integridad conforme a los elementos de juicio recaudados dentro del proceso, el apoderado de la parte actora reiteró los fundamentos expuestos para estructurar la responsabilidad de los entes demandados con ocasión del desaparecimiento y posterior homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS.

4.2. Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (fls. 634 – 654):

La defensa ratificó los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, señalando que conforme a las pruebas recaudadas durante el decurso procesal se puede establecer que la entidad no es la llamada a responder por las pretensiones de la demanda.

4.3. Ministerio del Interior (fls. 654 – 660):

El mandatario judicial de la entidad, insistió en la falta de legitimación en la causa por pasiva bajo las mismas consideraciones reseñadas en el escrito de contestación de la demanda.

4.4. Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (fls. 684 – 702):

Luego de referirse a la naturaleza de la entidad y su contenido obligacional, la apoderada judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS reiteró que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar frente a dicho organismo, por considerar que no tuvo ninguna injerencia en el proceso causal del hecho dañoso alegado en la demanda, consistente en el fallecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS.

De otro lado, precisó que aun cuando la entidad se encuentra obligada al reconocimiento de la indemnización administrativa bajo el principio de solidaridad, ello no implica que deba proceder al reconocimiento indemnizatorio judicial que se pretende en la demanda, toda vez que para ello sería necesaria la demostración de los elementos propios de la responsabilidad estatal, que según su dicho, no fueron acreditados durante el decurso procesal con respecto a la unidad administrativa, que en todo caso, dio estricto cumplimiento a sus obligaciones relacionadas con el reconocimiento de la calidad de víctima del occiso y el pago del beneficio pecuniario respectivo a los integrantes de su núcleo familiar.

Por lo demás, recalco los medios exceptivos propuestos al momento de contestar la demanda.

4.5. Nación – Ministerio de Defensa Policía Nacional (fls. 711 – 714):

Luego de referirse a los elementos configurativos de la responsabilidad estatal, la defensa adujo que dentro del plenario no se encuentra acreditada la imputabilidad del daño con respecto a la Policía Nacional, toda vez que, según su dicho, los acontecimientos objeto de la demanda fueron perpetrados por el hecho exclusivo de un tercero, sin que la entidad tuviese conocimiento previo sobre la existencia de amenazas contra el señor CESAR YESID HUERTAS y los integrantes de su núcleo familiar, máxime cuando no existió ningún tipo de solicitud de protección de su parte, así como tampoco se acreditó una situación de riesgo en la zona por la presencia de grupos armados al margen de la ley, evidenciándose que se trató de un hecho aislado, imprevisible e irresistible a la intervención oportuna que la institución hubiese podido efectuar.

De otro lado, sostuvo que el hecho dañoso tuvo lugar en predios de la propia víctima, de tal suerte que, en su sentir, no se trató de un ataque a las instalaciones policiales ni a otra entidad o persona que fuese objeto de protección especial por parte de la fuerza pública, razón por la cual estima, no puede predicarse la responsabilidad de la Policía Nacional en ese sentido.

Bajo este contexto, considero que en el presente caso, no se dan los presupuestos establecidos por la Jurisprudencia de Consejo de Estado para estructurar la falla del servicio por omisión del deber de protección, que según su dicho se reducen a la existencia concreta de una solicitud de protección por parte de la víctima, o en su defecto, porque las circunstancias del caso específico lo ameritaran.

Para terminar, concluye que dadas las particularidades del caso concreto, fue imposible para el estado contrarrestar las circunstancias que se presentaron frente a las víctimas, pues reitera que se trató de un hecho aislado, imprevisible e irresistible que únicamente le es atribuible a un tercero, configurándose así una de las causales eximentes de responsabilidad por rompimiento del nexo causal, que hoy se debate.

4.6. Del Ministerio Público:

La señora Representante del Ministerio Público, Guardó Silencio dentro de esta etapa procesal.

V. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda.

5. 1. PROBLEMA JURÍDICO:

El presente asunto se contrae a establecer si se encuentran acreditados los presupuestos exigidos para declarar la responsabilidad administrativa y extracontractual de los entes accionados, por los perjuicios causados a los demandantes con ocasión de la presunta desaparición y posterior fallecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, a manos de las Autodefensas Unidas de Colombia, circunstancias que según se dice en la demanda, se desarrollaron dentro del marco del conflicto armado interno, generándose una violación del derecho internacional humanitario, sin la debida y oportuna intervención del Estado.

Para efectos de resolver esta cuestión, el Despacho examinará, en su orden, los siguientes puntos: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por las entidades demandadas; (ii) título de imputación aplicable a la responsabilidad del Estado por omisión del deber de protección, ante los daños perpetrados por los grupos armados al margen de la Ley y; (iii) caso concreto, donde se determinará si de conformidad con las pruebas recaudadas durante el decurso procesal, se dan los presupuestos necesarios para declarar la responsabilidad estatal por los daños alegados en la demanda, entendiéndose desatadas los demás medios exceptivos propuestos, cuyos argumentos se encuentran encaminados a a tacar el fondo del asunto.

5.1.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio del Interior, así como por la Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Hoy denominada Departamento Administrativo de la Prosperidad Social) y la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas :

Lo primero que ha de recordarse, es que el estudio de la falta de legitimación en la causa por pasiva, debe abordarse desde dos perspectivas¹, a saber: En primer lugar, se encuentra la legitimación de hecho o procesal, que **hace referencia a la circunstancia de obrar**

¹ En este sentido se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia del 30 de enero de 2013, proferida por la Sección Tercera, Subsección B, con ponencia del Doctor DANILO ROJAS BETANCOURTH, dentro del proceso identificado con radicado interno 458610, así como también, en la Sentencia de fecha 17 de junio de 2014, proferida igualmente por la Sección Tercera con ponencia de la Doctora María Elena Giraldo Gómez, dentro del proceso con radicado interno 14452.

dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el trámite en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, de tal suerte que desde esta óptica, la legitimación se configura con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio al sujeto pasivo del medio de control. En segundo lugar, se habla de legitimación sustancial o material, para significar **la participación o vínculo que tienen las personas** -siendo o no partes dentro del proceso-, **con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda.**

Como se dijo en la audiencia inicial, en el presente caso se encuentra plenamente demostrada la legitimación de hecho o procesal frente a las entidades demandadas, pues todas ellas fueron incluidas dentro del extremo pasivo de la litis, siendo notificadas en debida forma del auto admisorio de la demanda.

Ahora bien, para determinar la legitimación material el Despacho considera procedente examinar el contenido obligacional de cada uno de los entes demandados para época de los hechos, en orden a establecer si ante una eventual condena, estarían llamados a responder por las pretensiones de la demanda; veamos:

a) Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Hoy denominada Departamento Administrativo de la Prosperidad Social) y Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas:

Para la época de los hechos objeto de la demanda, las funciones relacionadas con la atención a las víctimas y desplazados por la violencia, se encontraban en cabeza de la Red de Solidaridad Social, creada por la Ley 368 de 1997², como un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (artículo 1º L. 368/1997).

Como objetivos de dicho organismo se señalaron los siguientes: (i) Financiar y cofinanciar programas y proyectos de apoyo a los sectores más pobres de la población colombiana, en materia de empleo, educación, alimentación, seguridad social, actividades deportivas, recreativas, culturales y de integración de asentamientos marginados; (ii) Promover, desarrollar e implementar un nuevo concepto de gestión social en el que se articulen el Estado y la sociedad como corresponsables en la ejecución y en los resultados de programas sociales; y (iii) coordinar la programación, ejecución y seguimiento de programas focalizados de la política social (artículo 2º L. 368/1997).

² LEY 368 DE 1997 "Por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones"

Para el cumplimiento de sus cometidos, se previeron las siguientes funciones: (i) Ejecutar en lo de su competencia los programas de la política de inversión social focalizada que definiera el Presidente de la República, contemplados en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana; (ii) **adelantar y coordinar programas que tuviesen por finalidad promover los derechos constitucionales y contribuir a la satisfacción de las necesidades de las personas y grupos vulnerables por razones tales como violencia,** condiciones económicas, discapacidades físicas y mentales, o en virtud de la edad y el sexo, como la niñez, la juventud, la tercera edad, la mujer y la familia; (iii) coordinar con las entidades y organismos públicos nacionales responsables de la ejecución de programas de la política de inversión social focalizada, la planeación, desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación, garantizando su armonización con las políticas sociales que determine el Gobierno Nacional; (iv) promover la obtención de recursos de cooperación nacional e internacional para financiar y apoyar estudios, programas y proyectos relacionados con su objeto, en coordinación con las entidades o dependencias competentes. (v) realizar actividades de cogestión con entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto o finalidad sea desarrollar labores similares o complementarias relacionadas con el objeto de la entidad; (vi) adelantar programas de desarrollo social e institucional de las comunidades donde se presenten mayores problemas de pobreza, marginamiento, discapacidad y necesidades básicas insatisfechas y fortalecer los procesos de participación comunitaria; (vii) ejecutar programas de difusión y capacitación dirigidos a las comunidades, con el fin de promover su participación en las decisiones que las afectan y procurar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, el desarrollo institucional, la descentralización y modernización administrativas, y la planeación participativa en la elaboración y presentación de proyectos, de conformidad con las políticas que determine el Gobierno Nacional; (viii) de acuerdo con las políticas que determine el Gobierno Nacional, coordinar la concertación interinstitucional y promover la participación de las organizaciones sociales, políticas y de la comunidad en la definición y gestión de su propio desarrollo.; (ix) recibir y administrar los aportes y los fondos destinados a financiar los programas especiales que promueva la Presidencia de la República en apoyo a los sectores más pobres, vulnerables y en condiciones de debilidad manifiesta, de la población colombiana; (x) llevar a cabo programas o proyectos especiales que contribuyan a conjurar una situación de emergencia social o que demanden una atención especial del Estado.; (xi) celebrar directamente contratos con entidades de reconocida idoneidad, que desarrollen actividades afines al cumplimiento de sus objetivos y funciones, previo el cumplimiento de procesos de participación y decisión comunitaria y ; **(xii) adelantar programas y proyectos para atender a las víctimas y desplazados de la violencia o a los grupos alzados en armas,**

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

las milicias urbanas de carácter político que se hayan reincorporado a la vida civil(artículo 2º L. 368/1997).

Posteriormente, se expidió el Decreto 2464 de 2005³, dando paso a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, constituida igualmente como un establecimiento público, del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al departamento administrativo de la Presidencia de la República (artículos 1º y 2º del Decreto 2464 de 2005).

Frente a este nuevo organismo se determinó que tendría por objeto, coordinar, administrar y ejecutar los programas de acción social dirigidos a la población pobre y vulnerable y los proyectos de desarrollo, coordinando y promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país (artículo 5º. Decreto 2464 de 2005).

De igual forma se le asignaron las siguientes funciones generales: (i) coordinar el desarrollo de la política que en materia de acción social fije el Gobierno Nacional; (ii) coordinar el desarrollo de la política que en materia de cooperación fije el Ministerio de Relaciones Exteriores; (iii) administrar y promover la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores; (iv) ejecutar en lo de su competencia los programas de la política de inversión social focalizada que defina el Presidente de la República, contemplados en la ley del plan nacional de desarrollo, dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana; (v) efectuar la coordinación interinstitucional para que la acción social llegue de manera ordenada y oportuna al territorio nacional; (vi) coordinar el sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia y ejecutar acciones de acompañamiento al retorno, prevención, protección, atención humanitaria y reubicación a favor de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento, de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios (vii) atender a las víctimas de la violencia de acuerdo con lo establecido por la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 782 de 2002 y aquellas que la modificaran, adicionaran o sustituyeran; (viii) coordinar y articular con los potenciales aportantes y receptores de cooperación internacional pública y privada, la cooperación técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país, así como los recursos que se obtengan como resultado de condonación de deuda con naturaleza de contenido social o ambiental; (ix) apoyar al Ministerio de Relaciones Exteriores en los procesos de negociación de los acuerdos, tratados o convenciones marco en materia de cooperación y de los acuerdos o convenios complementarios de cooperación internacional, técnica o financiera no reembolsable; (x) administrar los recursos, planes, programas y proyectos de cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable o de cooperación privada que adelante el país, cuando sea procedente, bajo las directrices que imparta el Ministerio de Relaciones Exteriores; (xi) promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable del país, a través de la coordinación y ejecución de programas y proyectos con

³ "Por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones"

recursos de fuente nacional o de cooperación internacional, de acuerdo con la política que determine el Gobierno Nacional; (xii) las demás que le señale la ley en desarrollo de su objeto (artículo 6º Decreto 2464 de 2005).

Posteriormente se expidió la ley 1448 de 2011⁴, por medio de la cual se ordenó la creación de la unidad administrativa especial para la atención y reparación integral a las víctimas, anunciando la transformación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en un Departamento Administrativo (artículos 166 y 170 Ley 1448 de 2011).

En cuanto a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se indicó que se trataría de una entidad con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República encargada de las siguientes funciones: (i) coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, asumiendo las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas; (ii) aportar los insumos necesarios para el diseño, adopción y evaluación de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas; (iii) garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, incluyendo la interoperabilidad de los distintos sistemas de información para la atención y reparación a víctimas; (iv) Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de los registros actuales de la información; (v) aplicar instrumentos de certificación a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, respecto a su contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, de acuerdo con las obligaciones contempladas en la presente ley; (vi) coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, la asignación y transferencia a las entidades territoriales de los recursos presupuestales requeridos para la ejecución de los planes, proyectos y programas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de acuerdo con lo dispuesto por la presente Ley; (vii) ejercer la coordinación nación-territorio, para lo cual participará en los comités territoriales de justicia transicional; (viii) administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa de que trata la presente ley; (ix) administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco

⁴ Ley 1448 de 2011, por la cual se dictaron algunas medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictaron otras disposiciones.

729

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

de la reincorporación de grupos armados al margen de la Ley contemplada en la Ley 975 de 2005, (x) coordinar los lineamientos de la defensa jurídica de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y asumir directamente la defensa jurídica en relación con los programas que ejecuta de conformidad con la presente ley; (xi) garantizar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas con enfoque diferencial en el diseño de los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación integral; (xii) coordinar la creación, fortalecimiento e implementación, así como gerenciar los Centros Regionales de Atención y Reparación que considere pertinentes para el desarrollo de sus funciones; (xiii) definir los criterios y suministrar los insumos necesarios para diseñar las medidas de reparación colectiva de acuerdo a los artículos 151 y 152, e implementar las medidas de reparación colectiva adoptadas por el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las víctimas; (xiv) desarrollar estrategias en el manejo, acompañamiento, orientación, y seguimiento de las emergencias humanitarias y atentados terroristas; (xv) implementar acciones para garantizar la atención oportuna e integral en la emergencia de los desplazamientos masivos; (xvi) coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado; (xvii) entregar la asistencia humanitaria a las víctimas, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia, la cual podrá ser entregada directamente o a través de las entidades territoriales; (xviii) realizar la valoración para determinar la atención humanitaria de transición a la población desplazada; (xix) realizar esquemas especiales de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas; (xx) apoyar la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social (xxi) contribuir a la inclusión de los hogares víctimas en los distintos programas sociales que desarrolle el Gobierno Nacional; (xxi) implementar acciones para generar condiciones adecuadas de habitabilidad en caso de atentados terroristas donde las viviendas han sido afectadas y (xxii) las demás que señale el Gobierno Nacional (artículos 168 Ley 1448 de 2011).

Por su parte, la transformación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, se llevó a efecto por medio del Decreto 4155 de 2011⁵, donde finalmente se dispuso la conversión de dicho organismo en el Departamento Administrativo, denominado Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación (artículo 1º Decreto 4155 de 2011).

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales,

⁵ Decreto 4155 de 2011, por el cual se transformó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fijó su objetivo y estructura”

programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes (artículo 2° Decreto 4155 de 2011).

Las funciones de esta Dependencia, son las siguientes: (i) formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011; (ii) proponer en el marco de sus competencias, las normas que regulen las acciones para el cumplimiento de su objeto; (iii) dirigir y orientar la función de planeación del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación a su cargo. (iv) proponer y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes, estrategias y programas dirigidos al cumplimiento de su objeto; (v) ejecutar en lo de su competencia los programas de inversión social focalizada que defina el Presidente de la República y los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo; (vi) ejecutar, en lo de su competencia, los programas de inversión social focalizada que definan las instancias competentes y los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo; (vii) efectuar la coordinación interinstitucional para que los planes, programas, estrategias y proyectos que ejecute el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación se desarrollen de manera ordenada y oportuna al territorio nacional; (viii) gestionar y generar alianzas estratégicas con otros gobiernos u organismos de carácter internacional que faciliten e impulsen el logro de los objetivos del Sector, en coordinación con las entidades estatales competentes; (ix) orientar, coordinar y supervisar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y funciones a cargo de sus entidades adscritas y vinculadas, y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica; (x) coordinar la preparación y presentación de informes periódicos de evaluación de resultados de las actividades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación al Presidente de la República, así como a las demás instancias que lo requieran; (xi) coordinar la definición y el desarrollo de estrategias de servicios compartidos encaminados a mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos del Sector; (xii) promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales territoriales en los asuntos relacionados con las funciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación; (xiii) administrar el Fondo de Inversión para la Paz, FIP en los términos y condiciones establecidos en la Ley 487 de 1998 y demás normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan; (xiv) constituir y/o participar con

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

otras personas jurídicas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades que apoyen o promuevan el cumplimiento de las funciones o fines inherentes al Departamento Administrativo, así como destinar recursos de su presupuesto para tales efectos; (xv) hacer parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar establecido en la Ley 7 de 1979; (xvi) definir las políticas de gestión e intercambio de la información, de las tecnologías de información y comunicaciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y procurar la disponibilidad de información para el eficiente cumplimiento de las funciones de las entidades y (xvii) las demás que le asigne la ley (artículo 4º Decreto 4155 de 2011).

Obsérvese entonces, que en un principio, la formulación de políticas y programas relacionados con la Atención a las Víctimas, se encontraba en cabeza de la Red de Solidaridad Social, luego de lo cual dichas funciones fueron asumidas por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social.

Obsérvese entonces, que en un principio, la formulación de políticas y programas relacionados con la Atención a las Víctimas y Desplazados por la Violencia, se encontraba en cabeza de la Red de Solidaridad Social, luego de lo cual dichas funciones fueron asumidas por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Posteriormente, se creó la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, indicando que se encargaría, entre otros asuntos, de coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral. De la misma forma, se previó que tendría bajo su competencia la coordinación de los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, así como la entrega de la asistencia humanitaria a las víctimas, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia, la cual podría ser entregada directamente o a través de las entidades territoriales.

Desde esta perspectiva, puede decirse que aun cuando las entidades referidas, tienen a su cargo la formulación y ejecución de programas relacionados con la atención y reparación de las víctimas, así como la entrega de las ayudas o asistencias humanitarias, lo cierto es que se trata de medidas administrativas que no pueden extenderse a la reparación judicial que ahora se pretende.

En efecto, la Honorable Corte Constitucional, ha señalado que existe una distinción entre los trámites de reparación administrativa, y aquellos procesos en los que se condena al Estado en sede jurisdiccional⁶

⁶ Ver sentencias SU-254 de 2013 y T-370/13.

Frente a los primeros, esto es, los trámites de reparación administrativa, la Corporación ha dicho que se caracterizan por ser mecanismos de carácter masivo, que ofrecen una vía expedita, facilitando el acceso de las víctimas a la reparación. En otras palabras, ha indicado que se trata de instancias rápidas, económicas y más flexibles en materia probatoria, aunque por ello mismo es poco probable obtener una reparación plena del daño sufrido. Según la Corte, en estos casos la responsabilidad del Estado encuentra fundamento constitucional en el artículo 2º de la Carta Política, es decir, en la obligación general de velar por la vida, honra y bienes de los ciudadanos, de manera que cuando el aparato estatal falla y esos derechos son transgredidos de manera continua, sistemática y masiva, se torna necesario que las instituciones constituidas garanticen a las víctimas el goce efectivo a la justicia, la verdad y la reparación

Por otro lado, el Alto Tribunal Constitucional, ha precisado que la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones, de manera que se articula la investigación y sanción de los responsables, junto con las medidas de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima, en aras de obtener una reparación integral del daño ocasionado, todo ello con fundamento en el artículo 90 superior, donde precisamente se prescribe que la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Bajo este panorama, para el Despacho es claro que las funciones de atención y reparación a las víctimas, encomendadas a la Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional, hoy Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y a la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no implican que dichas entidades se encuentren obligadas a responder por la reparación judicial de los daños que se reclaman ante esta jurisdicción, por lo que resulta procedente declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva.

En todo caso, vale la pena señalar que dentro del expediente se encuentra acreditado que los precitados organismos se ocuparon de las actuaciones administrativas a su cargo, resolviendo las peticiones elevadas por los interesados, a través de los actos administrativos correspondientes, los cuales no fueron objeto de debate judicial:

En efecto, el 29 de Septiembre de 2003 (fl. 154), la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, presentó declaración juramentada ante la Personería de Bogotá, alegando que junto los demás integrantes de su núcleo familiar fueron víctimas de desplazamiento forzado, luego del Desaparecimiento del Señor CESAR YESID HUERTAS. Para el trámite respectivo allegó: (i) certificado expedido por la Registradora Municipal

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUELO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

de Campo Hermoso (fl. 155), donde se indica que la solicitante se encuentra cedulaada con el No. 23.339.895 de dicho Municipio; (ii) Registros Civiles de sus Hijos (fls.156 - 159); (iii) declaración de origen del señor CESAR YESID HUERTAS (fl. 160), expedida por el Personero Municipal de Campohermoso, dirigida a la Red de Solidaridad Social, donde se indicó que el citado señor, residente en el corregimiento "Los Cedros" de dicha localidad se encontraba desaparecido desde el 22 de abril de 2003, agregando que por ello se requería la intervención de la entidad y; (iv) Certificación expedida por el Alcalde Municipal de Campohermoso(fl. 161), igualmente dirigida a la Red de Solidaridad Social, donde también se hizo alusión a la residencia del señor CESAR YESID HUERTAS, y su desaparecimiento en dicha localidad, así como a la necesidad de intervención aquel organismo para apoyar a su núcleo familiar.

Una vez valorados los anteriores documentos y luego de encontrar algunas contradicciones en relación con la declaración rendida por la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, la Coordinadora de la Unidad Territorial de Bogotá de la Red de Solidaridad Social, por medio de Resolución No.11001 del 21 de octubre de 2003 (fl. 163), notificada a la interesada el 12 de Diciembre del mismo año (fl. 164), resolvió no acceder a su inscripción en el Registro Nacional de Desplazados

De otro lado, se encuentra acreditado que mediante oficio No. 60543 de fecha 20 de noviembre de 2008 (fls. 46), la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia de la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, le comunicó a la señora ANA BELÉN HUERTAS, que la solicitud relacionada con el desaparecimiento de su Hijo CESAR YESID HUERTAS, había sido radicada bajo el número 115031 del 21 de octubre de 2008.

Posteriormente, a través de oficio No. SAV 250462 del 28 de abril de 2010 (fls. 47 -53), notificado el 3 de febrero de 2011 (fl. 52), la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, le comunicó a la señora ANA BELÉN HUERTAS que a través acta extraordinaria No. 011 del 16 de abril de 2010, el comité de reparaciones administrativas decidió reconocer la calidad de víctima de violación de los derechos humanos a su hijo CESAR YESID HUERTAS

Luego, una vez adelantados los tramites respectivos (fls. 38-45, 54 - 55), la Directora Técnica de Reparación de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, mediante Oficio DR96906 del 17 de septiembre de 2012 (fl. 37), le informó a la señora GLORIA COSUELO HUERTAS, que debía acercarse al Banco Agrario de Colombia de la Ciudad de Bogotá para reclamar la indemnización administrativa reconocida a través de la Resolución No. 1862 del 14 de septiembre de 2012, en su calidad de cónyuge del señor CESAR YESID HUERTAS, por valor de \$11.334.000, reconocimiento que los propios interesados, en su interrogatorio de parte, aceptaron haber recibido,

quedando pendiente el retiro de la cuota parte por parte de los hijos menores.

Así pues, conforme al análisis efectuado hasta el momento, se concluye que las entidades competentes se ocuparon de resolver las solicitudes elevadas en sede administrativa, como era su deber, sin que sus funciones se extiendan a la reparación judicial que ahora se reclama, por lo que, como ya se dijo, se declarará probada la falta de legitimación en la causa por pasiva.

b) Ministerio del Interior:

Luego de la fusión de los Ministerios del Interior y de Justicia, dispuesta a través de la Ley 790 de 2002⁷, se expidió el Decreto 200 del 3 de febrero de 2003, vigente para la época de los hechos objeto de la demanda, por medio del cual se determinaron los objetivos, así como la estructura orgánica del **Ministerio del Interior y de Justicia**, señalando que dicho Despacho tendría a su cargo la consecución de los siguientes **objetivos**: (i) formular las políticas, planes generales, programas y proyectos del Ministerio del Sector Administrativo del Interior y de Justicia; (ii) formular la política de Gobierno en materias relativas al orden público interno en coordinación con el Ministro de Defensa Nacional en lo que a este correspondiera; a los asuntos políticos; la convivencia ciudadana y los derechos humanos; a la participación ciudadana en la vida y organización social y política de la Nación; a las relaciones entre la Nación y las entidades territoriales de la República; al acceso a la justicia, a la defensa judicial de la Nación y del ordenamiento jurídico; a lo penitenciario y carcelario; al problema mundial de las drogas; a la seguridad jurídica; a los asuntos notariales y registrales, a la prevención y atención de emergencias y desastres y a los derechos de autor; (iii) contribuir al desarrollo de la política de paz del Gobierno Nacional; (iv) promover el ordenamiento y la autonomía territorial, la política de descentralización y el fortalecimiento institucional, dentro del marco de su competencia; (v) consolidar, en la administración de los asuntos políticos, la democracia participativa y pluralista; (vi) impulsar y garantizar los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, el orden público y la convivencia ciudadana; (vii) apoyar el diseño concertado con las entidades estatales pertinentes, de las políticas en relación con los derechos humanos fundamentales, sociales, económicos, culturales y colectivos y la implementación del Derecho Internacional Humanitario; (viii) impulsar políticas tendientes a garantizar la libertad de cultos y el derecho individual a profesar libremente una religión o credo; (ix) apoyar el diseño de políticas y ejecutar las de su competencia en relación con los asuntos y derechos de los grupos étnicos y; (x) contribuir al ejercicio armónico de las competencias y atribuciones de las entidades

⁷ Ley 790 de 2002 Por la cual se expidieron disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgaron algunas facultades al Presidente de la República

732

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

nacionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

Para tal efecto, se precisó que, además de lo previsto en la Constitución Política, la entidad tendría bajo su responsabilidad el cumplimiento de las siguientes **funciones**: (i) Orientar, coordinar y controlar de conformidad con la ley y estructuras orgánicas respectivas, las entidades adscritas y vinculadas e impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el Sector Administrativo del Interior y de Justicia; (ii) Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo y velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento; (iii) formular, coordinar, evaluar y promover políticas en materia de fortalecimiento de la democracia y en especial de los asuntos políticos, legislativos, la participación ciudadana en la organización social y política de la Nación; (iv) formular, coordinar, evaluar y promover la política de Estado en materia de conservación del orden público en coordinación con el Ministro de Defensa Nacional en lo que a este correspondiera, la convivencia ciudadana y la protección de los derechos humanos; (v) formular, promover y ejecutar políticas, en el marco de su competencia, en materia de descentralización, ordenamiento y autonomía territorial, desarrollo institucional y las relaciones políticas y de orden público entre la Nación y las entidades territoriales; (vi) apoyar la formulación de la política de Estado dirigida a los grupos étnicos y ejecutarla en lo de su competencia, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado; (vii) Diseñar, coordinar, ejecutar y evaluar la política de Estado dirigida a la reincorporación a la vida civil de personas o grupos armados y organizados al margen de la ley, que se desmovilicen o hagan dejación voluntaria de las armas, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional; (viii) coordinar y garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales; (ix) participar con el Gobierno Nacional en el diseño de las políticas relacionadas con la protección de la fe pública y lo concerniente al sistema de notariado; (x) participar con el Gobierno Nacional en el diseño de las políticas de registro público inmobiliario, del Sistema y de la función registral; (xi) participar con el Gobierno Nacional en el diseño de las políticas relacionadas con los derechos de autor y los derechos conexos; (xii) Coordinar y organizar el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y participar en el diseño de las políticas relacionadas con la prevención y atención de emergencias y desastres; (xiii) Fijar, coordinar, apoyar y fomentar una política de Estado eficaz y pronta en materia de justicia, derecho y demás aspectos relacionados; (xiv) participar en el diseño y definición de los principios que rigen la política criminal y penitenciaria del Estado, prevención del delito, acciones contra la criminalidad organizada; y promover la generación de una moderna infraestructura para los establecimientos de reclusión; (xv) formular, coordinar, evaluar y promover las políticas sobre el problema mundial de las drogas ilícitas en lo de su competencia; (xvi) preparar los proyectos de ley relacionados con el

Sector Administrativo del Interior y de Justicia; (xvii) preparar los proyectos de decreto y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, garantizar con su firma el cumplimiento de los requisitos para su expedición y dar desarrollo a las órdenes que se relacionen con tales atribuciones; (xviii) coordinar en el Congreso de la República la agenda legislativa del Gobierno Nacional con el concurso de los demás ministerios; (xix) cumplir las disposiciones legales en lo relacionado con el Fondo de Seguridad y Convivencia, FONSECON; (xx) organizar y dirigir un Centro de Estudios desde el cual se estudien, analicen y difundan los fenómenos políticos nacionales e internacionales; (xxi) promover y hacer cumplir, en el marco de su competencia, las normas sobre extinción de dominio y dirigir las políticas y agenda para la destinación de bienes incautados y decomisados en los términos de la ley; (xxii) servir de enlace entre la Rama Ejecutiva el Congreso de la República, la Rama Judicial, la Registraduría Nacional del Estado Civil y los organismos de control en los temas de su competencia.; (xxiii) formular, coordinar, evaluar y promover las políticas y estrategias que faciliten el acceso a la justicia comunitaria, alternativa o formal, y la utilización de medios alternativos de solución de conflictos; (xxiv) diseñar mecanismos de vinculación de los particulares y de la ciudadanía en la prestación de servicios relacionados con la Administración de Justicia y recomendar la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos; (xxv) diseñar, aplicar y divulgar una política general de defensa judicial de la Nación; (xvi) diseñar y aplicar políticas y estrategias de racionalización del ordenamiento jurídico y la democratización de la información jurídica; (xvii) coordinar la defensa del ordenamiento jurídico, proponer reformas normativas y asesorar al Estado y a sus entidades en la formulación de iniciativas normativas; (xxviii) diseñar estrategias de divulgación y acercamiento de la comunidad a la legislación vigente y de asistencia a la comunidad sobre los temas de competencia del Ministerio.; (xxix) preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes al Sector Administrativo del Interior y de Justicia y los planes de desarrollo administrativo del mismo; (xxx) orientar, coordinar, evaluar y ejercer el control administrativo a la gestión de las entidades que componen el Sector Administrativo del Interior y de Justicia; (xxxi) las demás funciones asignadas por la ley.

Nótese, que para la época de los hechos, el Ministerio del Interior y de Justicia, en lo que es de interés para el presente caso, era el encargado de formular, coordinar, evaluar y promover la política de Estado en materia de conservación del orden público interno, en coordinación con el Ministro de Defensa Nacional en lo que a este correspondiera, así como también, era el encargado de formular directrices relacionadas con la protección de los derechos humanos y participar en el diseño y

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

definición de los principios para la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada.

Posteriormente, a través de la Ley 1444 de 2011⁸, se verificó la escisión de las carteras del interior y de justicia, por lo que, la función relacionada con la formulación, coordinación, evaluación y promoción de políticas de estado relacionadas con la conservación del orden público interno y la protección de los derechos humanos, quedó radicada en el Ministerio del Interior⁹, mientras que la función relacionada con definición de los principios que rigen la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada, se trasladó al Ministerio de Justicia y del Derecho¹⁰.

Esta escisión, conllevó a que los procesos judiciales relacionadas con el cumplimiento de las referidas funciones, igualmente se trasladará a cada uno de los referidos despachos ministeriales¹¹, de tal suerte que en esta oportunidad, el Ministerio del Interior, hoy demandado, únicamente estaría llamado a responder por su función de formulación, coordinación, evaluación y promoción de políticas de estado relacionadas la

⁸LEY 1444 DE 2011 "Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones".

"ARTÍCULO 1o. ESCISIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Escíndase del Ministerio del Interior y de Justicia los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes al despacho del Viceministro de la Justicia y el Derecho y a las dependencias a su cargo".

⁹ DECRETO 2893 DE 2011 "Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior"

"ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. El Ministerio del Interior, además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 cumplirá las siguientes:

2. Diseñar e implementar de conformidad con la ley las políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos, en coordinación con las demás entidades del Estado competentes, así como la prevención a las violaciones de estos y la observancia al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social.

5. Dirigir y promover las políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, las autoridades departamentales y locales en lo que a estos corresponda.

6. Atender los asuntos políticos y el ejercicio de los derechos en esta materia, así como promover la convivencia y la participación ciudadana en la vida y organización social y política de la Nación".

¹⁰ DECRETO 2897 DE 2011 "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho".

"6. Diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria, en la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada".

¹¹ En este sentido los Decretos mediante los cuales se estableció la estructura de los Ministerios , señalaron:

DECRETO 2893 DE 2011 "Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior"... (...)... "Artículo 37. Transferencia de procesos judiciales, de cobro coactivo, y disciplinarios. Los procesos judiciales, de cobro coactivo y disciplinarios en los que sea parte el Ministerio del Interior y de Justicia quedarán a cargo del Ministerio del Interior salvo aquellos que por su naturaleza, objeto o sujeto procesal deban ser adelantados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, los cuales le serán transferidos dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto lo cual constará en las Actas que se suscriban para el efecto. El Ministerio del Interior adelantará y continuará con las acciones y tramites propios de cada proceso hasta tanto se haga efectiva la mencionada transferencia".

DECRETO 2897 DE 2011 "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho"... (...)... ARTÍCULO 39. TRANSFERENCIA DE PROCESOS JUDICIALES, DE COBRO COACTIVO Y DISCIPLINARIOS. Los procesos judiciales, de cobro coactivo y disciplinarios en los que sea parte el Ministerio del Interior y de Justicia quedarán a cargo del Ministerio del Interior, salvo aquellos que por su naturaleza, objeto o sujeto procesal deban ser adelantados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, los cuales le serán transferidos dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, lo cual debe constar en las Actas que se suscriban para el efecto.

conservación del orden público interno y la protección de los derechos humanos.

Con todo, ha de tenerse en cuenta que la real ejecución de las acciones para conservar el orden público se encuentra en cabeza del **Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, tal como se desprende del artículo 218 de la Constitución Política, donde precisamente se establece que dicha institución, se encuentra constituida como un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

En el mismo sentido ha de tenerse en cuenta que artículo 33 del Decreto 512 de 2000¹², vigente para el momento de los hechos, determinó que la misión de dicho Organismo, perteneciente al Ministerio de Defensa, se contraería contribuir a las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de los delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permitiera el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes de Colombia pudieran ejercer los derechos y libertades públicas.

Bajo este contexto, puede decirse que aun cuando para la época de los hechos, el MINISTERIO DEL INTERIOR, era el encargado de formular las políticas relacionadas con la conservación del orden público interno y la protección de los derechos humanos, lo cierto es que ante una eventual condena no estaría llamado a responder por las pretensiones de la demanda, toda vez que, la obligación de evitar materialmente el desaparecimiento y posterior homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, se encontraba radicada Ministerio de Defensa, principalmente a través de la Policía Nacional, también vinculada al proceso, cuya orbita funcional, incluía las acciones tendientes a preservar la seguridad pública y a prevenir la comisión de delitos en el territorio nacional.

Por consiguiente, el Despacho declarará probada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio del Interior y se ocupara del análisis de responsabilidad del Ministerio de Defensa – Policía Nacional, para lo cual se abordará el análisis del título de imputación aplicable.

¹² Decreto 1512 de 2000, por medio del cual se modificó la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictaron otras disposiciones.

5.1.2 TÍTULO DE IMPUTACIÓN APLICABLE A LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISIÓN DEL DEBER DE PROTECCIÓN ANTE LOS DAÑOS PERPETRADOS POR LOS GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY.

La Constitución Política de 1991 consagró expresamente, a diferencia de la anterior Carta Política, una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos ocasionados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Según la norma constitucional, los elementos que configuran dicha responsabilidad son el daño antijurídico y la imputación del mismo a la entidad pública demandada.

Con base en este contexto normativo y en el marco del medio de control indemnizatorio de reparación directa, la jurisprudencia ha estructurado diversos títulos de imputación a través de los cuales puede generarse la responsabilidad administrativa; así por ejemplo, se habla del régimen de responsabilidad objetiva por daño especial, cuando a pesar del actuar legítimo del Estado se presenta una desigualdad frente a las cargas públicas; de otro lado, se ha dicho que debe acudir al régimen de responsabilidad objetiva por riesgo excepcional, cuando el Estado en desarrollo de su actuar, utiliza medios o recursos que exponen a los particulares a una situación riesgosa, como ocurre con las actividades que se consideran peligrosas, dentro de las que se encuentran los daños causados con arma de fuego, con redes de energía eléctrica, o con ocasión de un accidente de tránsito, y finalmente, se hace referencia a la responsabilidad por falla del servicio, en aquellos casos donde el daño se presenta como consecuencia del actuar irregular o imperfecto de la administración, que desborda o ejecuta indebidamente el contenido obligacional que le impone el ordenamiento jurídico.

Como quedó dicho, en el presente caso los demandantes reclaman los perjuicios causados con ocasión de la desaparición y posterior fallecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, a manos del grupo de autodefensas unidas del Casanare, circunstancias que según se dice en el libelo introductorio, se desarrollaron dentro del marco del conflicto armado interno, generándose una violación del derecho internacional humanitario, sin la debida y oportuna intervención del Estado.

En eventos como estos, el Órgano Vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ha señalado que, sin perjuicio de la facultad que tiene el operador judicial de acudir a otros títulos de imputación, la responsabilidad del Estado analizarse bajo la óptica de la falla del servicio, toda vez que, el asunto se contrae a determinar si ante las actuaciones dañosas ejecutadas por los grupos armados al margen de la ley, la administración cumplió o no el deber de protección que le asiste frente a los residentes del territorio nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política, en concordancia

con las normas internacionales que rigen la materia, como es el caso de los artículos 4 y 13 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y los artículos 4º y 1.1., de la Convención Americana de Derechos Humanos donde precisamente se prevé la garantía de protección a las víctimas del conflicto armado.

Con todo, el Alto Tribunal ha señalado que, únicamente puede predicarse la responsabilidad estatal, en los siguientes supuestos: (i) cuando el daño es causado con la intervención o complicidad del Estado; (ii) cuando una persona se encuentra amenazada, y da el aviso de rigor ante las autoridades; no obstante, éstas no la protegen, o adoptan unas medidas de protección precarias e insuficientes; o (iii) cuando, si bien, la persona no comunicó la situación de riesgo a la autoridad, la notoriedad y el público conocimiento del peligro que afrontaba hacían imperativa la intervención estatal para protegerla, generándose una posición de garante.

En todos estos casos, la imputación se edifica a partir del hecho de que la administración, en virtud del deber de protección, está llamada a evitar los daños causados por los grupos armados al margen de la ley, siempre y cuando sean previsibles.

Por el contrario, si no se da ninguna de las circunstancias referidas precedentemente, se considera que la administración no está llamada a responder, pues se entiende que los daños causados por los grupos armados al margen de la ley no eran previsibles, y por lo tanto, el Estado no estaba en la posibilidad de evitarlos, precisamente por tratarse del hecho exclusivo y determinante de un tercero, lo que a su vez, impide estructurar la responsabilidad estatal, pues en estos casos no puede exigírsele al aparato administrativo que despliegue una protección individual para cada uno de los asociados, o lo que es lo mismo, no puede estructurarse la imputación bajo obligaciones de omnipresencia y omnisuficiencia imposibles de cumplir, de tal suerte que habrá de analizarse la situación en cada caso concreto, para determinar las posibilidades reales de evitación del daño en cabeza de las entidades públicas obligadas a intervenir.

En este sentido se ha precisado que no resulta acertado afirmar que el simple hecho de habitar o residir en un lugar en el que exista presencia de grupos al margen de la ley, da lugar a presumir que cualquier daño ocasionado por un tercero le es atribuible al Estado en razón al incumplimiento de los deberes constitucionales de brindar seguridad y vigilancia a todos los habitantes del territorio, ya que corresponde analizar en cada caso concreto si las circunstancias particulares daban lugar a estimar de manera razonada la previsibilidad del daño causado y la omisión de actuar ante esa previsión, actuar este último que es el que se reprocha a los organismos de seguridad en los eventos de daños ocasionados por terceros.

Los anteriores criterios han sido acogidos por la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado, entre otras, en las providencias que para efectos ilustrativos relacionan a continuación:

- Sentencia del 30 de enero de 2013, proferida por la Subsección C, con ponencia de la Doctora OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ, dentro del proceso radicado con el No. 23001-23-31-000-1999-00967-01(25087), donde se declaró la responsabilidad de la Nación Ministerio de Defensa Ejército Nacional por la muerte de un grupo de encuestadores en el Municipio de Puerto Mutatá del Departamento de Córdoba, a manos de grupos armados al margen de la Ley, por considerar que la entidad incumplió su deber de protección, al permitir el desplazamiento de las víctimas por una zona que presentaba graves problemas de orden público, sin prodigarle el debido acompañamiento para el cumplimiento de su labor; ello, con independencia de que los interesados, no hubiesen solicitado expresamente algún tipo de protección. En aquella providencia se indicó textualmente:

“De las anteriores referencias normativas, se puede concluir que la fuerza pública, y en especial, la Policía Nacional, tiene el deber -normativo y reglamentario- de brindar protección (seguridad, vigilancia y cuidado) a todos los residentes en el país, garantizando el ejercicio de sus derechos y libertades públicas a través de la intervención preventiva, cuando se considere que una determinada situación puede perturbar el goce efectivo de los derechos fundamentales. Cuando se incumple dicho deber, los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes por omisión, de acuerdo con el sentir del artículo 6º de la Constitución Política.

En este sentido, la fuerza pública goza de una posición de garante por cuanto a ésta se impone “la obligación absoluta de impedir el desconocimiento del derecho internacional humanitario (restricción absoluta aun frente a los estados de excepción según lo dispone el artículo 214 de la Constitución) y los derechos que, conforme a los tratados internacionales ratificados por Colombia, no pueden ser suspendidos durante tales estados (C.P. art. 93). Permitir que ocurran, sea porque activamente intervienen en ellas o porque omiten el deber estatal de proteger a los asociados en sus derechos, constituye una flagrante violación a la posición de garante de las condiciones mínimas y básicas de la organización social (...) En efecto, no se requieren profundas disquisiciones sobre este punto, pues basta señalar que se está ante uno de los principios fundamentales del Estado de derecho y una de las razones de ser de las autoridades de la República: brindar la protección que requieran las personas en forma completa y oportuna”.

Lo anterior no implica exigir de la fuerza pública lo imposible, sino que obliga analizar, en cada caso, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjeron los daños con el fin de establecer las “posibilidades reales con las que contaban los agentes estatales para impedir el resultado”. Así las cosas, el problema jurídico que aborda la Sala, se contrae a determinar si se dio una omisión por parte de la fuerza pública, debido a la cual se materializó el secuestro y muerte de tres ciudadanos.

De esta manera, el desconocimiento de principios y normas imperativas por parte de la administración, acarrea la imputación de responsabilidad por la falla en el servicio generada por la inactividad (omisión). Con respecto al análisis para determinar una falla del servicio por omisión, esta Sección ha dicho que

“La doctrina distingue las omisiones en sentido laxo y las omisiones en sentido estricto, para considerar que las primeras están referidas al incumplimiento de los deberes de cuidado necesarios para prevenir un evento, de por sí previsible y evitable, cuando se ejerce una actividad. De este tipo serían, por ejemplo, las relacionadas con la falta de señalización de obstáculos que en la actividad de la construcción se dejan sobre una vía; en tanto que las segundas están relacionadas con el incumplimiento de una actuación a

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

la cual se hallaba obligado el demandado, es decir, la omisión de una actuación que estaba en el deber de ejecutar y que podía impedir la ocurrencia de un hecho dañoso. El caso típico sería el del incumplimiento del deber de protección que el Estado debe brindar a las personas, que de haberse cumplido hubiera podido impedir la ocurrencia del hecho dañoso. En relación con las omisiones que bajo estos criterios se han denominado como de sentido restringido, la Sala ha señalado que la responsabilidad del Estado se ve comprometida cuando se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño [imputación fáctica]. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión (...)" (subrayado fuera de texto).

Así pues, es necesario contrastar el contenido obligacional que rige la función de determinada autoridad pública con el grado de cumplimiento de la misma, para en caso de encontrar una actitud omisiva, proceder a declarar la responsabilidad del Estado. En palabras de Oriol Mir Puigpelat, *"Los problemas fundamentales que se plantean, pues, en sede de omisión (y que son problemas de imputación), son la determinación de cuándo existe el deber jurídico de evitar el resultado (en definitiva, la determinación de cuándo se encuentra la Administración en posición de garante de la víctima) y la concreción del grado de capacidad evitadora del resultado que exigimos a la acción omitida, partiendo de valoración normativa, para imputar el resultado"*.

En el *sub lite*, la muerte de los tres miembros del equipo encuestador es imputable jurídicamente a la entidad demandada, a título de falla del servicio, puesto que estando en posición de garante, concretada en el preciso momento en que el coordinador del grupo comunicó sobre su misión y lugar de trabajo, incumplió con el deber de protección y seguridad encomendado constitucionalmente. Bajo esa óptica, los secuestros y las posteriores muertes, si bien fueron aparentemente causadas por un grupo armado al margen de la ley, lo cierto es que se posibilitaron dada la falla del servicio en que incurrió la demandada, como quiera que al permitir el desplazamiento de los muchachos sin protección ninguna, omitió el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, facilitando, con su conducta pasiva, la producción del daño.

Lo anterior, con independencia de que los encuestadores no hubieran solicitado protección de manera expresa, por cuanto la fuerza pública debió suministrarla por el simple hecho de tener certeza de la situación de riesgo en que se encontraban los muchachos al desplazarse a una zona con presencia de grupos armados organizados al margen de la ley. En efecto, del contenido de los testimonios que reposan en el plenario, se puede inferir, de manera convergente y congruente, que el equipo de trabajo sí acudió ante las autoridades públicas respectivas para informar sobre su presencia en la zona y su misión, lo que implicaba tácitamente una solicitud de protección, como quiera que sus labores podían ponerlos en grave peligro frente a los grupos insurgentes que operaban en la zona".

- Sentencia del trece (13) de febrero de dos mil trece (2013), proferida por la subsección A, con ponencia del Doctor MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, dentro del proceso radicado con el No. 50001-23-31-000-1999-00165-01(25310), donde se declaró la responsabilidad de la Policía Nacional y el Departamento del Meta, por los perjuicios causados con ocasión de del fallecimiento de un ciudadano a manos de las autodefensas, luego de encontrar demostrado en el expediente que existían antecedentes a partir de los cuales podía determinarse que la administración tuvo conocimiento de los riesgos que corrían los habitantes de la localidad, en aquella oportunidad, la Corporación Sostuvo Textualmente lo Siguiente:

"Siguiendo los lineamientos jurisprudenciales citados precedentemente, la responsabilidad patrimonial del Estado puede verse comprometida por actos terroristas realizados por terceros en aquellos casos en que se verifique la existencia de una falla del

736

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

*servicio. Así, para la Sala, "... los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque". Le corresponde entonces a la Sala establecer, a luz del acervo probatorio, si en el caso que ahora se decide en segunda instancia se configuraron los elementos que permiten dar paso a la declaratoria de responsabilidad patrimonial de las entidades demandadas por los hechos ocurridos el 4 de mayo de 1998 en la población de Puerto Alvira (Meta), perpetrados por miembros de las mal llamadas autodefensas, esto es: **i**) si el hecho se produjo con la complicidad de miembros activos del Estado; o, **ii**) si la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó actuación alguna dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque".*

...(...)

A la luz del acervo probatorio allegado al expediente, la Sala encuentra que le asistió razón al Tribunal a quo al haber encontrado probada la responsabilidad patrimonial de las entidades demandadas. En efecto, se encuentra debidamente acreditado en el expediente que tanto el Ejército Nacional como el Departamento del Meta tuvieron oportuno conocimiento del grave riesgo que corrían los habitantes de la Inspección de Puerto Alvira y optaron por desestimar las distintas comunicaciones mediante las cuales los mismos pobladores y la Defensoría del Pueblo, regional Villavicencio, les informaron acerca de la posible ocurrencia de los hechos objeto la demanda que dió origen al proceso que ahora se decide en segunda instancia".

..(...)

Por otro lado, no es de recibo el argumento esbozado por el Ministerio de Defensa en torno a la imposibilidad de juzgar la actuación del Ejército Nacional bajo la óptica de un Estado ideal (fl. 352 c ppal), dadas las graves condiciones de orden público que vivía el país y particularmente el Departamento del Meta; en el caso concreto las autoridades militares tenían amplio conocimiento acerca de las amenazas que pesaban sobre los habitantes de Puerto Alvira; para la Sala no es ideal esperar del Estado que proteja la vida y bienes de los habitantes de una población, como Puerto Alvira, cuando el contexto de la época y de la zona fue blanco de múltiples amenazas y ataques alevos por parte de los diferentes grupos armados al margen de la ley, situaciones respecto de las cuales se pidió reiteradamente protección a las entidades demandadas.

Para la Sala, de acuerdo con los medios probatorios obrantes en el expediente, tanto el Ejército Nacional como el Departamento del Meta, con sus conductas omisivas, dejaron desprotegidos a los habitantes de Puerto Alvira, quienes ese fatídico 4 de mayo de 1998 quedaron a merced de un grupo de autodefensas, en lo que fue una masacre ampliamente anunciada, razón por la cual son responsables administrativamente de los perjuicios causados a los demandantes por la muerte del señor Wilson Bernal Ortiz".

- Sentencia del 9 de julio de 2014, proferida por la Subsección C, con ponencia del Doctor ENRIQUE GIL BOTERO, dentro del proceso radicado con el No.: 70001-23-31-000-1998-00808-01(44333), donde se declaró la responsabilidad estatal por la muerte de algunos pobladores en la masacre del corregimiento de Pichilín del Municipio de Morroa Sucre, quienes además fueron amarrados, torturados y sometidos a vejámenes y maltratos, así como por la destrucción de la vivienda y establecimiento de comercio de una de las habitantes de la localidad, todo ello, según se dijo en la providencia, a manos de un grupo de las autodefensas, con aquiescencia y colaboración de del Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Armada Nacional, entidades que además omitieron su deber de protección pese a la existencia de antecedentes que demostraban la grave situación de orden público y violencia generalizada que se

presentaba en la zona, que por consiguiente requería especial protección por parte de las autoridades. En esta decisión se realizó un amplio estudio en relación con la responsabilidad del Estado, a partir de la posición de garante que se desprende del deber de protección, así como también, se trató el tema del control de convencionalidad, que corresponde a los Jueces de la República, en orden a verificar la violación de normas internacionales ratificadas por Colombia, en los casos de graves violaciones a derechos humanos. Finalmente se concluyó que conforme a lo acreditado durante el decurso procesal, era evidente la responsabilidad de las entidades accionadas, no solo por omitir su deber de protección, sino por facilitar las actuaciones dañosas de las autodefensas. A continuación, el Despacho se permite transcribir in extenso los apartes más relevantes de la decisión, dada la importancia del caso y la riqueza de sus argumentos, los cuales resultan de gran utilidad para ilustrar la línea de pensamiento expuesta por el Máximo Órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sobre el asunto que hoy ocupa la atención de este estrado judicial:

“Conforme a las pruebas analizadas, está acreditado el daño, consistente en la muerte de los señores: Manuel María Vergara Villalba, José Daniel Rivera Cárdenas, Federman Rivera Salgado, Manuel de Jesús Pérez Gómez y Denis José Ruiz Rodríguez, quienes además fueron amarrados, torturados y sometidos a vejámenes y maltratos; y la destrucción de la casa de habitación y el establecimiento de comercio de la señora Julia María Sierra de Narváez, hechos que fueron perpetrados por miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, el 4 de diciembre de 1996 en el corregimiento de Pichilín, con la aquiescencia y colaboración de la Policía y la Armada Nacional.

Ahora bien, en relación a la imputación se concluye sin dubitaciones que está plenamente demostrada la falla en el servicio por acción y omisión en la que incurrieron tanto la Policía como la Armada Nacional, toda vez que aun cuando sus miembros no participaron directamente en la realización de la masacre, su responsabilidad se vio comprometida.

...(...)

la ayuda suministrada por los uniformados, fue determinante para llevar a cabo el macabro plan de “limpieza” de las AUC y se colige sin dificultades que tanto la Policía como la Armada fueron cómplices de la masacre al prestar su colaboración para facilitar las maniobras de los grupos paramilitares que operaban en la región, removiendo los puestos de control que existían en la vía por donde transitó ese grupo armado ilegal, con el fin de que pudiera desplazarse libremente por la zona y ejecutar con calma y tranquilidad el plan que se habían propuesto. Además, está probado que tanto el capitán de la Policía Jorge Javier Muñoz Suárez, como el mayor de la Armada, Luis Guillermo Parra Niño, conocían con antelación que se iba a llevar a cabo tan execrable conducta y no sólo guardaron silencio al respecto y no hicieron nada por evitarla, sino que además lo que resulta más reprochable es que estuvieron de acuerdo con la misma, como se colige de las declaraciones que libre y voluntariamente rindió el señor Pedro Álex Conde Anaya ante la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación.

...(...)

Como ya se señaló, fueron múltiples las quejas y denuncias que durante los años 1995 y 1996 presentaron los habitantes del municipio de Colosó, por amenazas contra su vida, que en algunas oportunidades eran anónimas y en otras provenían de individuos que manifestaban hacer parte del Ejército, afirmación que de por sí da una idea de la estrecha relación que existía entre esta institución y grupos armados al margen de la ley.

...(...)

Toda esta cadena de hechos indicadores marcan la creación de un indicio contextual de grave violencia originada por los paramilitares, lo que significó un imperativo para el Estado, en el orden de reforzar la vigilancia y protección de las personas que habitaban

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

esa región, pues bien se conocía la existencia de estos grupos armados, así como la modalidad de sus operaciones, las que fueron repetitivas, y en las que gran número de civiles fueron víctimas, siendo ello motivo de reproche, ante la omisión configurada por ese actuar negativo.

...(...)

Lo anterior, refleja una situación evidente de violencia extrema para la década de los noventa, que se afianzó con la consolidación de grupos ilegalmente armados en algunas zonas del país. Asunto que no era desconocido por el Estado, pues la comisión reiterada de delitos bajo las mismas modalidades en un territorio determinado configuró el contexto de violencia, y con ello, el conocimiento del riesgo por parte de las autoridades llamadas a proteger a los asociados en condición de inminencia de ser víctimas, generándose una posición de garantía, y por ello era el Estado el obligado a asumir ese rol de garante de los derechos de quienes estaban expuestos a ese tipo de ilícitos

...(...)

Acerca del contenido y alcance del concepto de posición de garante, la Sección Tercera de esta Corporación, ha puntualizado:

"Por posición de garante debe entenderse aquélla situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho.

"Así las cosas, la posición de garante halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley –en sentido material– atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta, siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida." (Subrayas de la Sala).

Pues bien, este elemento normativo, fue incorporado en la responsabilidad del Estado en sede de imputación fáctica, ante la necesidad de dotar su análisis de ingredientes jurídicos; en este caso, por motivos de un no actuar de la administración-omisión-, necesidad que trasladó algunos criterios de la dogmática penal al derecho de daños – imputación objetiva-, lo que significó un cambio cualitativo en este estudio, en el entendimiento de reevaluar el papel de la causalidad como única opción teórica para determinar la atribución de determinadas consecuencias o daños, la cual resultaba insuficiente, dado su contenido naturalístico, que dejaba por fuera de su marco de acción los eventos de daños causados por terceros o por hechos de la naturaleza, tornándose en consecuencia en un imposible, la atribución de los mismos a la administración, pues en términos fenomenológicos no existía sustento para que ello se pudiese dar. Por lo tanto, este instituto sobre el cual descansa la teoría de la imputación objetiva, se erigió como la correcta opción para solucionar los problemas causales a los que se enfrentaba la omisión.

La posición de garante viene a significar un gran avance de las sociedades modernas y de los Estados Sociales de Derecho basados en principios constitucionales como el de la solidaridad y la prevalencia del interés general. Es entendida como la posibilidad de atribuir a un sujeto la responsabilidad por un daño, en principio, causado por la acción de un tercero o por un hecho (v.gr. de la naturaleza o del azar) pero que le es imputable al primero en la medida que se encontraba conminado a intervenir para impedir que el evento dañoso sucediera. En otras palabras, la posición de garante justifica el imputar un daño ante un comportamiento omisivo, de manera pues que se reputa autor también a quien se abstuvo de intervenir; es lo que se conoce desde el plano penal como la "comisión por omisión".

Y es que entre el sujeto llamado a responder por su no actuar –omisión- y el afectado por el daño antijurídico, existe una relación de protección y cuidado, que se estructura por una obligación de intervención del primero, que es exigida como conducta positiva –hacer-, ante determinadas circunstancias que crean ese deber de acción, en aras de evitar que el segundo sea vulnerado en sus derechos. De allí que la garantía se activa como figura normativa sustentadora de la imputación al obligado de esa protección, y se le atribuyen en consecuencia, conductas dañinas desplegadas por terceros o por hechos, superando con ello la dificultad que se ocasionaba en esta sede, por solo acudir a métodos de las ciencias naturales –causalismo-. Por lo tanto, las ciencias sociales nutren estos análisis, con criterios normativos capaces de crear situaciones teóricas posibles

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

para perfeccionar a la imputación como elemento estructural de la responsabilidad del Estado.

Ahora bien, resulta pertinente realizar un estudio conceptual de esta figura. Y para el efecto, vale la pena señalar que la posición de garante puede tener su génesis en dos aristas: por un lado, en el tráfico o contacto social (v.gr. garantía por la generación o creación de riesgos); y por el otro, en virtud de ciertas estructuras estatales y sociales (v.gr. garantía institucional). Por lo tanto, la primera posición de garante surgirá por la introducción de peligros o riesgos que tienen potencialidad para causar daño (v.gr. la instalación de una fábrica de sustancias tóxicas; tener un perro peligroso, desarrollar un deporte considerado como riesgoso, entre otros), mientras que la segunda posición se deriva de instituciones básicas como: el Estado (v.gr. si sobre una persona recaen amenazas que son conocidas o podían fácilmente ser inferidas por la administración pública, habrá posición de garante) y la familia (v.gr. en una piscina unos padres no podrán excusarse de que su hijo se ahogó en virtud de la peligrosidad de ese lugar, sino que a la hora de evaluar el riesgo concretado se tendrá en cuenta la intervención y participación de aquéllos). En ese orden, la posición de garante se mira desde dos perspectivas a saber: i) *relacional* también denominada *organizacional* o ii) *institucional*; en ambos casos el ordenamiento jurídico las impone, lo que ocurre es que respecto de la primera el sujeto cuenta con un margen de libertad para determinar si avoca o no el rol que se desprende de esa circunstancia que introduce peligros o riesgos a la sociedad, mientras que la segunda siempre se asigna como una carga obligatoria.

...(…)...

En ese orden, comoquiera que la jurisdicción interna, en ejercicio de la administración de justicia, está llamada a actuar como juez interamericano a nivel nacional en los casos de graves violaciones a derechos humanos, esta Sala ejercerá un control de convencionalidad a las conductas activas y omisivas del Estado en el presente caso y determinará si éste quebrantó normas internacionales de derechos humanos. En ese orden, se advierte que la omisión del Estado colombiano configuró un desconocimiento de la posición de garante frente a los derechos de las víctimas de la masacre, pues se encontraba en el rol de reforzar la protección de los afectados, la cual no llevó a cabo, lo que significó la violación de los contenidos obligacionales del artículo 1.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, reiterando con ello un reproche a este actuar negativo y permitiendo así una imputación del daño antijurídico.

Asimismo, toda vez que este control no solo se agota en la verificación del cumplimiento de normas convencionales, sino que también se extiende a la verificación de la interpretación que de ellas se ha llevado a cabo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, único cuerpo colegiado autorizado para ello, se tiene que la omisión en el caso *sub examine*, ha desconocido lo señalado en un sinnúmero de pronunciamientos que sobre este mismo tópico se han emitido, en los que se ha cuestionado al Estado por su pasividad ante violaciones de derechos humanos, y se ha conminado a reforzar la protección de los asociados de un inminente estado de violación –deber de prevenir-, así como también el fortalecer las investigaciones penales y disciplinarias de rigor –deber de investigar-.

...(…)...

Así las cosas, al llevar a cabo un control de convencionalidad sobre la conducta del Estado, reflejada en una omisión a su deber de protección y vigilancia, se concluye por un lado, un quebrantamiento normativo internacional; y por el otro, un desconocimiento a un precedente internacional, amen, de la violación palmaria del orden jurídico interno. Y es que el juez, al juzgar este tipo de conflictos debe, por imperativo internacional, ejercer este control, no solo en virtud del mandato de la Convención Interamericana, sino además, por constituir aquella, fuente de derecho a nivel nacional, en razón del artículo 230 de la Constitución Política, lo que es posible, gracias a la articulación del sistema interamericano al ordenamiento jurídico, a través artículo 93 de la misma Carta, permitiéndose con ello, una declaratoria de la responsabilidad extracontractual por los daños antijurídicos padecidos por los demandantes.

En síntesis, el control de convencionalidad es un principio de aplicación imperativa, que aunque aparentemente tiene una dimensión destructiva –dejar de lado el derecho interno– ello se supera al trascender a la dimensión integrativa que permite presentar una normativa que conjuga finalmente, un ordenamiento jurídico, como un todo.

Pues bien, en el caso sub examine, se itera, el daño tuvo origen tanto en la esfera de la acción como de la omisión estatal, en la medida en que está comprobado que ningún agente suyo actuó en la comisión de la masacre de Pichilín, si prestaron su colaboración

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

activa para que la misma pudiera llevarse a cabo con total tranquilidad; y además era de público conocimiento en el municipio de Colosó, que los miembros del grupo paramilitar que operaban en la zona, eran quienes empleaban esta modalidad de delitos para lograr sus cometidos, situación que bien conocía la fuerza pública, y fue omisiva en la labor de protección y vigilancia de los habitantes de la zona afectada por la gravedad contextual y prueba incontrastable de ello son las múltiples denuncias y quejas sobre las amenazas de que era víctima la población civil y las detalladas declaraciones de Pedro Álex Conde Anaya, que como ya se dijo, para la Sala gozan de toda credibilidad.

Así las cosas, concluye la Sala, que a la Nación- Ministerio de Defensa, Policía y Armada Nacional- se les debe imputar el daño antijurídico y por lo tanto, debe responder patrimonialmente por el mismo, pues está demostrado el incumplimiento del deber convencional, constitucional y legal de seguridad y protección que le era exigible en relación con la vida de los señores: Manuel María Vergara Villalba, José Daniel Rivera Cárdenas, Federman Rivera Salgado, Manuel de Jesús Pérez Gómez y Denis José Ruiz Rodríguez; y a los bienes de Julia María Sierra de Narváez, razón por la que se declarará la responsabilidad de las entidades demandadas.

De igual forma, la Sala reitera que en estos eventos la responsabilidad del Estado se ve comprometida de forma especial y particular, toda vez que, precisamente, la administración pública –y especialmente en los departamentos de Antioquia, Sucre y Córdoba– fomentó la creación y constitución de grupos armados denominados “Convivir” cuya finalidad era dotar de aparente legalidad y legitimidad a un fenómeno de paramilitarismo cuyo objetivo era exterminar los grupos subversivos, que terminó involucrando a la población civil, que en su mayoría era ajena al conflicto.

Por tal motivo, los daños antijurídicos irrogados por esos grupos ilegales son imputables al Estado no sólo por la vía de la comisión por omisión (posición de garante), sino, de igual forma, en virtud de un riesgo que la misma organización estatal promovió, comoquiera que en un Estado que se dice Social de Derecho el manejo de las armas y de la defensa de la soberanía sólo está a cargo de las Fuerza Pública; fue precisamente esa comportamiento permisivo de la administración pública lo que permitió que se cometieran y perpetuaran actos execrables que atentaron contra los bienes e intereses jurídicos más esenciales de la población, en una punible y reprochable connivencia entre las autoridades públicas y los grupos armados ilegales.

En esa línea de pensamiento, el control de convencionalidad constituye un Imperativo normativo a cargo de todos los jueces de los países que han suscrito la Convención Americana de Derechos Humanos, así como la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para garantizar la aplicación efectiva de una hermenéutica garantista de derechos humanos, con respeto y apego no sólo a las disposiciones convencionales, sino también a la jurisprudencia del organismo internacional, como se ha indicado en sentencia del 21 de noviembre de 2013, en la que se declaró patrimonialmente responsable al Estado, por la desaparición forzada de 8 comerciantes en el municipio de San Roque (Ant.).

Se trata, por lo tanto, del reconocimiento del principio de universalidad de la protección, garantía y eficacia de los derechos humanos, lo que significa que los Estados no pueden permitir o fomentar la vulneración o trasgresión de las garantías mínimas del ser humano, so pena de medidas o condenas ejemplares que no sólo busquen la persecución de los autores de los delitos contra el orden penal internacional, sino también la reparación integral de los daños irrogados”.

- Sentencia del 28 de septiembre de 2015, proferida por la Subsección B, con ponencia del Doctor RAMIRO DE JESUS PAZOS GUERRERO, dentro del proceso Radicado con el No. 05001-23-31-000-2003-03248-01(37470), donde se analizó la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, por la muerte de un ciudadano que recibió un disparo cuando se desplazaba del municipio de San Luis a Puerto Boyacá, en el Departamento de Antioquia, negando las pretensiones de la demanda al estimar que no se encontraba acreditada ninguna de las circunstancias establecidas por la jurisprudencia para estructurar la imputación del Estado bajo el deber de protección, frente a hechos dañosos causados por terceros. En aquella decisión se explicó

lo siguiente:

2.7.1. En el *sub lite*, el daño alegado por los demandantes se concretó en la muerte del señor Aristóbulo Varón como consecuencia de un disparo que recibió al movilizarse del municipio de San Luis al municipio de Puerto Boyacá, ambos del departamento de Antioquia.

2.8.1. En cuanto a la imputabilidad del daño a la administración, es pertinente poner de presente que en reciente pronunciamiento, la Sección Tercera del Consejo de Estado en pleno señaló que, así como la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular, tampoco podía la jurisprudencia establecer un único título de imputación por aplicar a eventos que guarden ciertas semejanzas fácticas entre sí, ya que este puede variar en consideración a las circunstancias particulares acreditadas dentro del proceso y a los parámetros o criterios jurídicos que el juez estime relevantes dentro del marco de su argumentación:

2.8.3. En todo caso, el presente caso se analizará bajo la óptica de la falla del servicio por omisión en razón a que la demanda pretende una declaratoria de responsabilidad por omisiones en las obligaciones de brindar seguridad y vigilancia, sin perjuicio de que se estudien otros posibles títulos de imputación que eventualmente podrían resultar aplicables en el asunto bajo estudio.

2.8.5. Comoquiera que en el presente caso lo pretendido es que se declare la responsabilidad de las entidades demandadas por la supuesta falla en el servicio en que incurrieron al no brindar seguridad y vigilancia en el sector de ocurrencia de los hechos, lo cual, a sentir de los demandantes, propició el asesinato del señor Aristóbulo Varón, corresponde a la Sala traer a colación la posición predominante en la Sección Tercera de esta Corporación respecto de la responsabilidad estatal en aquellos eventos en los que se reclama el reconocimiento de perjuicios por el asesinato de una persona a manos de terceros ajenos a cualquier entidad estatal o particular con funciones administrativas.

2.8.6. Al respecto, se encuentra que esta Corporación ha examinado en varias oportunidades la responsabilidad del Estado por hechos de terceros, en casos en los que si bien los agentes estatales no causaron el daño de forma directa, con su acción u omisión propiciaron o permitieron que personas ajenas a la administración lo causaran. Esto se presenta cuando una persona que está amenazada hace el respectivo aviso de las amenazas a las autoridades y, a pesar de ello, estas no la protegen o adoptan unas medidas de protección insuficientes y precarias, o cuando, si bien la persona no informó la situación de riesgo a la autoridad, la notoriedad y el público conocimiento del peligro que afrontaba hacían imperativa la intervención estatal para protegerla. Al respecto, la Sala ha dicho...(…)...que el incumplimiento del deber especial de protección a cargo de las autoridades compromete la responsabilidad patrimonial del Estado. Con base en este criterio, ha indicado que cuando el daño es causado por un agente no estatal, la administración será obligada a reparar si existe prueba de que la víctima o la persona contra la cual estaba dirigido el atentado solicitó protección a las autoridades y que éstas la retardaron, la omitieron o la prestaron de forma ineficiente. Ahora, si el daño es previsible, dadas las circunstancias políticas y sociales del momento, no es necesario que la víctima solicite expresamente que se preserve su vida o su integridad personal para que surja a cargo del Estado la obligación de adoptar medidas especiales de protección y prevención. Basta con demostrar que las autoridades tenían conocimiento de las amenazas o del peligro que enfrentaba la persona.

2.8.7. Con base en lo anterior, es preciso analizar si las entidades demandadas incurrieron en alguna de las conductas previamente señaladas, es decir, si a pesar de tener conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para el señor Aristóbulo Varón y de contar con posibilidades reales de evitar que dicho riesgo se concretara en un daño, omitieron prestar las medidas de seguridad necesarias o las brindaron de forma inadecuada, tardía o insuficiente; igualmente se analizará si el comerciante Aristóbulo Varón afrontaba algún peligro que fuera de tal notoriedad pública que hacía imperativa la protección del mismo, aún en ausencia de una solicitud expresa.

2.8.8. Como cuestión preliminar, se debe reconocer que del material probatorio obrante en el proceso no se puede inferir que alguna autoridad estatal haya provocado directamente la muerte del señor Aristóbulo Varón, pues no se tiene prueba de que algún agente del Estado haya participado en su asesinato. De hecho, vale la pena poner de presente que la investigación penal adelantada con ocasión del homicidio del señor Varón finalizó con resolución inhibitoria del 24 de abril de 2002, precisamente porque no fue posible lograr la individualización o identificación de los autores o partícipes de la conducta punible (fls. 170 a 171, c. ppl. 1.).

...(…)...

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

2.8.12. Debido a que las declaraciones antes referidas son contundentes al señalar que el señor Aristóbulo Varón no sufrió amenazas antes de su muerte, y que tampoco consta en el proceso que la víctima o alguno de sus familiares hubieran informado a los organismos de seguridad –Policía, Ejército, Fiscalía, entre otros- sobre posibles riesgos en su vida e integridad personal, no es posible predicar responsabilidad de las demandadas por desatención de denuncias o advertencias realizadas con anterioridad a la desaparición del señor Varón. Sin embargo, se pasará a verificar si en el caso bajo estudio se presentaban circunstancias especiales que imponían la obligación de brindarle seguridad y protección a la víctima, aún sin la existencia de una denuncia o advertencia formal del supuesto peligro al que estaba siendo sometido, supuesto también aceptado para atribuir responsabilidad al Estado ante el hecho perpetrado por un tercero.

...(...)

2.8.14. Como se puede observar, el señor Aristóbulo Varón era una persona trabajadora, aparentemente de clase media, que se distinguía en el municipio de San Luis y sus alrededores únicamente por ser un comerciante de carbón. De igual forma, no se advierte en las pruebas obrantes en el expediente que su esposa o alguno de sus familiares hubieran ejercido un cargo público, de representación local o que formaran parte de alguna agrupación o asociación de relevancia en la región.

2.8.15. En vista de que la víctima y sus familiares no ejercían un cargo público o de representación local para la época de ocurrencia de los hechos, ni formaban parte de algún tipo de asociación local o regional que gozara de reconocimiento entre los habitantes y autoridades del sector, tampoco hay lugar a afirmar que en el *sub judice* era evidente y previsible para los organismos de seguridad del Estado el supuesto peligro que corría el señor Aristóbulo Varón al desarrollar su actividad económica, pues a pesar de que los hechos tuvieron lugar en un sector en el que operan diversos grupos armados al margen de la ley, esta Corporación únicamente ha permitido que se presuma o infiera la existencia de un riesgo previsible en aquellos eventos en los que el cargo o funciones desempeñadas constituyan por sí mismas un peligro para la persona, tal como sería el caso, por ejemplo, de los alcaldes municipales, los personeros y autoridades de policía que ejercen sus funciones en territorios considerados como de alto riesgo.

2.8.16. En este sentido, no resulta acertado afirmar que el simple hecho de habitar o residir en un lugar en el que exista presencia de grupos al margen de la ley, da lugar a presumir que cualquier daño ocasionado por un tercero le es atribuible al Estado en razón al incumplimiento de los deberes constitucionales de brindar seguridad y vigilancia a todos los habitantes del territorio, ya que corresponde analizar en cada caso concreto si las circunstancias particulares daban lugar a estimar de manera razonada la previsibilidad del daño causado y la omisión de actuar ante esa previsión, actuar este último que es el que se reprocha a los organismos de seguridad en los eventos de daños ocasionados por terceros.

2.8.17. Así las cosas, en lo que respecta al asunto objeto de estudio, no encuentra la Sala demostrado que el asesinato del señor Aristóbulo Varón hubiera constituido un hecho previsible o evitable para los miembros del Ejército y la Policía que operaban en el municipio de San Luis, en razón a que nunca se denunciaron amenazas en su contra que previnieran o alertaran a los organismos de seguridad del Estado, ni podía inferirse que su posición social y económica en la región daba lugar a entender que corría un riesgo o peligro evidente a las autoridades estatales.

2.8.18. Además, vale la pena destacar que las pruebas recaudadas no son del todo convincentes respecto de la participación de grupos armados al margen de la ley en el asesinato del señor Aristóbulo Varón, por cuanto a ninguno de los testigos del proceso le consta de manera directa quienes fueron las personas que perpetraron el hecho ilícito, y simplemente refieren que según el decir de los demás habitantes del pueblo fueron miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC- los que perpetraron el homicidio, afirmación esta última que inclusive no pudo ser constatada en la investigación penal adelantada por la Fiscalía General de la Nación, en la cual valga la pena mencionar, no se tuvo ni siquiera como hipótesis la participación de grupos al margen de la ley en el asesinato perpetrado.

2.8.19. De otro lado, no se vislumbra que el suceso en el que resultó asesinado el señor Aristóbulo Varón haya tenido una connotación política o guardara relación con el conflicto armado colombiano, por el contrario, si se tiene en cuenta que nunca fue encontrado el vehículo naranja en el que se transportaba, así como varias de las pertenencias mencionadas en el formato para búsqueda de desaparecidos diligenciado por la esposa de la víctima –la billetera, el carriel, el anillo de oro y la navaja de la víctima- (fl. 108, c. ppl. 1.), da la impresión que se trató fue de un hurto a mano armada cuyo propósito era apropiarse de los bienes del occiso.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

2.8.20. Ahora, conviene también mencionar que según las contestaciones allegadas al proceso por el Comandante de la Estación de Policía del Municipio de San Luis (fls. 63, c. ppl. 1.), el Comandante de la Escuadrón Móvil de Carabineros del Departamento de Policía de Antioquia (fls. 64 a 65, c. ppl. 1.) y el Comandante del Batallón de Artillería N° 4 de la Cuarta Brigada del Ejército Nacional (fl. 66, c. ppl. 1.), durante la época de ocurrencia de los hechos aparte de haber existido presencia constante y permanente de un número significativo de miembros de la Fuerza Pública en el sector –entre 21 y 25 unidades policiales en el municipio de San Luis y soldados pertenecientes al Batallón de Artillería n.º 4 del Ejército Nacional-, se hacían constantes operativos destinados a prevenir y combatir las acciones de los grupos armados al margen de la ley, de ahí que tampoco pueda predicarse responsabilidad alguna por falta de presencia de los organismos de seguridad del Estado.

2.8.21. Por último, es preciso señalar que no hay lugar a considerar que existió responsabilidad por aplicación de los títulos de imputación de daño especial o riesgo excepcional, toda vez que no se demostró que el ataque en el que resultó muerto el señor Aristóbulo Varón se encontrara dirigido contra un agente estatal o una entidad representativa del Estado colombiano, ni que estuviera dirigido a atacar a los miembros de la Fuerza Pública que patrullaban en las carreteras cercanas al municipio de San Luis – Antioquia, presupuestos en los que sí habría lugar a imponer una condena en aplicación de un régimen objetivo de responsabilidad.

2.8.22. Así las cosas, comoquiera que en el presente caso no se encontró demostrado que fuera por una omisión de las entidades demandadas que se hubiera generado la muerte del señor Aristóbulo Varón, procederá la Sala a confirmar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 11 de junio de 2009, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Sentencia del 27 de enero de 2016, proferida por la Subsección A, con ponencia de la Doctora MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO, dentro del proceso radicado con el No. 76001-23-31-000-2000-03878-01(29323), donde se examinó la responsabilidad estatal por las lesiones sufridas por un ciudadano en el sitio conocido como “La Quebrada” del Departamento del Cauca, confirmando la denegatoria de las pretensiones, bajo el argumento de que no se acreditó ninguno de los presupuestos señalados por la jurisprudencia para establecer la falla del servicio:

“En criterio de la Sala, se encuentra en el plenario acreditado manera fehaciente el daño, es decir, en el expediente quedó debidamente probado que el señor José William Gómez perdió su extremidad inferior derecha debido a las graves lesiones sufridas el 10 de abril de 2000, por la explosión de un artefacto en el sitio La Quebrada (Cauca) cuando se trasladaba hacia su hogar y que ello le ocasionó una pérdida de capacidad laboral del 51.05%. Le corresponde a la Sala determinar si dicho daño le resulta imputable a las entidades públicas demandadas.

El Consejo de Estado, en torno a la responsabilidad que puede endilgársele a la Administración por hechos como los que en esta oportunidad ocupan a la Sala, ha expresado que resulta dable acudir al régimen de falla del servicio cuando quiera que teniendo conocimiento de amenazas que pesen contra alguna persona o entidad de manera concreta, se omita la realización de conductas tendientes a producir el daño, en la medida en que al habersele puesto de presente la referida situación a las autoridades, el hecho del tercero pierde la característica de imprevisibilidad que eximiría de responsabilidad a la entidad pública demandada, según el caso; frente a la previsibilidad de hechos delincuenciales perpetrados por grupos al margen de la ley, la Sala ha afirmado:

“... resulta claro que la responsabilidad de la Administración se debe analizar a la luz de las circunstancias de cada caso concreto; si bien no existe una obligación absoluta de protección de la vida, los derechos, las libertades y los bienes de todas las personas en cabeza de las Autoridades Públicas, existirá falla del servicio en aquellos casos en que conociendo la previsibilidad de un resultado, la Administración no intervino para evitarlo o con su actuar amplificó las posibilidades de su producción.

“Ahora bien, conviene precisar que la determinación de la previsibilidad de un daño no depende exclusivamente de la existencia de amenazas concretas contra la vida, los

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

bienes, los derechos y/o las libertades de una persona individualmente considerada o contra la integridad de una población, sino que debe ser estudiada a partir de la especial situación espacio-temporal de cada caso concreto, ello con el fin de determinar el grado de riesgo en el que se pueden encontrar los habitantes, algunos grupos determinados o incluso individuos que por sus actividades, sus funciones o su notoriedad o liderazgo en determinadas comunidades imponen la necesidad de que el Estado intervenga para garantizar su protección”.

En el mismo sentido, también resulta pertinente recordarlo, la propia Sala Plena de la Sección Tercera, en sentencia de unificación, se encargó de establecer la procedencia de los distintos regímenes de responsabilidad en materia de la responsabilidad del Estado por actos de terceros y al respecto señaló la libertad que le asiste al juez para determinar el régimen que se ajuste, según los hechos que se le han puesto de presente, para encontrar o no configurada la responsabilidad patrimonial del Estado.

Frente el Ejército, entidad pública que se vinculó al proceso y se le garantizó su derecho de defensa, respecto de la cual los demandantes alegan que omitió su deber de guarda de la integridad personal de la víctima directa por falta de previsión y omisión de un deber de auxilio, ese 10 de abril, los diferentes medios de convicción allegados al expediente son concordantes en señalar que no existían operaciones de la Fuerza Pública en el lugar y la fecha en la cual ocurrieron los hechos, tampoco existe prueba alguna que permita inferir que las autoridades podían tener conocimiento en cualquier forma de la posible ocurrencia del hecho en el que la víctima directa perdió una de sus extremidades, ni siquiera se pudo establecer con certeza la pertenencia de los “uniformados” a algún grupo al margen de la ley ni mucho menos al Ejército Nacional. Es cierto, sin embargo, que en el expediente obra la declaración del señor Timaná Sánchez, en la cual se hizo referencia a la presencia de “tropa” en la zona, no obstante ello, por una parte, el declarante no indicó con certeza que se tratara de miembros de la fuerza pública pues el declarante también señaló que pensó que se trataba de “un retén de la guerrilla” y, por la otra, en el expediente no se encuentran elementos probatorios que permitan confirmar que la tropa a la que se refirió la demandada estuviera conformada por el Ejército Nacional. Razones que llevan a la Sala a concluir que no se acreditó que quienes participaron en los hechos del 10 de abril de 2000, eran miembros de la Fuerza Pública.

La jurisprudencia se ha ocupado constantemente de las características que debe cumplir la denuncia ante las autoridades para que se configuren los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad del Estado por el desconocimiento del deber de protección y defensa frente al actuar de grupos delincuenciales o armados al margen de la ley; así, por ejemplo, con el fin de evitar que se considere al Estado como un garante genérico de las conductas delincuenciales de los particulares frente a sus víctimas, se ha afirmado de manera constante y reiterada que la responsabilidad patrimonial del Estado se compromete en aquellos casos en los que, a pesar de conocer las amenazas que pesaban sobre la víctima directa, omitió actuar o lo hizo tardíamente, todo ello sin perder de vista que en estos eventos el hecho dañoso proviene directamente del actuar de un tercero.

Sin embargo, la jurisprudencia ha morigerado la anterior condición, pues se ha entendido que: *“Lo que la Sala Plena ha sostenido de manera constante en esta materia de falla del servicio y consecuente responsabilidad administrativa es que en circunstancias de especial conmoción, de quebrantamiento del orden público, de perturbación de la normalidad ciudadana, de zozobra y peligro colectivos, en suma, de anormalidad en términos de convivencia social, no es indispensable que la autoridad sea requerida para que accione, prevenga el daño que pueda presentarse y sea capaz de precaver el hecho que pueda lesionar la vida, honra y bienes de los ciudadanos.*

En aplicación de esa postura jurisprudencial, la Sala ha afirmado que *“para la Sala no son de recibo los escasos y débiles argumentos suministrados por el a quo, en relación con el cumplimiento de las entidades públicas demandadas, respecto de la obligación de protección y seguridad, toda vez que el análisis serio y detenido de los medios de convicción, permite plenamente dar por acreditado que el Comando de Policía de Envigado conocía de los hechos de riesgo y situación de peligro que rodeaban al inspector Luis Alonso Herrera. No se trata de endilgar una obligación de imposible cumplimiento al Estado, en los términos de la relatividad de la falla del servicio, sino que, en el caso concreto, se infiere que la administración pública tenía conocimiento de la situación y no adoptó las medidas necesarias para proteger la vida del ciudadano”.*

En otras sentencias, por ejemplo se han establecido criterios para determinar los eventos en los que se incumple ese deber de protección, sin necesidad de que se configure un hipotético y genérico deber de protección por parte del Estado, así por ejemplo se han plantado algunos criterios para valorar la falla del servicio con base en la cual cabe endilgar la responsabilidad patrimonial al Estado: *1) que por la época de ocurrencia de los hechos*

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

había "conocimiento generalizado" de la situación de orden público de una zona, que afectaba a organizaciones y a personas relacionadas con estas; ii) que se tenía conocimiento de "circunstancias particulares" respecto de un grupo vulnerable; iii) que existía una situación de "riesgo constante"; iv) que había conocimiento del peligro al que estaba sometida la víctima debido a la actividad profesional que ejercía, y; vi) que no se desplegaron las acciones necesarias para precaver el daño.

De manera más reciente, se ha afirmado que no se requiere necesariamente acreditar la existencia de denuncias de amenazas concretas, puesto que la eventual responsabilidad del Estado se deberá analizar a partir de la "*especial situación espacio-temporal*" –como en el caso de la zona de despeje- en la que se encuentre la víctima directa del daño cuya reparación se pretende en esta sede. Así mismo, se ha indicado que el análisis de las medidas de protección adoptadas por las autoridades públicas debe hacerse bajo criterios de proporcionalidad y razonabilidad, atendiendo las especiales condiciones en las que se presente la amenaza a la vida, honra, derechos y bienes de las personas.

Así pues, en el *sub lite* no se acreditó situación alguna de las reseñadas que pudiere comprometer la responsabilidad de las entidades públicas demandadas.

En cuanto a la exigente de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero, alegada por la entidad demandada a lo largo del trámite de la presente acción, conviene recordar que, al igual que acontece con las demás exigentes de responsabilidad —fuerza mayor, caso fortuito, hecho exclusivo y determinante de la víctima y/o de un tercero—, tres son los elementos cuya concurrencia tradicionalmente se ha señalado como necesaria para que sea procedente admitir su configuración: i) su irrefragabilidad; ii) su imprevisibilidad y iii) su exterioridad respecto del demandado.

Por otra parte, a efectos de que operen las citadas exigentes de responsabilidad, es necesario aclarar, en cada caso concreto, si el proceder –activo u omisivo- de la víctima o un tercero tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que el hecho de un tercero tenga plenos efectos liberadores de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por el tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada, pues en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño no eximirá al demandado de su responsabilidad y, por ende, del deber de indemnizar, aunque, eso sí, habrá lugar a rebajar su reparación en proporción a la participación del tercero.

Así las cosas, teniendo en cuenta que según las probanzas los hechos objeto de la demanda resultan imputables a un tercero, por las razones expuestas y siguiendo los precedentes jurisprudenciales en cita, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia.

Pues bien, la lectura de las providencias referidas en precedencia, permite reiterar que en casos como el presente, donde se debate la responsabilidad del Estado, con ocasión de los daños causados por grupos armados al margen de la ley, es preciso examinar el asunto bajo la perspectiva de la falla del servicio, sin perjuicio de la facultad que tiene el operador judicial de acudir a otros títulos de imputación, en el evento de que se encuentren probadas circunstancias que así lo ameriten.

Como se dijo al inicio del presente acápite considerativo, la cuestión se contrae determinar si ante las actuaciones dañosas ejecutadas por los grupos armados al margen de la ley, la administración cumplió o no el deber de protección que le asiste frente a los residentes del territorio nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política, en concordancia con las normas internacionales que rigen la materia, como es el caso de los artículos 4 y 13 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y los artículos 4º y 1.1., de la Convención Americana de Derechos

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

Humanos donde precisamente se prevé la garantía de protección a las víctimas del conflicto armado.

Con todo, únicamente puede edificarse la responsabilidad estatal, en los siguientes supuestos: (i) cuando el daño es causado con la intervención o complicidad del Estado; (ii) cuando una persona se encuentra amenazada, y da el aviso de rigor ante las autoridades; no obstante, éstas no la protegen, o adoptan unas medidas de protección precarias e insuficientes; o (iii) cuando, si bien, la persona no comunicó la situación de riesgo a la autoridad, la notoriedad y el público conocimiento del peligro que afrontaba hacían imperativa la intervención estatal para protegerla, generándose una posición de garante.

En todos estos casos, la imputación se estructura a partir del hecho de que la administración, en virtud del deber de protección, está llamada a evitar los daños causados por los grupos armados al margen de la ley, siempre y cuando sean previsibles.

Por el contrario, si no se da ninguna de las circunstancias referidas, se entiende que la administración no está llamada a evitar los daños causados por los grupos armados al margen de la ley, por considerar que se trata de circunstancias imprevisibles ocasionadas por el hecho exclusivo y determinante de un tercero, lo que impide constituir la responsabilidad del Estado, pues no puede exigírsele una protección individual para cada uno de los asociados, o lo que es lo mismo, no puede estructurarse la imputación bajo obligaciones de omnipresencia y omnisuficiencia imposibles de cumplir, de tal suerte que habrá de analizarse la situación en cada caso concreto para determinar las posibilidades reales de evitación del daño en cabeza del aparato estatal.

De igual modo se reitera que no resulta acertado afirmar que el simple hecho de habitar o residir en un lugar en el que exista presencia de grupos al margen de la ley, da lugar a presumir que cualquier daño ocasionado por un tercero le es atribuible al Estado en razón al incumplimiento de los deberes constitucionales de brindar seguridad y vigilancia a todos los habitantes del territorio, ya que corresponde analizar en cada caso concreto si las circunstancias particulares daban lugar a estimar de manera razonada la previsibilidad del daño causado y la omisión de actuar ante esa previsión, actuar este último que es el que se reprocha a los organismos de seguridad en los eventos de daños ocasionados por terceros.

Dicho esto, procederá el Despacho a examinar el caso concreto, en orden a determinar los elementos de la responsabilidad, bajo el título de imputación aplicable.

5.3. EXAMEN SOBRE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL EN EL CASO CONCRETO:

Para desatar el caso concreto, el Despacho abordará en primer lugar, el examen sobre la existencia del daño como fundamento de la responsabilidad estatal, para finalmente analizar, si el mismo resulta imputable a las entidades demandadas, a la luz de la falla del servicio, sin perjuicio de que puedan examinarse otros títulos de imputación, en el evento de que se encuentren acreditados los elementos necesarios para el efecto; veamos:

5.3.1. EL DAÑO:

Dentro del plenario se encuentra acreditado que el caso del señor CESAR YESID HUERTAS, fue reportado en el Registro Nacional de Desaparecidos desde el 9 de octubre de 2012, tal como consta en la certificación de fecha 31 de mayo del mismo año obrante a folio 61 del expediente, suscrita por el Abogado Asesor de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, documento donde también se señaló que el 20 de abril de 2012, la Fiscalía 170 de la Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación practicó la exhumación de un cadáver con similares características a las del sujeto desaparecido, que para ese entonces se encontraba en proceso de identificación.

Este último punto fue ratificado por la propia Fiscalía 170 adscrita a la Sub Unidad de Apoyo de la Unidad Para la Justicia y la Paz, a través de constancia emitida el 4 de mayo de 2012, vista a folio 62 del expediente, donde se señaló que en efecto el 20 de abril de 2012, en la vereda San Pedro Alto del Municipio de San Luis de Gaceno, se llevó a cabo la exhumación de unos restos óseos que al parecer correspondían al cadáver del señor CESAR YESID HIUERTAS, quien fuera dado de baja en el año 2003, a manos de grupos al margen de la ley, aclarando que en todo caso estaban por adelantarse los procedimientos requeridos para su identificación.

Posteriormente, en virtud de una acción de tutela adelantada por la señora Gloria Consuelo Huertas ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, la Honorable Corporación, mediante sentencia de fecha 3 de abril de 2013(fl. 65 -73), decidió ordenar a la Fiscalía 170 de la Unidad Nacional de Justicia y Paz, que resolviera de fondo una solicitud elevada por la tutelante, en relación con la entrega de los restos de su cónyuge.

Al respecto, el ente tutelado por medio de oficio No. SUA 001235 del 8 de abril de 2013 (fl.62), informó que para ese entonces ya se había logrado la identificación de los restos exhumados, encontrando que en efecto correspondían al señor CESAR YESID HUERTAS, por lo que el 1º de abril de 2013, esto es con anterioridad al fallo de tutela, se había puesto en conocimiento de los familiares de la víctima que la entrega se realizaría el 17 de abril de 2013.

742

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUELO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

En tal sentido, se observa que mediante Oficio No. SUA 001229 del 1º de abril de 2013 (fl. 36), el Fiscal 170 de la Sub Unidad de Apoyo de la Fiscalía General de la Nación, le informó a la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO, **que el día 17 de abril de 2013**, se llevaría a efecto la entrega de los restos de su cónyuge, el señor CESAR YESID HUERTAS, agregando que las respectivas diligencias de orden penal se adelantaban en la Fiscalía 2ª especializada de Tunja, bajo el radicado 94953.

Estas circunstancias también encuentran respaldo probatorio, en los documentos que conforman la investigación penal No. 94953 adelantada por los hechos objeto de la demanda, ante la Fiscalía Segunda Especializada de Tunja, que obran en cuaderno anexo, donde además se encuentra el acta de exhumación del cadáver, que se verificó en el área Rural de San Luis de Gaceno, específicamente en la finca Ceiba Chiquita de propiedad del señor Javier Moreno (fls. 94 – 100), así como también se halla la certificación de entrega de los restos correspondientes al señor CESAR YESID HUERTAS (fl. 162), en la que se señala que fueron recibidos por la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO, en su condición de cónyuge del occiso, el día 17 de abril de 2013 a las nueve de la mañana (9:00 a.m.).

Es de resaltar que aun cuando estos últimos documentos fueron obtenidos en el proceso penal, sin la intervención de las partes, pueden ser valorados a la luz de lo establecido en el artículo 174 del C.G.P., toda vez que luego de haber sido trasladados al proceso, los interesados tuvieron la oportunidad de controvertirlas y sin embargo no presentaron ningún tipo de tacha¹³.

De otro lado, en el plenario se encuentra acreditado que el señor CESAR YESID HUERTAS, falleció el 22 de abril de 2013, tal como consta en el respectivo Registro de Defunción obrante a folios 26, 27 y 381 de las diligencias, así como en el certificado de defunción que reposa a folio 35 del expediente, donde vaga señalar, se consignó como modo probable del deceso "muerte violenta".

Por otra parte, los demandantes acreditaron su relación con el occiso, y por ende su condición de perjudicados, de la siguiente manera:

¹³ Sobre la posibilidad de valorar los documentos obtenidos en otro proceso, puede consultarse, entre otras la providencia C.E.3 JULIO 7 de 2005, Exp. 20.300 y C.E.3. A.FEBRERO 13 DE 2013 Exp. 25310.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUELO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

DEMANDANTE	RELACIÓN	PRUEBA DE LA RELACIÓN
BELÉN HUERTAS	MADRE	Registro Civil de Nacimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, obrante a folio 29 de las diligencias, donde consta que es hijo de la señora BELÉN HUERTAS.
GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO	CÓNYUGE	Certificado parroquial obrante a folio 14 de las diligencias, donde se indica que la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO, contrajo matrimonio con el señor CESAR YESID HUERTAS.
EDWIN YESID HUERTAS HUERTAS	HIJO	Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 30 de las diligencias, donde consta que el señor EDWIN YESID HUERTAS HUERTAS, es hijo del señor CESAR YESID HUERTAS y de la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO
MARILIN MARCELA HUERTAS HUERTAS	HIJA	Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 31 de las diligencias, donde consta que MARILIN MARCELA HUERTAS HUERTAS, es hija del señor CESAR YESID HUERTAS y de la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO
CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS	HIJO	Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 32 de las diligencias, donde consta que CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS, es hijo del señor CESAR YESID HUERTAS y de la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO
ANYI NATALY HUERTAS HUERTAS	HIJA	Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 33 de las diligencias, donde consta que ANYI NATALY HUERTAS HUERTAS, es hija del señor CESAR YESID HUERTAS y de la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO
EFREN YAMITH HUERTAS HUERTAS	HIJO	Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 34 de las diligencias, donde consta que EFREN YAMITH HUERTAS HUERTAS, es hijo del señor CESAR YESID HUERTAS y de la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO

Bajo el contexto descrito, salta a la vista que en el presente caso se encuentran acreditados los daños alegados en la demanda, que se traducen en el desaparecimiento y posterior fallecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, con quien los demandantes ostentaban una estrecha relación de parentesco, evidenciándose que la entrega de los restos se verificó aproximadamente 10 años después de la ocurrencia de los hechos, todo lo cual, valga agregar, encuentra respaldo probatorio en los interrogatorios de parte de los señores CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS y GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBLANCO, cuyo contenido se examinará más adelante.

Precisado lo anterior, procederá el Despacho a continuar con el análisis de la imputación, para determinar si conforme al material probatorio obrante en el plenario, la Nación -Ministerio de Defensa Policía Nacional, se encuentra llamada a responder por los daños sufridos por los demandantes.

5.3.2. Imputación:

Con el fin de establecer si la Policía Nacional, incumplió su deber de protección en el caso del desaparecimiento y posterior homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, habrán de examinarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, en aras de dilucidar si la entidad se vio involucrada, por acción, o por omisión, en el proceso causal del daño, reiterando que su responsabilidad únicamente podrá predicarse, si se da alguno de los eventos definidos por vía jurisprudencial, esto es, los relativos a los siguientes supuestos: (i) cuando el daño es causado con la intervención o complicidad del Estado; (ii) cuando una persona se encuentra amenazada, y da el aviso

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUELO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

de rigor ante las autoridades; no obstante, éstas no la protegen, o adoptan unas medidas de protección precarias e insuficientes; o (iii) cuando, si bien, la persona no comunicó la situación de riesgo a la autoridad, la notoriedad y el público conocimiento del peligro que afrontaba hacían imperativa la intervención estatal para protegerla, generándose una posición de garante; veamos:

Durante el decurso procesal se practicó el interrogatorio de parte de la señora **GLORIA CONSUELO HUERTAS CASTELBALANCO**, quien manifestó: (i) que actualmente labora como pintora; (ii) que tenía la condición de cónyuge del señor CESAR YESID HUERTAS quien para la fecha de los hechos se encontraba trabajando en el corregimiento los cedros del Municipio de Campo Hermoso de Boyacá sembrando café; (iii) que aproximadamente a las doce del día (12:00 m), el Señor CESAR YESID HUERTAS fue raptado por un grupo al margen de la ley; (iv) que desde ese entonces no volvió a saber nada de su cónyuge hasta que tiempo después hablo con sus raptadores quienes manifestaron que lo devolverían un año después; (v) que no obstante, aproximadamente 10 años después, se enteró por boca de un informante de que los restos de su cónyuge se encontraban en una vereda del Municipio de San Luis de Gaceno; (vi) que la Fiscalía General de la Nación llevó a efecto el levantamiento del cadáver, luego de lo cual se le dio sepultura en la Ciudad de Bogotá; (vii) que el occiso se ocupaba de las labores del campo, encargándose de la manutención de su familia, incluida su señora madre (ix) que no le debía nada a nadie y no había recibido amenaza alguna; (x) que en el sector operaba un grupo de las autodefensas (xi) que con anterioridad a los hechos no se había informado ninguna situación de peligro a la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL, (xii) que fue tan sólo hasta la ocurrencia del suceso que la interrogada acudió a la entidad para obtener la ayuda respectiva, pero nunca obtuvo colaboración ; (xiii) que en virtud de una acción de tutela, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, procedió a reconocer y pagar una indemnización que aproximadamente ascendió a la suma de \$11.300.000 y que en el banco se encuentra un reconocimiento por igual valor que corresponde a sus hijos; (ix) que para la época de los hechos objeto de la demanda, no existía presencia del ejercicio o la policía en la zona; (xi) que por el contrario en un sector operaba la guerrilla y en otro las autodefensas; (xii) que desde el 23 de abril de 2003, cuando se llevaron al señor CESAR YESID HUERTAS, no supo nada de él hasta cuando se informó la ubicación de su cadáver; (xiii) que el occiso era hijo único por lo que era el encargado de la manutención de su señora madre, así como de su núcleo familiar conformado por sus cuatro hijos y la interrogada en condición de cónyuge, quien para la fecha de los hechos se encontraba en estado de gravidez; (xiv) que con posterioridad a los hechos y por amenazas de los paramilitares, la interrogada tuvo que desplazarse con su familia a la Ciudad de Bogotá para conseguir trabajo, perdiendo

todos sus bienes (respuesta emitida frente a la pregunta apoderado de la parte demandante, quien no solicitó la prueba).

Igualmente se llevó a efecto el Interrogatorio de parte del señor CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS quien señaló: (i) que actualmente labora en un depósito; (ii) que es hijo del señor CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS, hoy fallecido; (iii) que en todo caso recuerda que en esa tarde cuando llegó a su casa se enteró de que un grupo se había llevado a su padre mientras trabajaba en la finca; (iv) que no recuerda exactamente el tiempo, pero que aproximadamente 4 años después se enteró de que habían encontrado los restos de su padre, (v) que el patrimonio de su padre únicamente estaba conformado por la finca donde vivían; (vi) que actualmente desconoce si la propiedad se encuentra a nombre de su familia; (vii) que los autores del desaparecimiento y posterior fallecimiento de su padre eran las Autodefensas Unidas de Colombia; (viii) que no han recibido ayudas por parte del Estado, salvo la suma reconocida por la Unidad de Víctimas; (ix) que al parecer, el interrogado y su familia se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas, no así en las bases de datos de desplazados; (x) que aproximadamente hizo un cobro de dos \$2.800.000, reconocidos por parte de la Unidad de Atención a las Víctimas y que tiene conocimiento de que sus hermanos cuentan con un monto similar guardado como fideicomiso para cuando cumplan la mayoría de edad (pregunta apoderado de la Unidad de Víctimas, quien no solicitó la prueba); (xi) que para la fecha del desaparecimiento de su padre contaba con 9 años de edad; (xii) que su padre trabajaba en las labores del campo; (xiii) que para la época de los hechos desaparecía mucha gente; (xiv) que tan solo tuvo conocimiento del paradero de su padre con posterioridad a su fallecimiento, específicamente cuando apareció su cadáver; (xv) que para la época de los hechos, además de su padre, en la casa vivían su progenitora que se encontraba en estado de gravidez, junto con sus hermanos y su abuela; (xvi) que después del desaparecimiento de su padre la situación económica se tornó muy difícil, toda vez que tuvieron que desplazarse hacia la Ciudad de Bogotá, pasando muchas necesidades, hasta el punto de que no pudo continuar con sus estudios.

Obsérvese que (además de referirse al desaparecimiento y posterior homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, así como a la conformación de su núcleo familiar y las dificultades económicas que enfrentaron), los demandantes precisaron que los hechos ocurrieron a manos de un grupo de las Auto Defensas Unidas de Colombia que operaba en el sector, sin que en todo caso, existiera una amenaza previa, por lo que nunca se puso en conocimiento de las autoridades alguna situación de peligro, así como tampoco se solicitaron medidas de protección con anterioridad al suceso.

En este punto, debe resaltarse que durante la diligencia de interrogatorio, además de la intervención de las entidades solicitantes

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

de la prueba, se permitió que tanto el apoderado de la parte demandante, como el mandatario judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, (quienes no tenían la condición de solicitantes de la prueba) realizaran algunas preguntas relacionadas con las dificultades económicas que enfrentaron los demandantes con posterioridad al desaparecimiento y homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, así como también frente al reconocimiento de la indemnización administrativa reconocida en su caso.

En este contexto, la Señora Representante del Ministerio Público, solicitó que las preguntas realizadas por los apoderados solicitantes de la prueba se valoraran como interrogatorio de parte, mientras que las efectuadas por los demás apoderados debían valorarse como testimonios, atendiendo que existen referentes jurisprudenciales que impiden la realización de preguntas por parte de apoderados distintos a los que solicitaron el interrogatorio.

Al respecto, el Despacho considera que independientemente del alcance que se dé a las respuestas suministradas frente a las preguntas realizadas por los mandatarios judiciales que no solicitaron el interrogatorio de parte, lo cierto es que se trata de aspectos que encuentran respaldo probatorio en otros elementos de juicio, por lo que resulta indiferente hacer alguna precisión adicional sobre el particular, máxime cuando las partes no manifestaron ningún reparo en la diligencia.

En efecto, el asunto relacionado con las dificultades económicas que enfrentaron los demandantes con posterioridad al desaparecimiento y homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, fue ratificado por los testimonios que se analizarán a continuación, mientras que el reconocimiento de la indemnización administrativa tiene sustento en los documentos que fueron examinados, a propósito de la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Unidad de Víctimas.

En esta medida, como ya se dijo, resulta indiferente el alcance que se dé a la información obtenida como consecuencia de las preguntas realizadas por los mandatarios judiciales que no solicitaron el interrogatorio, toda vez que se trata de asuntos que en todo caso, encuentran respaldo en otras pruebas legalmente practicadas.

Ahora, continuando con el análisis probatorio, se tienen las siguientes declaraciones:

En primer lugar se recibió la Declaración de **NEPOMUCENO GORDILLO VARGAS**, quien manifestó: (i) que para la fecha de su declaración contaba con 50 años de edad; (ii) que no tiene ninguna relación con las partes, salvo con la unidad de víctimas, dado que actualmente adelanta

un trámite ante esa entidad por la muerte de su hermano; (iii) que conoce a los demandantes porque para la fecha del desaparecimiento vivía en el corregimiento de los cedros, (iv) que el señor CESAR YESID HUERTAS, se ocupaba en las labores del campo de donde obtenía los recursos para el sostenimiento de su núcleo familiar conformado por su señora madre, su cónyuge y sus hijos; (v) que el señor CESAR YESID HUERTAS no era un hombre violento y que nunca lo vio cargando armas; **(vi) que la situación de orden público era pésima;** **(vii) que de vez en cuando el Ejército Transitaba por el Sector, así como también en ocasiones se hacían presentes los paramilitares;** (viii) que mientras no hubo presencia de grupos al margen de la ley, todo era muy tranquilo, pero que posteriormente con la presencia de los paramilitares y de la guerrilla la situación se tornó muy grave; (ix) **que para el año 2003, la situación era muy violenta, toda vez que, por ejemplo, cuando se hacían presentes los paramilitares instigaban a la población, hasta el punto de que con los fusiles les levantaban la camisa y los hacían tirarse al suelo;** **(x) que inclusive el propio declarante fue víctima de desplazamiento;** (xi) que desconoce las razones por las cuales mataban a la gente; (xii) que no le consta la razón por la cual se produjo el desaparecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS; sin embargo precisa que quienes se lo llevaron fueron los paramilitares al mando de Martín Llano; (xiii) que no está enterado si la familia del señor CESAR YESID HUERTAS, tuvo noticias de su paradero con anterioridad a su fallecimiento; (xiv) que las relaciones del señor CESAR YESID HUERTAS, con su familia siempre se desarrollaron en buenos términos; (xv) que con posterioridad a la desaparición del señor CESAR YESID HUERTAS, las situación de su familia se tornó bastante difícil debido a que era él quien se encargaba de la manutención; (xvi) que con posterioridad al desaparecimiento, la familia del señor CESAR YESID HUERTAS, se desplazó hacia la Ciudad de Bogotá; (xvii) que no le consta si con posterioridad a los hechos alguna entidad del Estado les colaboró con la manutención; (xviii) que la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, se ocupó como aseadora en una obra de construcción; (xviii) que como consecuencia del desplazamiento los demandantes tuvieron que dejar la finca donde vivían; (xix) que no le consta la existencia de amenazas contra el señor CESAR YESID HUERTAS y su familia; (xix) **que no tiene conocimiento si el señor CESAR YESID HUERTAS solicitó algún tipo de protección por parte del Estado, así como tampoco tiene conocimiento de que tuviera alguna deuda o problema pendiente;** (xx) que no le consta si para la época de los hechos la familia del occiso instauró algún tipo de queja o denuncia ante la Policía Nacional; (xxi) que no le consta a cuanto ascendían los ingresos de la víctima, pero que en todo caso tiene conocimiento de que se encargaba de la manutención de su familia en buenas condiciones; (xxii) que no sabe si algún miembro del grupo familiar le comunicó al Ejército Nacional sobre la desaparición del señor CESAR YESID HUERTAS; (xiii) que según su conocimiento, no se realizaron operativos para la ubicación del señor CESAR YESID HUERTAS, toda vez que no se

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

hicieron presentes los miembros de la Policía o del Ejército Nacional; y (xxiv) que el corregimiento "Los Cedros" se encuentra ubicado en la vereda de olla grande debajo del Municipio de Campo Hermoso.

En segundo lugar se practicó la declaración de la señora **CARMEN CECILIA HUERTAS**, quien en primer término manifestó que ostentaba la condición de prima de la víctima fallecida, de manera que en razón al parentesco, existe una circunstancia que podría afectar la imparcialidad de la declarante, tal como lo establece el artículo 211 del C.G.P. por lo que sus manifestaciones habrán de analizarse con mayor rigurosidad, a la luz de los demás elementos de prueba obrantes dentro del expediente. La testigo manifestó: (i) que en efecto, es prima del señor CESAR YESID HUERTAS, hoy fallecido; (ii) que en abril de 2003, su primo fue raptado por un grupo armado al margen de la ley, cuando se encontraba trabajando en las labores del campo; (iii) que desde ese día no volvieron a saber nada de él, hasta después de 10 años; (iv) que el señor CESAR YESID HUERTAS, se ocupaba en las labores del campo; (v) que el núcleo familiar del señor CESAR YESID HUERTAS, se encontraba conformado por su señora madre, su cónyuge y sus hijos; (vi) que con posterioridad al desaparecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, los demandantes se vieron obligados a abandonar su lugar de habitación por miedo, trasladándose a la ciudad de Bogotá, específicamente al sector conocido como lucero bajo donde vivieron en una habitación; (vii) que con posterioridad al fallecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, la cónyuge trabajaba en labores de construcción; (viii) que la cónyuge del occiso acudió a acción social para solicitar ayuda, sin que la entidad le prestara colaboración; (ix) que tan solo volvieron a tener conocimiento del paradero del señor CESAR YESID HUERTAS, diez años después, cuando tuvieron conocimiento de que luego de haber sido raptado por las Autodefensas Unidas de Colombia al mando de Martín Llano, fue asesinado; (x) que para el año 2003, la declarante vivía en "Los Cedros"; (xi) que el señor CESAR YESID HUERTAS, fue raptado por un grupo de 500 personas que transitaba por la zona para el momento de los hechos; (xii) que el señor CESAR YESID HUERTAS, era quien se encargaba de la manutención de su familia; (xiii) que con posterioridad a su fallecimiento, quien se ha ocupado de conseguir el sustento ha sido la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS; (xiv) que en el lugar no había presencia militar; (xv) que el ejército tan sólo se hace presente de manera ocasional en época de fiestas; (xvi) **que con anterioridad al desaparecimiento de la víctima, las autodefensas se hacían presentes igualmente de manera ocasional;** (xvii) que no tenían conocimiento sobre las posibilidades que tenían para solicitar la protección del estado y que por tanto no elevaron ninguna petición en ese sentido (xviii) que con posterioridad a los hechos se dio aviso sobre la presencia del grupo armado al margen de la ley ante las autoridades de policía del municipio contiguo, sin embargo, no señaló fecha exacta; sino que por el contrario de manera genérica manifestó "uno avisa en el municipio siguiente",

refiriéndose al Municipio de Campo Hermoso y, en respuesta posterior, señaló suponer que la denuncia quedó consignada por escrito; (xxiv) que la víctima no tenía problemas ni deudas, así como tampoco había sido sujeto de amenazas, (xxv) **que quien instauró la denuncia en el municipio contiguo, realmente fue la cónyuge del Señor CESAR YESID HUERTAS [En este punto la señora Representante del Ministerio Público, interrogó a la testigo con el fin de obtener información acerca de la fecha de la denuncia, por lo que la declarante aclaró que la denuncia había sido interpuesta por la Cónyuge de la Víctima; sin embargo, nuevamente no señaló la fecha, pues indicó no recordarlo, por lo que finalmente y luego de insistir dijo de manera bastante dudosa que aproximadamente había sido una semana después de que se llevaron al señor CESAR YESID HUERTAS, precisando además que ella no acompañó a la denunciante y que no sabe si quedó registro escrito]** (xxvi) que cuando se refiere al municipio contiguo, está haciendo alusión al Municipio de Campo Hermoso, toda vez que ellos se encontraban en el corregimiento "Los Cedros" de esa misma localidad (xxvii) que no recuerda la fecha de la denuncia; (xxviii) **que la declarante estaba a una distancia de tres casas cuando se llevaron a su primo;** (xxix) **que el Corregimiento "Los Cedros" queda a aproximadamente a tres horas del Municipio de Campo Hermoso;** (xxx) **que cuando indicó que no existía presencia de policía y ejército se refería al corregimiento, mas no al Municipio de Campo Hermoso, donde según su dicho, si había presencia de la policía;** (xxxi) **que la presencia ocasional de las autodefensas se dio años atrás, incluso antes del año 2003;** (xxxii) que cuando vive en Bogotá, no fue desplazada por la violencia; (xxxiii) que para lograr el desplazamiento de la población se hacían amenazas relacionadas con quemar las casas o matar a las familias; (xxxix) que la señora Gloria Cecilia Huertas le contó que en alguna oportunidad un grupo y le dijeron que le iban a quemar la casa; (xl) que en los cedros existe una unidad del ejército últimamente pero que para el año 2003 no había.

Finalmente se recaudó la declaración del señor **ANGEL DE JESÚS CRUZ RINCÓN**, quien manifestó: (i) que no tiene ningún tipo de relación con las partes; (ii) que ejerce como contratista de labores de construcción (ii) que en el año 2003, la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, le solicitó colaboración para trabajar como aseadora, luego de lo cual aprendió las labores de pintura y se independizó; (iii) que conoció a la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, en el área de Sierra Morena de ciudad Bolívar de Bogotá; (iv) que no conoció al señor CESAR YESID HUERTAS; (v) que cuando conoció a la GLORIA CONSUELO HUERTAS estaba embarazada y vivía con sus hijos (vi) que la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, se encontraba en una difícil situación al llegar a Bogotá, dado que no contaba con un trabajo estable (vi) que según le comentó la propia señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, ella llegó a Bogotá porque fue desplazada de su lugar de origen; (viii) que no tiene conocimiento si la señora recibió ayuda por parte del Estado (ix) que la

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUELO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, alquiló una habitación en el inquilinato donde él (el declarante) vivía y (x) que en aquella habitación vivía la señora GLORIA CONSUELO HUERTAS, junto con sus hijos.

El análisis conjunto de las anteriores declaraciones (además de dar cuenta del daño y de las difíciles condiciones económicas que enfrentaron los demandantes, con posterioridad al desaparecimiento y homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS), permite inferir que en aun cuando existían problemas de orden público en el sector donde ocurrieron los hechos, lo cierto es que no se trataba de una situación permanente, pues según lo señalado por los señores NEPOMUCENO GORDILLO VARGAS y CARMEN CECILIA HUERTAS, la presencia de las autodefensas era ocasional en el corregimiento donde se encontraba la víctima, de manera que el peligro que enfrentaba no resultaba notorio y de público conocimiento para las autoridades de policía, quienes además no fueron alertadas sobre la posible ocurrencia de los hechos, resaltándose que los mismos testigos manifestaron no tener conocimiento de problemas o amenazas que se presentaran sobre el particular.

Se destaca que aun cuando la señora CARMEN CECILIA HUERTAS afirma que con posterioridad a los hechos se instauró la denuncia respectiva en el Municipio de Campo Hermoso, no es precisa en señalar la fecha en que ello ocurrió, por lo que no puede determinarse a ciencia cierta, si entre el momento en que se llevaron a la víctima del corregimiento de "Los Cedros" y la fecha de su deceso que presuntamente ocurrió en el Municipio de San Luis de Gaceno, las autoridades de policía tuvieron la oportunidad de conocer la situación y reaccionar frente a ella.

No pasa por alto el Despacho la manifestación de la testigo acerca de que el señor CESAR YESID HUERTAS, fue sustraído por un grupo de 500 hombres cuando se ocupaba de las labores del campo, lo cual en principio permitiría pensar que las autoridades tenían la posibilidad de advertir la presencia de las autodefensas en la zona y la posible ocurrencia de los hechos; sin embargo, lo cierto es que ni lo dicho por la declarante, ni los otros elementos de juicio obrantes dentro del expediente, permiten establecer como se dio la movilización de los raptos, con anterioridad y/o con posterioridad al suceso, lo que impide determinar fehacientemente las reales condiciones que tenía el Estado para evitar la situación, que por demás, se verificó en el sector rural, donde lógicamente resulta más difícil detectar el traslado de los grupos armados al margen de la ley, y en todo caso, no existen antecedentes que evidencian el posible conocimiento sobre la inminencia del ilícito, como sería la declaración de otros habitantes del sector, que diera cuenta sobre el particular.

Además, no puede perderse de vista que la declaración de la testigo sería la única prueba para estructurar la posible previsibilidad de los

hechos, lo cual no resulta suficiente en el presente caso, pues como se dijo, el testimonio se encuentra cubierto por un manto de duda, debido al parentesco existente entre la declarante y la víctima, y por ende entre aquella y los demandantes, agregándose que sus manifestaciones estuvieron rodeadas de imprecisiones durante toda la diligencia, como puede observarse en el video respectivo.

Justamente, dentro del plenario obran los siguientes documentos relacionados con el tema, que en efecto demuestran la ausencia de prueba de antecedentes que permitiera vislumbrar la inminencia de los hechos:

- Oficio No. S-2014/DBOY – CODIN 29, calendado el 14 de agosto de 2014 (fl. 239), mediante el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO DEL DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE BOYACÁ, informó que una vez verificado el Sistema Jurídico de la POLICÍA NACIONAL, así como los libros radicadores, no se encontró antecedente alguno por el desaparecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS, cuyo cuerpo fue hallado sin vida el 22 de abril de 2003 (Sic).

- Oficio No. S2014/DEBOY SIJIN, de fecha 2 de septiembre de 2014 (fl. 240), mediante el cual, el JEFE SECCIONAL DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL (SIJIN), del Departamento de Policía de Boyacá, indicó que una vez verificado el acervo documental que reposa en esa dependencia, no se encontró ninguna clase de documento o petición de protección elevada por el Señor CESAR YESID HUERTAS o CESAR ALBERTO HUERTAS HUERTAS. De igual modo, el funcionario precisó que al consultar el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), no se advirtió la existencia de alguna denuncia sobre el particular.

- Oficio No. 116 MD-DEJPMGDJ-J191IPM.29 de fecha 7 de octubre de 2014 (fl. 241), por medio del cual el Juzgado 191 de Instrucción Penal Militar, sostuvo que una vez verificados los datos del asunto, no se encontró ninguna investigación penal relacionada con la Muerte del Señor CESAR YESID HUERTAS.

- Copia de la minuta de población de la Estación de Policía de Campohermoso en lo referente al periodo comprendido entre el 11 de abril de 2013 y el 11 de mayo de 2003 (fls. 244- 249), donde no se registró ningún asunto relacionado con los hechos que rodearon el desaparecimiento del señor CESAR YESID HUERTAS.

- Oficio 0881/SIPOL – DEBOY - 29 de fecha 24 de noviembre de 2015 (fl. 379), por medio del cual, el Jefe de Inteligencia de la Policía Seccional Boyacá, informó que en dicha dependencia no obraba la información solicitada por el Despacho (fl. 370), en relación con los los resultados y las conclusiones obtenidas con ocasión de las operaciones y procedimientos adelantados por la Policía Nacional para contrarrestar el accionar delincencial de las Autodefensas Unidas de Colombia en la

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

Provincia de Lengupá, específicamente, en los municipios de Campohermoso, Miraflores y Páez, para los años 2002 y 2003.

- Oficios S-2015-808-DEBOY-ESTPO-CAMPOHERMOSO/2925, del 21 de noviembre de 2015 (fls. 398), y S-2016-047-DEBOY-ESTPO- CAMPO HERMOSO/2995 del 27 de enero de 2016 (fl. 452 - 512), por medio de los cuales el Comandante de la Estación de Policía de **Campohermoso**, informó que en dicha dependencia no se encontraron soportes documentales correspondientes a los años 2002-2003, en lo referente a operaciones o procedimientos adelantados por la Policía Nacional con el fin de contrarrestar el accionar delincriminal de las Autodefensas Unidas de Colombia.

- Oficios No. S-2015 0873/DEBOY – ESTPO MIRAFLORES -29-25 del 21 de noviembre de 2015 (fl. 401) y S-2016-036-DEBOY-ESTPOMIRAFLORES 29 del 23 de enero de 2016 (fl. 513) por medio de los cuales el Comandante de la Estación de Policía de **Miraflores** señaló que en dicha dependencia no reposan antecedentes ni documentos relacionados con operaciones para contrarrestar el accionar delincriminal de las Autodefensas Unidas de Colombia en la provincia de Lengupá durante los años 2002 y 2003.

- Oficio No. 2015-0795/DEBOY –DISPO 8 –MIRAFLORES 29.25 del 27 de noviembre de 2015, por medio del cual el Comandante del Octavo Distrito de Policía de Miraflores Encargado (fl. 399), indicó que en los **Municipios de Miraflores y Campohermoso** no reposan antecedentes, ni documentos relacionados con actuaciones para contrarrestar el accionar delincriminal de las Autodefensas Unidas de Colombia.

- Oficios S-2015-0774/DEBOY–ESTPO PAEZ-29.25 del 22 de noviembre de 2015 (fl. 384), y S-2016-0041/DEBOY – ESTPO – PÁEZ-29-25 (fls. 515) por medio de los cuales el Comandante de la Estación de Policía del **Municipio de Páez**, informó que para el año 2002, no se encontró referente alguno con respecto a documentación solicitada por el Despacho en lo referente a la copia auténtica, íntegra y legible de todos los antecedentes documentales, correos, polígramas, órdenes de servicios, instructivos, directivas y demás elementos existentes sobre las operaciones y procedimientos adelantados por la Policía Nacional para contrarrestar el accionar delincriminal de la Autodefensas Unidas de Colombia en la Provincia de Lengupá, específicamente, en los Municipios de Campohermoso, Miraflores y Páez (fl. 371).

Por el contrario, en lo que respecta al año 2003, el funcionario remitió copia de algunos comunicados relacionados con las operaciones en la zona, los cuales se pueden sintetizar en el siguiente recuadro:

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
 EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

IDENTIFICACIÓN COMUNICADO	OBJETO
142/YDEPAE del 14 de agosto de 2003 (fls. 384 y 516 Vto.), suscrito por el Comandante de la Estación de Policía de Páez	Mediante el cual se informó al Comandante del Noveno Distrito de Policía de Miraflores sobre la presencia de subversivos al parecer pertenecientes a las FARC EP, en la Vereda Guamal del Municipio de Páez, así como en el sector de Los Encenillos.
161/YDPAEZ del 25 de agosto del año 2003 (fls. 397 y 517), suscrito por el Comandante de la Estación de Carabineros del Municipio de Páez	A través del cual se solicita al Comandante del Noveno Distrito de Policía de Miraflores la dotación de un arma de fuego, señalando que para ese entonces no se contaba con tal dispositivo que era necesario porque no se descartaba una incursión subversiva, atendiendo a que no contaban el programa "Soldados de mi Pueblo", así como tampoco con presencia permanente del Ejército Nacional.
170/YDPAE del 27 de agosto de 2003 (fls. 396 Vto. Y 518), suscrito por el Comandante de la Estación de Policía de Páez.	Donde se solicita información al Personero Municipal de Páez, sobre la existencia de denuncias por el desaparecimiento de las siguientes personas: EDILBRANDO BOHÓRQUEZ HUERTAS, RIGOBERTO PARRA ARIAS, ALFONSO CAMACHO, LUSI ALBERTO SÁNCHEZ, WILMER TORO TORRES, TEODULO TORRES TORRES y BEYER ERNESTO GORDILLO ALFONSO
171/YDPAE del 27 de agosto de 2003 (fl. 396 y 519), suscrito por el Comandante de la Estación de Policía de Páez,	Donde se solicita información al Juzgado Promiscuo Municipal de Páez sobre la existencia de denuncias por el desaparecimiento de las siguientes personas: EDILBRANDO BOHÓRQUEZ HUERTAS, RIGOBERTO PARRA ARIAS, ALFONSO CAMACHO, LUSI ALBERTO SÁNCHEZ, WILMER TORO TORRES, TEODULO TORRES TORRES y BEYER ERNESTO GORDILLO ALFONSO
188/IDPAEZ del 3 de septiembre de 2003 (fls. 394 Vto.- 395 Vto. y 520 - 522), suscrito por el Comandante de Carabineros del Municipio de Páez.	En el que se comunican al Comandante del Noveno Distrito de Policía de Miraflores, algunas averiguaciones concernientes a familiares de personas reportadas como desaparecidas en la jurisdicción de la Estación de Policía de Páez
Informe de inteligencia de fecha 15 de septiembre del año 2003 (fls. 387- 393 y 525 a 531), proveniente de la Estación de Policía de Páez	<u>Donde se identifican algunos de los subversivos de las FARC que operaban en la zona, incluido el Municipio de Campohermoso. En cuanto al Municipio de Páez se indicó que existían antecedentes de algunos combates y que históricamente se realizó un hostigamiento a la estación en el año 2000 y un atentado contra el oleoducto y otro contra la infraestructura vial, evidenciándose la existencia de amenazas frecuentes contra servidores públicos, empresarios y comerciantes. De igual forma se indica que existe presencia ocasional de las autodefensas en algunas veredas del Municipio de Páez y otras localidades de la región.</u>
222/IDPAEZ del 15 de septiembre de 2003 (393 Vto. y 524), emitido por el Comandante de la Estación de Policía de Páez.	Por medio del cual se remitió el precitado informe de inteligencia al Comandante del Noveno Distrito de Policía de Miraflores.
Informe de Inteligencia de fecha 30 de septiembre de 2003 (fls. 532 - 537), emitido por el Comandante de la Estación de Policía de Páez	<u>Donde se precisa que existe presencia ocasional de las autodefensas en algunas veredas del Municipio de Páez y otras localidades de la región, entre ellas, Monterrey, Tauramena, Sabanalarga, Chámeza, Recetor, Santateresa, San Luis de Gaceno, Boyacá, Vistahermosa e inspecciones de Sirací y Uroria, llanos, Orientales, Vichada Y San José de Guaviare.</u>
266/YDBOY del 10 de octubre de 2003, suscrito por el comandante de carabineros del Municipio de Páez (fl. 285 Vto. y 538)	A través del cual se informa a la Fiscalía Treinta Seccional de Miraflores, que hasta entonces la jurisdicción del Municipio de Páez había sido influenciada por grupos armados al margen de la ley, sin determinar la organización a la pertenecían.
208/IDPAEZ del 8 de septiembre de 2003 fls. 394 y 523), suscrito por el Comandante de Carabineros del Municipio de Páez.	Mediante el cual se puso en conocimiento del Comandante del Noveno Distrito de Policía de Miraflores, la providencia proferida por la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humano, relacionada con la investigación adelantada por ese Organismo como consecuencia de la desaparición del señor EDILBRANDO BOHÓRQUEZ HUERTAS, según hechos ocurridos en el perímetro urbano del Municipio de Páez Boyacá.
Polígrama de fecha 27 de diciembre del año 2003 (fl.541), suscrito por el Comandante de la Estación de Carabineros del Municipio de Páez.	A través del cual se informa al Comando del Noveno Distrito de Miraflores, sobre el levantamiento del cadáver de un presunto miembro del Bloque Centauros de las autodefensas
396DPAEZ del 28 de diciembre de 2003 fls.385, 397 Vto., 539 y 540), suscrito por el Comandante de la Estación de Carabineros del Municipio de Páez	Por medio del cual se puso en conocimiento del Comandante del Noveno Distrito de Policía de Miraflores que el día 27 de diciembre de 2003, se presentó un combate con el bloque centauros de las autodefensas en la vereda Sirací del Municipio de Páez, donde se dio de baja a uno de los presuntos subversivos y se materializó la captura de dos de ellos.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

- Oficio No. -2015-01363/DBOY –COSEC-29, del 1º de diciembre de 2015 (fl. 400), por medio del cual el Comandante Operativo de Seguridad Ciudadana del Departamento de Boyacá, con apoyo en los escritos reseñados en precedencia, informó que en Los Municipios de Campohermoso y Miraflores no se encontraron documentos relacionados con los hechos de la demanda, y que en el Municipio de Páez únicamente se encontraron los anteriores comunicados.

- Oficio No. S—2016-.00213/DEBOY-DERHU-29 del 3 de enero de 2015 (fls. 417), por medio del cual el Comandante de Policía del Departamento de Boyacá, informó que una vez verificado el acervo documental que reposa en dicha dependencia no se encontró ningún antecedente relacionado con medidas adelantadas a favor del Señor CESAR YESID HUERTAS.

- Oficio No. 1604/MDN-GGFM-CE DIV2-BRI-B3-OP-38-10 del 20 de octubre de 2014 (fl. 275), por medio del cual, el Oficial de Operaciones de la Primera Brigada del Ejército Nacional, manifestó que en esa dependencia no se encontraron reportes correspondientes al secuestro del señor CESAR YESID HUERTAS.

- Reporte de ubicación de tropas de la Primera Brigada del Ejército Nacional, donde se establece que para el 22 de abril de 2003 (fls. 276 – 278), en el Municipio de Campo Hermoso, se encontraba localizada una unidad conformada por un oficial, tres suboficiales y treinta y tres soldados, que se encontraban aproximadamente a 11 kilómetros de distancia del lugar de los hechos.

- Y oficio No. OFI16-58637 MDN-DSGDAL-GCC del 1º de agosto de 2016 (fl. 607), por medio del cual la Coordinadora del Grupo Contencioso Constitucional del Ministerio de Defensa, indicó que una vez verificado el sistema de correspondencia de la de la Unidad de Gestión General del Despacho Ministerial y la plataforma SGDEA, se pudo evidenciar que no reposa ninguna solicitud de protección en relación con el señor CESAR YESID HUERTAS, así como tampoco obra solicitud de ningún ente de control sobre el particular.

Pues bien, una lectura integral de los documentos reseñados, en concordancia con lo señalado por los declarantes, permite inferir que las autoridades de policía de los Municipios de Campohermoso, Miraflores y Páez, no tuvieron conocimiento sobre amenazas en contra del señor CESAR YESID HUERTAS, así como tampoco fueron alertadas inmediatamente de los hechos, pues según lo informado por los comandantes del nivel municipal y departamental, no se encontró ningún documento o antecedente específico sobre el caso.

Es de resaltar que los informes de inteligencia allegados por el comando de policía del Municipio de Páez, carecen de valor probatorio, a la luz de lo establecido en el artículo 35 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013¹⁴

¹⁴ Por medio de la cual se expidieron normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y de dictaron otras disposiciones.

donde textualmente se señala que: *“en ningún caso los informes de inteligencia y contrainteligencia tendrán valor probatorio dentro de procesos judiciales y disciplinarios, pero su contenido podrá constituir criterio orientador durante la indagación”*.

En igual sentido, ha de tenerse en cuenta que la Sección Tercera del Consejo de Estado¹⁵, en diversas oportunidades ha reafirmado la carencia de valor probatorio de los informes de inteligencia, en aplicación del artículo 29, constitucional, que consagra los derechos al debido proceso y la presunción de inocencia, los cuales solo sólo pueden ser desvirtuados mediante pruebas legal y regularmente allegadas al proceso. Así mismo, ha señalado que esos informes al provenir de terceros, pueden inducir apreciaciones o conjeturas, que no son consideradas como pruebas legalmente recaudadas.

Con todo, en gracia de discusión, se advierte que dichos documentos, únicamente corroboran que tal como lo indicaron los declarantes, la presencia de las Autodefensas en la zona era ocasional, según se desprende de los informes de inteligencia allegados por el Comando de Policía del Municipio de Páez, donde al parecer, también existía presencia de las FARC.

Finalmente, como se dijo en líneas precedentes, dentro del plenario obra copia del expediente relativo a la investigación penal que se adelanta ante la Fiscalía Segunda Especializada de Tunja, por los hechos objeto de la demanda, actuación donde valga precisar, no ha sido posible establecer la identidad de los autores específicos del desaparecimiento y posterior homicidio del señor Cesar Yesid Huertas, pues apenas se encuentra surtiendo la fase de investigación previa, tal como se desprende del proveído calendado el 4 de junio de 2015, que reposa a folios 209 a 212 del cuaderno anexo, por lo que no se sabe a ciencia cierta quien o quienes cometieron el ilícito.

No pasa por alto el Despacho que dentro de la referida investigación penal, se encuentran diversos informes de policía judicial, que basados en entrevistas con miembros de la comunidad, ofrecen algunos referentes adicionales sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrollaron los hechos; sin embargo, se trata de elementos de juicio que no pueden tenerse en cuenta para estructurar la responsabilidad, incluso dentro del propio proceso penal, donde tales documentos apenas se erigen como medios cognitivos que pueden utilizarse para la adopción de diversas decisiones, excepto precisamente aquellas relacionadas con la determinación de la responsabilidad penal de de los procesados.

¹⁵C.E. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 9 de agosto de 2016, William Hernández Gómez (E) R: 11001-03-25-000-2011-00316-00(SU). En esta decisión, se citan textualmente las siguientes providencias: “Consejo de Estado. Sección Tercera. CP. Olga Melida Valle de la Hoz. Sentencia de 6 de mayo de 2015. Radicación: 05001-23-31-000-2008-01604-01. Demandante: Sonia Gómez Tobón y otros. Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación. Sentencia de 29 de febrero de 2016. CP. Ramiro de Jesús pazos Guerrero. Radicación: 19001-23-00-004-2007-00314-01 (40204), entre otras.

749

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 16 de abril de 2015, sostuvo textualmente lo siguiente¹⁶:

“El apoderado judicial de CMJO sostuvo que los informes de policía judicial carecen de la connotación de medios de conocimiento y, por lo mismo, no pueden ser valorados a efectos de decidir sobre la viabilidad de afectar los bienes con las medidas cautelares reclamadas.

Ese criterio fue acogido por la funcionaria a quo, que consideró, con fundamento en providencias proferidas por esta Corporación en los procesos radicados 24954, 32237, 30987 y 32597, que efectivamente dichos documentos no tienen esa naturaleza, sino que constituyen criterios orientadores de la investigación.

Previamente a resolver sobre las impugnaciones impetradas y como quiera que la Fiscalía, en alguna medida, soportó sus pretensiones en información contenida en informes de policía judicial, la Sala debe pronunciarse sobre la controversia aludida.

En tal sentido, lo primero que debe decirse es que las providencias proferidas por la Corte que fueron invocadas por la Magistrada a efectos de sustentar la tesis según la cual dichos informes no tienen la condición de medios de prueba no son aplicables al presente asunto.

Lo anterior, porque las cuatro decisiones referidas por la juzgadora fueron proferidas en trámites adelantados bajo los lineamientos de la Ley 600 de 2000.

En esa codificación, concretamente en el artículo 314, se señala de manera expresa que las exposiciones o entrevistas de personas recogidas por funcionarios de policía judicial en informes «no tendrán valor de testimonio ni de indicios y sólo podrán servir como criterios orientadores de la investigación».

Por el contrario, en la Ley 906 de 2004, que es la aplicable al trámite de Justicia y Paz en los asuntos no regulados en atención al principio de complementariedad consagrado en el artículo 62 de la Ley 975 de 2005, no existe una norma que niegue la posibilidad de valorar dichos informes ni les atribuya la condición de «criterios orientadores de la investigación».

De acuerdo con lo anterior, en el ámbito del sistema de enjuiciamiento criminal de tendencia acusatoria, la Sala ha discernido que los medios cognoscitivos se clasifican en cinco categorías, en concreto, «(i) los elementos materiales probatorios y evidencia física, (ii) la información, (iii) el interrogatorio a indiciado, (iv) la aceptación del imputado, y (v) la prueba anticipada» (negrilla fuera del texto).

A su vez, la Corte tiene dicho que «la información comprende los denominados informes de investigador de campo y de investigador de laboratorios, conocidos también como informes policiales e informes periciales...y toda fuente de información legalmente obtenida que no tenga cabida en la definición de elemento material probatorio y evidencia física, como las entrevistas realizadas por policía judicial» .

Lo anterior no significa que los informes elaborados por la policía judicial constituyan pruebas, pues estas, al tenor del artículo 16 de la Ley 906 de 2004, son sólo las producidas e incorporadas en forma pública, oral, concentrada y sujeta a confrontación y contradicción ante el juez de conocimiento.

Sin embargo, sí pueden ser valorados y tenidos como medios o elementos cognoscitivos para fines diversos al de discernir la responsabilidad penal de un procesado.

Para terminar, se advierte que dentro de la investigación penal, obra la declaración del señor PEDRO JOAQUIN NOVOA BERNAL (fls. 178 – 179),

¹⁶ CASACIÓN PENAL No. 44.557 (16-04-15) MP. EUGENIO FERNANDEZ CARLIER.

que en principio no podría valorarse al haber sido obtenida sin la intervención de las partes, y al no haberse ratificado dentro de la presente actuación; no obstante, el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de unificación de fecha 11 de septiembre de 2011, señaló que cuando la prueba testimonial que pretende aducirse contra una entidad del orden nacional es recaudada por un organismo que a su vez, también pertenece al orden nacional, puede valorarse por entenderse que la Nación, como persona jurídica es una sola, tal como ocurre en el presente caso, donde la prueba fue practicada por la Fiscalía General de la Nación, y se aduce contra la Nación- Ministerio de Defensa – Policía Nación. Así lo precisó el Órgano vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

“Finalmente, se repite, las variaciones jurisprudenciales expuestas anteriormente – ver párrafos 12.2.5.4, 12.2.5.5 y 12.2.5.6-, se unifican en esta providencia de Sala Plena de Sección, en el sentido de que cuando la demandada es la Nación, y es una entidad del orden nacional quien recaudó los testimonios con plena observancia del debido proceso, entonces puede afirmarse que la persona contra la que pretenden hacerse valer dichas pruebas, por ser la misma, tuvo audiencia y contradicción sobre ellas. En este caso, se entiende que la Nación es la persona jurídica en cuya cabeza radican las garantías que se pretenden preservar con las previsiones del artículo 229 del Código de Procedimiento Civil y, por lo tanto, también es plausible afirmar que tales prerrogativas no se transgreden cuando se aprecia el testimonio trasladado en las condiciones aludidas¹⁷”.

Entonces, precisada como se encuentra la posibilidad de valorar el testimonio del señor PEDRO JOAQUIN NOVOA BERNAL, procede el despacho a examinar su contenido, encontrando que frente a los hechos objeto de debate el declarante manifestó textualmente lo siguiente:

"YESID trabajaba de encargado de una finca pequeña en el limón de campo hermosa (Sic) y lo distinguí cuando compraba ganado y salió a trabajar a Sabaneta, lo contrate a trabajar y no vino, y cuando lo llevaban los PARACOS, le dije que tomaran guarapito y le dijeron que no toma ni respondía, iban como 15; eran como las cuatro de la tarde, los amarraron en un palo esa noche por que tenían el campamento más arriba de mi casa, eso lo observé al otro día tope donde había bregado escaparse, de ahí se lo trajeron para acá, San Luis, y Días después,. Escucho a los parados (Sic) por radio decían entonces no habla, se me puso que era él y llamé al comandante le dije oiga por que le quitan la vida tiene derecho a vivir, de le (Sic) una oportunidad, le dije al Mann que era del Tolima, llamo a donde tenía al chino haga tres preguntas y si no contesta entonces ya sabe que tiene que hacer, después yo era amigo de un muchacho que si había escuchado tiros y me dijo que no que habían ido a buscar una pala prestada y que no la quiso prestarla buscaron y se la llevaron y yo lo oriente fuimos a buscarlo y no lo encontramos, hasta que la fiscalía me pagó unos jornales lo busqué en la mata de monte, me dieron instrucción, y lo encontramos, eso es todo”.

Nótese que aun cuando el declarante hace referencia al traslado del señor CESAR YESID HUERTAS, hacía el municipio de San Luis, no es muy específico en la forma como se verificó dicho desplazamiento, lo que impide conocer si los miembros de la Policía estaban en condiciones de percatarse la situación, que se insiste, no fue puesta en conocimiento de las autoridades, o por lo menos no hay prueba que ofrezca certeza al respecto.

¹⁷ C.E.3.Sala Plana 11 de septiembre de 2013, Danilo Rojas Betancourth R: 41001-23-31-000-1994-07654-01(20601)

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

En suma, luego de examinar conjuntamente el acervo probatorio recaudado durante el decurso procesal, para el Despacho es claro que no se da ninguno de los presupuestos señalados por la jurisprudencia para estructurar la responsabilidad estatal a partir de la falla del servicio.

En efecto, aun cuando en el presente caso se encuentra acreditado el desaparecimiento y posterior homicidio del señor CESAR YESID HUERTAS, presuntamente a manos de los integrantes de las Autodefensas, es evidente que no existe ningún elemento de juicio que permita concluir la intervención directa de un agente estatal en la causación del daño, hasta el punto de que no hay certeza de los autores del ilícito.

Tampoco, se encuentra acreditado que con anterioridad a los hechos, se hubiese puesto en conocimiento de las autoridades la existencia de amenazas o se hubiese solicitado alguna medida de protección por parte de la víctima, pues por el contrario de las pruebas recaudadas se desprende que el Señor CESAR YESID HUERTAS, no había sido objeto de hostigamientos previos.

Mucho menos puede decirse que la situación de peligro fuese de público y notorio conocimiento, pues como pudo verse, la presencia de grupos armados al margen de la ley era ocasional en el lugar y en todo caso, no se encontró ningún antecedente en las estaciones cercanas de donde pueda desprenderse que fueron avisadas oportunamente para que emprendieran algún tipo de persecución en el acto, en aras evitar el fatal desenlace del suceso, que al parecer, tuvo lugar el San Luis de Gaceno, días después del rapto.

Nuevamente se destaca que aun cuando la señora CARMEN CECILIA HUERTAS, manifiesta que con posterioridad a los hechos se instauró la denuncia respectiva en el Municipio de Campohermoso, no es precisa en señalar la fecha en que ello ocurrió, por lo que no puede determinarse si entre el momento en que se llevaron a la víctima del corregimiento de Campohermoso y la fecha de su deceso, las autoridades de policía tuvieron la oportunidad de conocer la situación y reaccionar frente a ella.

Igualmente se reitera que no pasa por alto el Despacho la manifestación de la testigo acerca de que el señor CESAR YESID HUERTAS, fue sustraído por un grupo de 500 hombres cuando se ocupaba de las labores del campo, lo cual en principio permitiría pensar que las autoridades tenían la posibilidad de advertir la presencia de las autodefensas en la zona y la posible ocurrencia de los hechos; sin embargo, lo cierto es que ni lo dicho por la declarante, ni los otros elementos de juicio obrantes dentro del expediente, permiten establecer como se dio la movilización de los raptos, con anterioridad y/o con

posterioridad al suceso, lo que impide determinar fehacientemente las reales condiciones que tenía el Estado para evitar la situación, que por demás, se verificó en el sector rural, donde lógicamente resulta más difícil detectar el traslado de los grupos armados al margen de la ley, y en todo caso, no existen antecedentes que evidencian el posible conocimiento sobre la inminencia del ilícito, como sería la declaración de otros habitantes del sector, que diera cuenta sobre el particular.

Además, como se dijo anteriormente no puede perderse de vista que la declaración de la testigo sería la única prueba para estructurar la posible previsibilidad de los hechos, lo cual no resulta suficiente en el presente caso, pues como se dijo, el testimonio se encuentra cubierto por un manto de duda, debido al parentesco existente entre la declarante y la víctima, y por ende entre aquella y los demandantes, agregándose que sus manifestaciones estuvieron rodeadas de imprecisiones durante toda la diligencia, como puede observarse en el video respectivo.

En general, no existen elementos de juicio que permitan evidenciar que los hechos eran previsibles para los Miembros de la Policía Nacional, toda vez que se trató de una circunstancia aislada y sin ningún antecedente que permitiera la intervención oportuna del Estado.

Por consiguiente, de acuerdo con los parámetros jurisprudenciales referidos en líneas anteriores, ha de entenderse que en el presente caso, la Policía Nacional no estaba en posibilidad de evitar los daños causados por los grupos armados al margen de la ley, por tratarse de circunstancias imprevisibles ocasionadas por el hecho exclusivo y determinante de un tercero, lo que impide constituir la responsabilidad del Estado, dado que como se dijo anteriormente, no puede exigírsele una protección individual para cada uno de los asociados, o lo que es lo mismo, no puede estructurarse la imputación bajo obligaciones de omnipresencia y omnisuficiencia imposibles de cumplir.

Recuérdese que no resulta acertado afirmar que el simple hecho de habitar o residir en un lugar en el que exista presencia de grupos al margen de la ley, da lugar a presumir que cualquier daño ocasionado por un tercero le es atribuible al Estado en razón al incumplimiento de los deberes constitucionales de brindar seguridad y vigilancia a todos los habitantes del territorio, ya que corresponde analizar en cada caso concreto si las circunstancias particulares daban lugar a estimar de manera razonada la previsibilidad del daño causado y la omisión de actuar ante esa previsión, actuar este último que es el que se reprocha a los organismos de seguridad en los eventos de daños ocasionados por terceros, y que brillan por su ausencia en el presente caso.

Por lo demás, no existen evidencias que permitan establecer la responsabilidad estatal a través de otros títulos de imputación, como sería el daño especial o el riesgo excepcional, en la medida que, respectivamente, no se encuentra acreditado que con su actuar

751

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

legítimo, la administración haya ocasionado un desequilibrio en las cargas públicas, o que con ocasión de una actividad riesgosa, haya expuesto a la víctima o sus familiares a una situación de peligro excepcional.

En conclusión, al no encontrarse reunidos los presupuestos estructurales de la responsabilidad administrativa, no queda otra alternativa que denegar las pretensiones de la demanda, reiterando la falta de legitimación por pasiva propuesta por el Ministerio del Interior, así como por la Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Hoy denominada Departamento Administrativo de la Prosperidad Social) y la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sin que en consecuencia sea necesario abordar el examen de las demás excepciones propuestas por los mandatarios judiciales de dichas entidades.

Por último, como en el presente caso se denegaran las pretensiones, sería procedente la imposición de costas conforme a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A.; sin embargo, en esta oportunidad el Despacho, a la luz de lo establecido en el preámbulo, así como en los artículos 2º y 230 de la Constitución Política, por razones de justicia y equidad, se abstendrá de condenar a la parte demandante, como quiera que aun cuando dentro del plenario no se encuentra demostrada la responsabilidad del Estado, lo cierto es que se encuentra acreditado el daño que sufrieron los accionantes, quienes tuvieron que soportar el desaparecimiento y fallecimiento de su familiar encargado del mantenimiento del hogar, por lo que, no sería dable agravar su situación con una condena por parte de la administración de justicia, por el solo hecho de acudir a la vía jurisdiccional para obtener la reparación.

En el mismo sentido, se torna necesario dar aplicación al principio de solidaridad consagrado como fundamento del Estado en el artículo 1º del Ordenamiento Superior, en virtud del cual, las entidades accionadas deben colaborar con la situación de quienes como los demandantes, han sido reconocidos como víctimas en sede administrativa.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, propuesta por el **MINISTERIO DEL INTERIOR,** así como por la **AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (HOY DENOMINADA DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL) Y LA UNIDAD**

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA CONSUEO HUERTAS Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIOANL Y OTROS
EXPEDIENTE: 15001-33-33-007-2013-00241-00

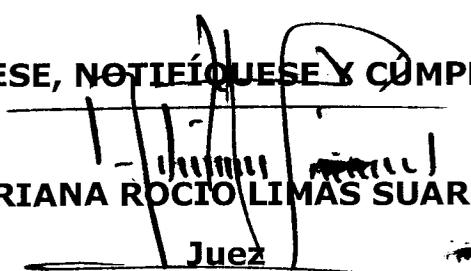
ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

SEGUNDO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- Con condenar en costas a la parte vencida, conforme a las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

CUARTO.- En firme esta providencia, por Secretaría, adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios de los procesos quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente. Así mismo desde ahora se autoriza la expedición de las copias que soliciten las partes.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


ADRIANA ROCÍO LIMAS SUAREZ

Juez