

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**

**Popayán, Veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017)**

**Sentencia No. 242**

**Expediente: 19001-33-33-006-2014-00370-00**

**Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS**

**Demandado: NACION – MINDEFENSA-EJÉRCITO-POLICÍA NACIONAL**

**Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA**

**I.- ANTECEDENTES**

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso de Reparación Directa presentado por el señor ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS, tendientes a obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios morales y materiales, por los hechos del 19 de junio de 2012, en los que resultaron destruidas unas viviendas como consecuencia de la activación de artefactos explosivos, sobre el puente del río Ovejas, hechos que considera imputables a la entidad demandada.

En el proceso intervinieron las siguientes

**1.1.- PARTES:**

**Demandantes:**

Primer grupo familiar:

ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA y AURA ELIZA BELTRAN

Segundo grupo familiar:

ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, en nombre propio y representación de sus hijos LUIS ALEXANDER HERNANDEZ BELTRAN y NORMA VANESSA PAZ HERNANDEZ; y KAREN GUISELA SARRIA HERNANDEZ

Tercer grupo familiar:

BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA, MARIA TERESA MOSQUERA VIDAL, ANGELICA ZUÑIGA DE BELTRAN y DEISY JAZMIN MOSQUERA.

**Demandado:** NACION – MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL- POLICÍA NACIONAL.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

## **1.2.- DECLARACIONES Y CONDENAS:**

**1.-) Por concepto de perjuicios morales:**

Para los tres grupos familiares:

SETENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES para cada uno de sus integrantes.

**2.-) Por concepto de perjuicios materiales-Daño Emergente:**

Para el primer grupo familiar:

A favor del señor ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA la suma de OCHENTA MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS SIETE PESOS (\$80.392.407)

Para el segundo grupo familiar:

A favor de la señora ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN la suma de SESENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$68.229.685)

Para el tercer grupo familiar:

A favor de la señora MARIA TERESA MOSQUERA VIDAL la suma de VEINTINUEVE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$29.636.442)

## **1.3.- HECHOS**

Los hechos relacionados por la parte actora se sintetizan de la siguiente manera:

Señala que el día 19 de junio de 2012 en horas de la madrugada se presentó un atentado terrorista por parte de la columna móvil Jacobo Arenas del sexto frente de las FARC contra el puente del río Ovejas sobre la vía panamericana kilómetro 73 de la vía que comunica a Cali con Popayán, lo cual afectó las edificaciones cercanas a las instalaciones del puente, entre ellas las viviendas de los demandantes.

Alude que el Estado a través de la Policía y Ejercito Nacional no ofreció la seguridad necesaria a la ciudadanía a través de medidas preventivas o de seguridad para salvaguardar los bienes de los demandantes. Asegura que el

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

estado no fue diligente con la custodia del puente del Rio ovejas debido a los antecedentes presentados en dicho lugar.

## **II.- ACTUACIONES PROCESALES**

- La demanda fue presentada el día veintiséis (26) de agosto de dos mil catorce (2014)<sup>1</sup>, mediante acta individual de reparto de la misma fecha, le correspondió a este Despacho conocer del presente proceso, siendo radicada en este Despacho judicial el día veintisiete (27) del mismo mes y año<sup>2</sup>.
- Mediante providencia del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014)<sup>3</sup> se dispuso admitir la demanda.
- La notificación de la demanda se surtió a la entidad demandada en forma electrónica el día veintisiete (27) de enero de dos mil quince (2015)<sup>4</sup>
- La demanda fue contestada por la Policía Nacional, el día veintiuno (21) de abril de dos mil quince (2015)<sup>5</sup> y el Ejército Nacional el veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015)<sup>6</sup>
- El día nueve (9) de junio de dos mil quince (2015), se fijó en lista el traslado de las excepciones formuladas por la parte demandada
- La audiencia inicial respectiva se celebró el día catorce (14) de junio de dos mil dieciséis (2016), según acta No. 159<sup>7</sup>
- Los días 24 de enero de 2017 y 2 de mayo de 2017, se celebró la respectiva audiencia de pruebas, en esta última diligencia se prescindió de la audiencia de alegaciones y Juzgamiento y se concedió a las partes el término de 10 días para presentar alegatos de conclusión.

### **2.1.-CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La **NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL (fl. 137-152)**, mediante apoderado judicial, contestó la demanda en los siguientes términos:

Respecto del primer grupo familiar sostiene que no existe prueba que acredite que los señores ELCIARIO HERNANDEZ y AURA ELIZA BELTRAN convivían bajo el mismo techo.

Respecto del segundo grupo familiar señala que no se prueba la calidad de propietaria de la señora ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, por cuanto no

---

<sup>1</sup> Fl. 120

<sup>2</sup> Fl. 121

<sup>3</sup> Fl. 122-126

<sup>4</sup> Fl. 135

<sup>5</sup> Fl. 137-152

<sup>6</sup> Fl. 194-211

<sup>7</sup> Fl. 223-226

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

encuentra protocolizada la venta del inmueble ni se encuentra registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Acepta que el día 19 de junio de 2012 miembros del sexto frente de las FARC, afectaron la infraestructura vial, ubicada sobre el río Ovejas, la cual no estaba custodiada por la Policía Nacional según consta en la directiva 029 permanente del 12 de agosto de 2011, la cual corresponde al Ejército Nacional.

Arguye que el avalúo realizado por el profesional contratado por la parte demandante no cumple con los requisitos establecidos en la Resolución 1463 de 1993 (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) y el Decreto 1420 de 1998, los cuales dan parámetros legales para rendir este tipo de avalúos.

Como excepciones formuló las siguientes:

Falta de legitimación material en la causa por pasiva – inexistencia de la obligación frente al tramo vial: argumenta que mediante directiva permanente 029 del 12 de agosto de 2011, emitida por el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional no tiene a su cargo la custodia de la vía que comprende entre Tunia-El Pital, en el cual pasa sobre el río Ovejas.

Falta de legitimación en la causa por activa de la señora ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN por cuanto ella no es la propietaria del bien inmueble presuntamente afectado el día 19 de junio de 2012.

La **NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL (194-211)**, mediante apoderado judicial, contestó la demanda en los siguientes términos:

Refiere que no existe nexo causal en relación de los hechos demandados con el Ejército por cuanto ellos fueron dirigidos en contra de la infraestructura vial entre la vía que de Popayán conduce a Cali, cuyo tramo es de competencia y responsabilidad de la Unión Temporal “Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca” en su calidad de concesionario y de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.

Señala que no existen pruebas para demostrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos.

Como excepciones formuló las siguientes:

Hecho de un tercero, inexistencia de las obligaciones a indemnizar y la genérica o innominada.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

## **2.2. ALEGATOS DE CONCLUSION**

### **✓ Parte demandante (Fls. 293-298):**

Mediante escrito de fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil diecisiete (2017), el apoderado de la parte demandante presenta alegatos de conclusión en los siguientes términos:

Frente a la calidad de propietarios de la parte demandante señala que está demostrada la misma según escritura pública No. 577 para el señor ELCIARIO HERNANDEZ, a través de contrato de compraventa en el caso de la señora ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN y por prescripción extraordinaria de dominio para el señor BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA.

Sobre el ataque terrorista hace mención al Oficio No. S-2012-010933 DECAUSIJIN-GRESO, de fecha 19 de junio de 2012, donde se dan a conocer los hechos ocurridos en el puente Río Ovejas y que a su juicio se encuentra bajo custodia de las entidades demandadas.

Sobre los daños en las viviendas de la parte demandante sostiene que los testimonios coinciden en manifestar que el ataque estuvo direccionado en contra del puente río Ovejas así como la afectación de las viviendas aledañas.

Con base en pronunciamientos del Consejo de Estado concluye que las entidades demandadas son responsables por el ataque subversivo dirigido contra un puente custodiado por las fuerzas armadas de Colombia.

### **✓ Parte demandada-Policía Nacional (Fls. 267-271):**

En su oportunidad procesal la apoderada de la parte accionada mediante escrito de fecha quince (15) de mayo de dos mil diecisiete (2017) presenta alegatos de conclusión en los siguientes términos:

Reitera los argumentos de la contestación de la demanda y que se debe declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto el tramo vial donde se presentaron los hechos era responsabilidad del Ejército Nacional.

Señala que hay una causal exonerativas de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero por cuanto el atentado terrorista provino de grupos al margen de la ley.

Sostiene que la Policía Nacional no logró tener conocimiento de manera previa de dicho ataque terrorista por cuanto según la Directiva 029 del 12 de agosto

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

de 2011, dicha jurisdicción estaba a cargo de las unidades militares a las cuales correspondía ejercer el control territorial.

Por lo anterior solicita se exonere de responsabilidad a la Policía Nacional.

✓ **Parte demandada-Ejército Nacional (Fls. 267-271):**

En su oportunidad procesal la apoderada de la parte accionada mediante escrito de fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil diecisiete (2017) presenta alegatos de conclusión en los siguientes términos:

Sostiene que del material probatorio allegado no se logró establecer una falla en el servicio por acción u omisión de la entidad, ya que a su juicio el atentado terrorista no estuvo dirigido contra miembros del Ejército Nacional, sino que fue dirigido contra la infraestructura vial, dado que el artefacto explosivo fue ubicado debajo del puente.

Que en el presente caso el daño no tiene la calidad de antijurídico por lo que la teoría a aplicar es la de la causalidad adecuada, en tanto un acontecimiento no puede ser considerado como la causa de un daño por el solo hecho de que se haya probado sino que se requiere una relación entre el hecho y el daño que sea adecuado.

Finalmente refiere que con base en el material probatorio allegado al expediente, se puede comprobar que se configura el hecho de un tercero dado que el ataque fue perpetrado por un grupo al margen de la ley cuyo objetivo era generar noticia, pánico, zozobra y desestabilizar la circulación vial en esta vía del país y en ningún momento estuvo dirigido contra la fuerza pública.

✓ **Concepto Ministerio Público (Fls. 272-292):**

Para la Agente del Ministerio Público no es posible derivar responsabilidad civil y administrativa a las entidades demandadas, por cuanto los hechos del 19 de junio de 2012 no era un hecho previsible por parte de las entidades accionadas

En el presente caso no se demostró que las el abandono del Estado, , pues no existen pruebas que demuestren con alto grado de certeza que la guerrilla se disponía atacar unas determinadas instalaciones que hubiere alertado de un presunto ataque guerrillero.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

En relación con los problemas jurídicos asociados, no se probó la unión entre ELCIARIO HERNANDEZ y la señora AURA ELIZA BELTRAN, ya que la prueba idónea era el registro civil de nacimiento.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. La competencia**

Por la naturaleza de la acción, la fecha de presentación de la demanda y el lugar de los hechos, el Juzgado es competente para conocer de este asunto en **PRIMERA INSTANCIA** conforme a lo previsto en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011.

#### **3.2.- Caducidad de la acción:**

La responsabilidad endilgada a la Administración corresponde a las circunstancias acaecidas el día diecinueve (19) de junio de 2012, por su parte, la demanda se presentó el día veintiséis (26) de agosto de dos mil catorce (2014) –Fl. 120; de conformidad con el artículo 164 numeral 2 literal i) de la Ley 1437 de 2011, debe tenerse en cuenta que la solicitud de la audiencia de conciliación extrajudicial es fecha dieciocho (18) de junio de dos mil catorce y la constancia de su celebración es del veinticinco (25) de agosto del mismo año, por lo que la demanda fue presentada dentro del término que indica la norma.

#### **3.3.- Problema jurídico principal:**

El problema jurídico a resolver en el presente asunto, se centra en determinar si hay lugar a declarar civil y administrativamente responsable a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y EJÉRCITO NACIONAL, por los daños y perjuicios que al parecer se ocasionaron a los inmuebles como consecuencia de la explosión de artefactos explosivos sobre el puente del río Ovejas en el Municipio de Caldono Cauca el día 19 de junio de 2012. Como problema jurídico asociado la calidad de cónyuge o compañero permanente del señor ELCIARIO HERNANDEZ y AURA ELIZA BELTRAN. Los perjuicios sobre los bienes inmuebles se encuentran debidamente acreditados.

#### **3.4- Tesis:**

Para el Despacho no se demostró que los hechos acaecidos el día 19 de junio 2012 sobre la vía panamericana en el Municipio de Caldono Cauca –puente del río ovejas, donde resultaron afectadas unas viviendas de propiedad de los demandantes, haya sido resultado de un incumplimiento de los deberes a cargo de las entidades demandadas, resaltando que la obligación de seguridad del

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

Estado debe determinarse de acuerdo a su capacidad real y no ideal; porque de lo contrario todos los actos delictivos que ocasionan daños le serían imputables a éste verbigracia un atraco, una lesión personal, un daño en bien ajeno etc., es lo que se ha denominado por la doctrina como falla relativa del servicio.

No se demostró que las entidades demandadas a través de sus agentes tuvieran conocimiento o fuere previsible un ataque por parte de algún grupo subversivo, en contra de la infraestructura del Puente Ovejas en consecuencia, no se encuentra acreditada la falla en el servicio, pues en ningún momento el Estado faltó a los deberes de vigilancia y custodia en los términos que se expusieron en la demanda, ni mucho menos de que se hubiere solicitado su presencia en el lugar de los hechos, así ha sido reiterativo del Consejo de Estado, cuando se cita<sup>8</sup>:

Sumado a lo anterior, las certificaciones expedidas por la personería y la secretaria de gobierno de Caldonó Cauca, no dan cuenta que sobre el puente del río Ovejas se hubieren presentado previamente atentados o se registren antecedentes con hechos similares a los que se demandan. La única prueba que informa que hubo amenazas previas es la declaración del señor HERNAN HERNANDO BELTRAN ZUÑIGA, afirmaciones resultan huérfanas respecto del restante material probatorio y que a juicio del despacho resultan insuficientes para declarar la responsabilidad del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho negará las pretensiones de la demanda ya que es la parte demandante quien tiene la carga de aportar al proceso las pruebas de sus alegaciones y de las normas que establecen los efectos perseguidos, y, por lo tanto, es a esa parte a quien le corresponde **sufrir las consecuencias de su propia inactividad<sup>9</sup>.**

#### **4.- Fundamentos de la sentencia.**

En el caso sub judice, la parte actora solicita que se declare a la NACIÓN– MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL y POLICÍA NACIONAL, administrativa y patrimonialmente responsables por los perjuicios materiales e inmateriales, ocasionados a la parte demandante con motivo de la destrucción de unas viviendas que dice ser son de su propiedad ubicadas sobre el puente del río Ovejas en el vía panamericana en el Municipio de Caldonó por los hechos del 19 de junio de 2012.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2002. C.P.: DR. Ricardo Hoyos Duque.

<sup>9</sup> NISIMBLAT, Nattan. Derecho Probatorio. *Introducción a los medios de prueba en el Código General del Proceso*. Ed. Doctrina y Ley LTDA. 2013.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

**- De lo probado en el proceso:**

**Sobre la propiedad del bien inmueble y relaciones de parentesco**

• **PRIMER GRUPO**

ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA y AURA ELIZA BELTRAN

1.- No es posible dar por sentado el estado civil de los señores Hernández Rivera y Beltrán , con el certificado de matrimonio expedido por el párroco de la Parroquia Santa Rosalía de Palermo Pescador Cauca (fl. 21), como quiera que la partida eclesiástica no es prueba idónea para acreditar un matrimonio realizado con posterioridad al año de 1938 "Sobre el particular, al ocuparse de regular los asuntos atinentes a las "PRUEBAS DEL ESTADO CIVIL", el Decreto - ley 1260 de 1970, en su artículo 105, determina: "Artículo 105.- Los hechos y actos relacionados con el estado civil de las personas, ocurridos con posterioridad a la vigencia de la ley 92 de 1938, se probarán con copia de la correspondiente partida o folio, o con certificados expedidos con base en los mismos."

2.- El señor ELCIARIO HERNANDEZ es propietario de un lote de terreno ubicado en la vereda Puente Real, Corregimiento de Pescador, Municipio de Caldono Cauca, según certificado de tradición con número de matrícula 132-42957 que obra a folios 26 a 27 del expediente.

3.- A folios 28-29 obra certificación expedida por la Personería Municipal y la Secretaria de Gobierno de Caldono Cauca respectivamente, donde se informa que el señor ELCIARIO HERNANDEZ resultó afectado por atentado con artefactos explosivos sobre el puente del río Ovejas el día 19 de junio de 2012, ocasionándose daños en su vivienda.

• **SEGUNDO GRUPO**

ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, LUIS ALEXANDER HERNANDEZ BELTRAN, NORMA VANESSA PAZ HERNANDEZ y KAREN GUISELA SARRIA HERNANDEZ.

1.- De acuerdo a los registros civiles de nacimiento que obran a folios 51 a 53, LUIS ALEXANDER HERNANDEZ, NORMA VENESSA PAZ y KAREN GUISELA SARRIA HERNANDEZ, son hijos de la señora ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, los dos primeros menores de edad.

2.- A folios 65-66 obra certificación expedida por la Personería Municipal y la Secretaria de Gobierno de Caldono Cauca respectivamente, donde se informa que ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, LUIS ALEXANDER HERNANDEZ BELTRAN, NOMRA VANESSA PAZ HERNANDEZ y KAREN GUISELA SARRIA

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

HERNANDEZ, resultaron afectados por atentado con artefacto explosivo sobre el puente del río ovejas el día 19 de junio de 2012, ocasionándose daños en su vivienda.

3.- A folio 31 obra copia del Certificado de Tradición con No. de matrícula 132-50547 impreso el 29 de julio de 2016, en el que se refleja la situación jurídica de un inmueble de propiedad de ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN adquirido a título de donación del señor ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA, con escritura pública No. 192 del 9 de septiembre de 2008 (fl. 32-33). Inmueble inscrito el 10 de septiembre de 2008 (fl. 34).

A folio 35 obra copia de la Resolución No. 056 del 9 de septiembre de 2008, suscrita por la Secretaria de Planeación, Infraestructura y Desarrollo Social del Municipio de Caldono Cauca, por medio de la cual se concede una licencia para efectuar una venta parcial de una propiedad del señor ELCIARIO HERNANDEZ.

#### • **TERCER GRUPO**

BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA, MARIA TERESA MOSQUERA VIDAL, ANGELICA ZUÑIGA BELTRAN y DEYSI JAZMIN MOSQUERA.

1.- Según copia de los registros civiles de nacimiento que obran a folios 81-82 se prueba que la señora DEYSI JAZMIN MOSQUERA es hija de la señora MARIA TERESA MOSQUERA y que el señor BELISARIO BELTRAN es hijo de la señora ANGELICA ZUÑIGA.

2.- A folios 90 a 95 obra copia de un fallo proferido el día 16 de octubre de 2008 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao donde se declaró que la señora MARIA TERESA MOSQUERA adquirió por prescripción extraordinaria de dominio un predio rural LOTE DE TERRENO ubicado en la vereda Puente Real en el Municipio de Caldono Cauca, identificado con matrícula inmobiliaria No. 132-51138. Según el certificado de tradición que obra a folio 98, la señora MARIA TERESA MOSQUERA es propietaria de dicho predio.

3.- A folios 99-100 obra certificación expedida por la Personería Municipal y la Secretaria de Gobierno de Caldono Cauca respectivamente, donde se informa que BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA, MARIA TERESA MOSQUERA VIDAL, ANGELICA ZUÑIGA BELTRAN y DEYSI JAZMIN MOSQUERA, resultaron afectados por atentado con artefacto explosivo sobre el puente del río ovejas el día 19 de junio de 2012, ocasionándose daños en su vivienda.

#### **SOBRE LOS HECHOS**

1.- El Comandante Seccional de Tránsito y Transporte Cauca allegó información sobre los puntos de seguridad o tramos viales que corresponden a la Policía

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
 Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
 Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
 Medio de Control: REPARACION DIRECTA

Nacional en la vía panamericana desde el Municipio de Piendamó hasta Santander de Quilichao, de acuerdo a la directiva permanente No. 029 del 12 de agosto de 2011:

<b>TRAMO VIAL</b>	<b>FUERZA</b>	<b>KILOMETROS</b>
Popayán-Peaje-Tunia	Policía	32
Peaje-El Pital	Ejército	18
El Pital-Mondomo	Policía	12
Mondomo-Mandiva	Ejército	10
Mandiva-Santander de Quilichao-Villarrica	Policía	28
Villarrica-Puente Rio Desbaratado	Policía	21

Así mismo informó que no existen registros que permitan inferir si para el 19 de junio de 2012 había presencia de la Policía Nacional en el puente de río Ovejas.

Se informó además que, teniendo en cuenta la Directiva Permanente 029 del 11 de agosto de 2011 que adopta el Plan Nacional de Seguridad en Carreteras de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, donde el tramo afectado el día 19 de junio de 2012 corresponde al personal del Ejército Nacional que comprende desde el peaje de Tunia kilómetro 31-100 hasta la vereda El Pital 53.

Aproximadamente cada carga contenía 45 kilos de R1, los cuales averiaron la estructura física del puente. Se informó además que una semana anterior a los hechos en ese sector estuvo un pelotón del Ejército Nacional (fl. 170-175).

2. A folios 182 a 193 del cuaderno principal obra copia de la Directiva Permanente 29 que establece la responsabilidad del Ejército Nacional, Armada Nacional y Policía Nacional en tramos de carreteras que desde el peaje de Tunia hasta El Pital.

3.- Se aportó en audiencia de pruebas copia de la Resolución No. 2013-49955 del 3 de abril de 2013, por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, y se encuentran las siguientes personas: AURA ELISA BELTRAN ZUÑIGA, ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA, LUIS ALEXANDER HERNANDEZ BELTRAN, ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, KAREN GUISELA SARRIA HERNANDEZ, NORMA VANESSA PAZ HERNANDEZ, BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA, MARIA TERESA MOSQUERA VIDAL y DEYSI JAZMIN MOSQUERA, por el hecho victimizante de atentado terrorista (fl. 43-45).

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

#### **4.1- El hecho dañoso – Daño antijurídico**

El artículo 90 de la Constitución Política establece la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado consistente en un “DAÑO ANTIJURÍDICO” causado a un administrado e imputable a la administración pública, por la acción u omisión de un deber normativo. Así lo ha reiterado la Corte Constitucional sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002: esta responsabilidad se configura “siempre y cuando: i) ocurra un daño antijurídico o lesión, ii) éste sea imputable a la acción u omisión de un ente público”.

A continuación se procederá a verificar la existencia de un daño antijurídico como requisito *sine qua non* de la responsabilidad estatal, necesario para determinar si dicho daño es imputable a la entidad estatal demandada por cualquiera de los títulos de imputación del daño definidos por la Jurisprudencia del Consejo de Estado.

El daño antijurídico, entendido como la lesión a un derecho o bien jurídico o interés legítimo que los demandantes no están obligados a soportar. En otros términos, aquel que se produce a pesar de que “el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación”<sup>10</sup>.

En el caso particular, el daño antijurídico lo constituyen los daños causados sobre los inmuebles propiedad de la demandante como consecuencia de la activación de un artefacto explosivo en la parte alta de la vereda La Belleza municipio de Argelia Cauca el día 19 de julio de 2013, tal como se pasa a enunciar con las pruebas que fueron debidamente aportadas al proceso:

#### **Hechos del proceso**

- El jefe seccional de investigación criminal informó que el día 19 de junio de 2012 siendo aproximadamente las 4:31 horas subversivos de las FARC instalaron artefactos explosivos en el puente Ovejas ubicado en el kilómetro 51 al 52 del municipio de Caldono Cauca (fl. 164-165).
- A folio 169 obra copia del libro de actos urgentes de la seccional de investigación criminal de la Policía Nacional donde se registró con número de noticia criminal 196986000633201200882 que el día 19 de junio de 2012 siendo las 04:00 horas se informó por la central de radio de Santander de Quilichao que en el sector conocido como puente oveja

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencias de 11 de noviembre de 1999. C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11499 y del 27 de enero de 2000. C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 10867

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

donde fue detonada una carga explosiva, **ocasionó daños materiales** y personas heridas.

- El Comandante Seccional de Tránsito y Transporte Cauca informó que no existen registros que permitan inferir si para el 19 de junio de 2012 había presencia de la Policía Nacional en el puente de río ovejas. Que aproximadamente cada carga contenía 45 kilos de R1, los cuales averiaron la estructura física del puente (fl. 170-175).
- A folio 177 obra copia de la minuta de guardia para el día 19 de junio de 2012 adelantado por la Dirección de Tránsito y Transporte Seccional Cauca donde se registraron los hechos sobre el puente del río ovejas.

“19/06/12- 03:20: Anotación: A esta hora nos informan vía telefónica desde la central de radio sobre una explosión sobre la vía afectando el puente del río Ovejas ubicado en el Km 49 de la vía Popayán – Cali.”

- Acta de aprobación de beneficiarios afectados por atentado terrorista el día 19 de junio de 2012 – río Ovejas (fl. 122-124): se realizaron visitas por parte de la Personería Municipal de Caldono, la Secretaria de Gobierno y la Secretaria de Planeación:

BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA: Vidrios, techo, paredes, puertas

ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA: Vidrios, techo, ventanas, puertas, paredes

AURA ELISA BELTRAN ZUÑIGA: Vidrios, paredes, techo

Para el caso concreto, se demostraron los daños ocasionados a las viviendas de propiedad de los demandantes: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA, BELISARIO BELTRAN ZUÑIGA y ELIZABETH HERNANDEZ BELTRAN, como consecuencia de los hechos ocurridos el 19 de junio de 2012 sobre el la vía panamericana en el Municipio de Caldono Cauca, cuando resultó afectado en la Vereda Puente Real el puente del río ovejas, por miembros de un grupo guerrillero, daños que no estaba en la obligación de soportar la parte demandante.

Ahora bien, la existencia y verificación de ese daño antijurídico es un requisito indispensable, más no suficiente para derivar la responsabilidad del Estado, pues tal como se expuso precedentemente, el artículo 90 de la Carta impone al operador jurídico determinar si el mismo resulta imputable a una autoridad pública. Aspecto del que se ocupa el despacho, efectuando el siguiente estudio.

En este orden, atendiendo los extremos de la litis fijados en el presente asunto corresponde determinar el régimen de responsabilidad pertinente a efectos de verificar la procedencia de las tesis de acción o de defensa, formuladas por las

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

partes pues el hecho de que se encuentre establecido el daño no significa que el mismo de manera automática sea imputable fáctica y jurídicamente a la entidad demandada, motivo por el cual se abordará el respectivo análisis con miras a establecer si, en el caso concreto, se produjo un daño por el régimen de responsabilidad objetivo invocado por la parte demandante o, si por el contrario, el resultado no deviene imputable o atribuible a la administración pública.

#### **4.2- Del Régimen de responsabilidad:**

Conforme a los pronunciamientos del H. Consejo de Estado, con base en consideraciones de la Sala Plena de dicha Corporación, no es factible privilegiar ningún régimen de responsabilidad estatal, o un título jurídico de imputación por excelencia, pese a las analogías fácticas que puedan presentarse entre uno y otro proceso, ya que éste puede variar según circunstancias particulares o parámetros y criterios jurídicos del funcionario judicial:

*"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 a aplicar a eventos que guarden ciertas semejanzas fácticas entre sí, ya que éste 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:*

*En lo que se refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la **Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar.** Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a diversos "títulos de imputación" como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.*

*En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en*

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta sentencia<sup>11</sup>[1].*

*20. Así las cosas, de conformidad con la jurisprudencia citada, no todos los casos en los que se discuta la responsabilidad del Estado por daños derivados de un supuesto de hecho que guarde semejanzas tengan que resolverse de la misma forma pues, se insiste, el juez puede –en cada caso concreto- válidamente considerar que existen razones tanto jurídicas como fácticas que justifican la aplicación de un título o una motivación diferente.”<sup>12</sup>*

Lo anterior, no es óbice para que se realice en el presente evento un recuento de los criterios jurisprudenciales que se han adoptado por la Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo, en materia de actos de terrorismo.

En sentencia de veinte (20) de junio de dos mil diecisiete (2017), proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado dentro del Expediente número 18860; Radicación 250002326000199500595-01, Actor: Rosa Elena Puerto Niño y otros, Demandados: Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Naturaleza: Reparación directa, el Consejo de Estado realiza un balance jurisprudencial sobre los regímenes de responsabilidad estatal por daños causados por actos violentos de terceros, se analiza los casos de Responsabilidad subjetiva: teoría de la falla del servicio en sus modalidades con participación estatal y sin participación estatal; la Responsabilidad objetiva abordando el Régimen de Riesgo excepcional y de Daño especial, finalizándose con el estudio del fenómeno del terrorismo como acto violento en contextos de paz y de conflicto armado interno.

En síntesis el Tribunal de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, recogió la tesis a través de la cual fundaba la posibilidad de derivar responsabilidad al Estado por actos terroristas bajo el Régimen de Daño Especial, acudiendo para tal efecto a los principios de solidaridad con las víctimas del conflicto armado.

Se explica que en caso de que el Juez acuda al Régimen Objetivo de Daño Especial para derivar responsabilidad por daños causados por terceros en actos terroristas, deberá estar claramente determinado el nexo causal entre la actividad lícita desplegada por la administración y el daño causado, ello al concluir que la simple existencia del Estado no puede ser concebida como

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de 19 de abril de 2012, exp. 21515, C.P. Hernán Andrade Rincón, reiterada en la sentencia de 23 de agosto de 2012, exp. 23219, C.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del treinta (30) de enero de dos mil trece (2013), radicación No. 13001-23-31-000-1999-01306-01(25583), Consejero ponente (E): DANILO ROJAS BETANCOURTH.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

fuelle de responsabilidad. Se destaca igualmente que la aplicación de la teoría del Daño Especial en estos eventos ha dado paso al vaivén en el uso indistinto y a veces mesclado del Régimen de Riesgo Excepcional y Daño Especial, razón por la cual se estima pertinente aclarar las características de aplicación de uno y otro régimen para evitar equívocos.

***Se concluye que la inadecuada indemnización o la falta de cobertura en el apoyo e intervención a las víctimas por parte del Estado no puede ser el argumento para derivar responsabilidad jurisdiccional lo cual indica que de todas formas asiste al Estado y a la sociedad el deber de asistir de manera integral a las víctimas de actos violentos, sobre todo de aquellos causados de forma indiscriminada, no previsibles por parte de las autoridades y materializados con el propósito de crear zozobra en la comunidad y frente a los cuales no cabe derivar responsabilidad a la Administración.***

Los términos más relevantes del pronunciamiento jurisprudencial en mención se transcriben en los siguientes términos:

*De tiempo atrás se ha dicho por esta Sección que los fundamentos de imputación que estructuran la responsabilidad del Estado por daños producidos por terceros presentan las siguientes variantes: i) si la conducta estatal -acción u omisión- de la cual se deriva el daño antijurídico es ilícita, es decir, contraria a los deberes jurídicos impuestos al Estado, y el daño ocasionado es atribuido a este, el régimen de responsabilidad por el cual se le imputará el resultado dañoso será el subjetivo por falla del servicio; ii) si la conducta estatal generadora del daño es, por el contrario, lícita, pero riesgosa, y el daño es producto de la materialización de dicho riesgo de carácter excepcional, el cual es creado conscientemente por el Estado en cumplimiento de sus deberes constitucional y legalmente asignados, el régimen de responsabilidad aplicable será el objetivo por riesgo excepcional; y iii) si la conducta estatal es también lícita, no riesgosa y se ha desarrollado en beneficio del interés general, pero produce al mismo tiempo un daño de naturaleza grave o anormal que impone un sacrificio mayor a un individuo o grupo de individuos determinado con lo que se rompe el principio de igualdad ante las cargas públicas, el fundamento de la responsabilidad será también objetivo bajo la modalidad de daño especial<sup>13</sup>.*

***18.48. Se destaca que, según las variantes presentadas, el factor común de los títulos de imputación de responsabilidad objetiva es siempre la actividad legítima y lícita del Estado generadora de daño; por lo tanto, si este último se deriva del actuar de un tercero ajeno a la administración, no será***

---

<sup>13</sup> Cfr. M<sup>1</sup> CAUSLAND, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros", en *La filosofía de la responsabilidad civil. Estudios sobre los fundamentos filosófico-jurídicos de la responsabilidad civil extracontractual*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013, p. 529.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

***posible, en principio, atribuirlo a la misma, en tanto que no existe un vínculo entre el daño y una conducta de este y, en ese orden, se encontraría configurada una causal excluyente de responsabilidad. Dicho esto, en el caso de los daños producidos por actos terroristas provenientes de terceros cuya responsabilidad del Estado ha sido declarada a la luz del título de imputación de daño especial, se requiere la intervención positiva, legítima y lícita de la entidad estatal; por consiguiente, a fin de que sea viable el resarcimiento solicitado, se debe establecer que el daño proviene de una acción positiva y lícita estatal<sup>14</sup>; a contrario sensu, se excluiría de uno de los elementos estructurantes de la responsabilidad como lo es la imputabilidad.***

*18.49. Por otra parte, si bien es cierto que se necesita la presencia del elemento relación causal<sup>15</sup> entre la conducta estatal y el perjuicio reclamado, también lo es que **la conducta legítima del Estado, cuyo objetivo es el interés general, debe ser la causante de un daño grave y especial, además, es indispensable la presencia del carácter anormal y especial del daño sufrido por la víctima** en virtud del cual se podrá comprobar el rompimiento del principio de igualdad que rige la distribución de las cargas públicas entre los asociados. Así las cosas, aunque la causalidad preexiste a la configuración del daño, de todas maneras permite explicar las razones por las cuales se lo debe imputar al Estado, con lo que no puede estructurarse, en casos de actos de terrorismo, la imputación sin una relación causal válida, pues solo en virtud de*

---

<sup>14</sup> Esta Sección ha dicho: "En este sentido, vale destacar que los daños causados durante una confrontación armada entre el Estado y un grupo subversivo, a las personas ajenas al conflicto que para su infortunio estuvieran cerca, no son imputables al Estado a título de daño especial, porque la aplicación de este régimen, conforme a la Jurisprudencia de la Sala, supone siempre la existencia de una relación de causalidad directa entre una acción legítima del Estado y el daño causado, lo cual descarta, por definición, todo daño en el que el autor material sea un tercero": Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de junio 9 de 2010, expedientes 17626 y 18536, ambas con ponencia de la magistrada Ruth Stella Correa Palacio y con salvamento de voto y aclaración del magistrado Enrique Gil Botero al considerar que el régimen de imputación aplicable a los casos corresponde a la teoría del daño especial, en atención al hecho de que el ataque de los grupos subversivos contra las instalaciones administrativas del municipio, que dio lugar al daño antijurídico, constituye una alteración en las cargas públicas, que la víctima no estaba obligada a soportar. Sin embargo, posteriormente, la Sala Plena de la Sección aplicó el título de daño especial en el reconocimiento indemnizatorio por daños producidos por una incursión guerrillera contra una estación de policía. Al respecto, precisó: "la responsabilidad del Estado en este caso se ha comprometido a título de daño especial, por entenderse que no hay conducta alguna que pueda reprochársele a entidad demandada, quien actuó dentro del marco de sus posibilidades, así como tampoco se puede reprochar la conducta de la actora, quien se presenta como habitante del pequeño poblado de Silvia, víctima indirecta de un ataque dirigido contra el Estado, cuyo radio de acción no se limitó a objetivos estrictamente militares, sino que comprendió también a la población civil y que, en tales circunstancias le causó un perjuicio en un bien inmueble de su propiedad, trayendo para ella un rompimiento de las cargas públicas que debe ser indemnizado. // Y es que si bien ha sido claro para la Sección Tercera que la teoría del daño especial exige un factor de atribución de responsabilidad al Estado, es decir, que el hecho causante del daño por el que se reclame pueda imputársele jurídicamente dentro del marco de una "actuación legítima", esta "actuación" no debe reducirse a la simple verificación de una actividad en estricto sentido físico, sino que comprende también aquellos eventos en los que la imputación es principalmente de índole jurídica y tiene como fuente la obligación del Estado de brindar protección y cuidado a quienes resultan injustamente afectados": Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de abril 19 de 2012, rad. 21515, M.P. Hernán Andrade Rincón, reiterada en la sentencia de agosto 23 de 2012, rad. 23219, M.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>15</sup> En el caso El Siglo S.A. vs. la Nación donde se aplicó por primera vez la teoría del daño especial en Colombia, fechado el 29 de julio de 1947, se registró salvamento de voto del magistrado Jorge Lamus Girón en el que se dijo: "Por ello es por lo que hubiera querido, ya que se llegó en este caso a decretar indemnizaciones, por perjuicios causados sin falta ... que se estableciera de una vez, como condición... que haya relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y el perjuicio del particular. Y esto no es de mi invención, sino que Duguit lo enseña y predica como condición esencial de la responsabilidad sin falta" (se subraya).

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*esta se puede comprobar la gravedad y especialidad del daño y, por ende, justificar la imputación<sup>16</sup>.*

*18.50. El Estado es una estructura sociopolítica cuya vertiente dinámica obedece a la realización efectiva de los derechos de los asociados, los cuales dependen del buen funcionamiento de sus instituciones y el respeto de los procedimientos. En el caso bajo estudio, el Estado colombiano actuó en cumplimiento de los deberes jurídicos asignados frente a la presión de los narcotraficantes de ser tratados como delincuentes políticos y no comunes; en ese orden, no se puede concluir que el perjuicio sufrido por los demandantes es atribuible al Estado por el solo hecho del cumplimiento o ejecución de sus deberes jurídicos, es decir, que el ejercicio de la autoridad y de las competencias públicas no constituyen en sí mismos una causa material de un daño producido por un tercero; estimar lo contrario llevaría a considerar que la sola existencia del Estado significaría un supuesto fáctico causal de los daños perpetrados por actores no estatales, que con su accionar terrorista pretenden ilegalmente presionarlo. De ser así, las autoridades legítimas tendrían que ceder ante intereses privados delincuenciales que actúan por fuera de la ley, con el fin de evitar condenas judiciales de reparación de daños. De tal manera que si la delincuencia y el crimen organizado cometen execrables y repugnantes actos de terrorismo en contra de la población civil con el fin de presionar a la autoridad pública a acceder a determinados fines, como los que se propuso Pablo Escobar Gaviria y las organizaciones de narcotráfico, resultaría impropio atribuir los daños producidos por estos al Estado, por el solo hecho de haber ejercido debidamente sus competencias constitucionales y legales en beneficio del interés general. En estos casos el único y exclusivo causante de los daños y, por ende, responsable de los mismos es quien participó en su producción.*

*18.51. Ahora, si bien no existe un vínculo causal en el plano naturalístico entre la conducta de la institución pública y los daños experimentados por las víctimas con ocasión del acto de terrorismo, podría discutirse sobre la existencia de una "causalidad jurídica", esto es, que el Estado no solo se manifiesta de manera física o fenomenológica sino también jurídica, como por ejemplo, a través de políticas públicas; sin embargo, de aceptarse tal posición, habría que admitir una presunción de causalidad artificial imposible de ser desvirtuada en todos los casos en los que el Estado ejerza sus competencias; en otras palabras, el Estado sería siempre un asegurador universal. Esto daría lugar a que en todos los casos en que terroristas atenten indiscriminadamente contra la población civil, el Estado deba ser declarado responsable patrimonialmente de los mismos, por el solo hecho de existir y desarrollar sus funciones constitucionales y legales.*

*18.52. La Sala tuvo oportunidad de pronunciarse sobre los hechos concernientes a actos de terroristas provenientes de particulares, en la sentencia del 6 de*

---

<sup>16</sup> Cfr. M<sup>o</sup> CAUSLAND, María Cecilia, *op.cit.*, p. 529.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*junio de 2013, donde se analizó la responsabilidad del Estado por la muerte de personas ocurridas con ocasión de un acto terrorista perpetrado por narcotraficantes. En el escrito de demanda, dirigido contra el municipio de Medellín y la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional, los demandantes consideraron que estas entidades no habían prestado la seguridad que requería un evento público y que ameritaba la difícil situación de orden público en la ciudad para la época, y debido a esta omisión se habría producido el fatal resultado. En la decisión del 6 de junio de 2013, la Sala consideró que el despliegue de un número importante de policías bachilleres, a quienes se les asignaron funciones de requisita, registro y control, además de la captura de una persona que portaba explosivos, eran muestra suficiente de que la Policía y el municipio actuaron de forma oportuna y diligente. Además, reconoció que si bien el orden público estaba alterado por cuenta de las acciones de grupos de narcotraficantes, para las autoridades era imposible prever el atentado del que fueron víctimas los asistentes al evento. Por último, se afirmó que **como no estaba probado que el ataque estuviera dirigido específicamente contra un ente representativo del Estado, tampoco resultaba aplicable la teoría del daño especial.** (...)*

**18.54. No obstante, en el marco del Estado social de derecho ninguna víctima puede, bajo ningún motivo, quedar desamparada de la sociedad y de su representante legítimo el Estado. Si bien los daños producidos por un acto terrorista, planeado, ejecutado y dirigido exclusivamente por actores no estatales y cuyo móvil no fue algún objetivo estatal, les corresponde al Estado y a la sociedad con fundamento esencial en el principio de solidaridad acudir en su auxilio y desplegar acciones humanitarias ante situaciones infortunadas que desplazan a las personas a estados de adversidad donde se encuentran en condiciones económicas, físicas o mentales de debilidad y vulnerabilidad manifiesta.** El Estado no debe tolerar que en la sociedad perdure un estado de cosas injustas, pues una de sus misiones básicas es la de asegurar la protección, garantía y disfrute de los derechos y bienes jurídicos de los asociados contra toda forma de criminalidad y de terrorismo.

*18.55. El principio de la responsabilidad patrimonial del Estado constituye una garantía constitucional para los ciudadanos y se suscita cuando se reúnen los elementos requeridos por el artículo 90 de la Constitución -daño e imputación al poder público-, mientras que el principio de solidaridad surge como un mandato de optimización inherente al Estado social de derecho que exige de todas las autoridades públicas y de los asociados la promoción de acciones positivas en favor de quienes experimentan condiciones de desventaja o debilidad manifiesta, por lo cual el Estado debe desarrollar políticas públicas dirigidas a equilibrar los beneficios y cargas de todos los integrantes de la sociedad. No*

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*obstante, la solidaridad no se erige, bajo ningún motivo, en fundamento autónomo de la responsabilidad estatal.*

*18.56. En ese orden, si bien el principio de responsabilidad obedece claramente a un juicio de atribución de un daño realizado en sede judicial, el principio de solidaridad obedece esencialmente, como fundamento central y autosuficiente, a situaciones contrarias a un orden social justo, frente a las cuales se impone generar oportunidades y proveer bienes o servicios, según el caso, para hacer realidad el principio de igualdad material y efectivo, aplicable a situaciones donde no es posible imputar un daño al Estado<sup>17</sup>. En esta dirección, el Decreto Legislativo 444 de 1993 y las Leyes 104 de 1993, 241 de 1995, 418 de 1997 y 1448 de 2011 han previsto mecanismos especiales de compensación para proteger a las víctimas de los actos terroristas, en desarrollo del principio de solidaridad, para mitigar los padecimientos sufridos con ocasión de la perpetración de este tipo de actos, pero que no suponen la asunción de responsabilidad estatal; en virtud de la solidaridad se transfieren los daños de la víctima a la órbita de la colectividad, esto es, a los fondos creados para tal fin en una especie de socialización del riesgo y de compensación social, tal como sucede en otros países<sup>18</sup>, como es el caso de Francia, en los que se han creado fondos para atender a las víctimas del terrorismo, de la polución por hidrocarburos, de calamidades agrícolas, de transfusión, de afecciones intrahospitalarias, entre otros, etc.*

*18.57. Situación distinta, como lo sostiene un sector de la doctrina<sup>19</sup>, es que el principio de solidaridad puede ser un fundamento complementario -que no único- de la responsabilidad del Estado, ya que al tenor del artículo 95, numeral 9, de la Constitución Política se prohíja que todas las personas deben contribuir a los gastos del Estado a la sazón de premisas de justicia y equidad, pero, siempre bajo la condición que los presupuestos de la responsabilidad, al margen que se trate de un régimen subjetivo u objetivo, se configuren, esto es, que el daño sea imputable al Estado, por haber obrado ilícita o lícitamente, y en este último caso rompiendo el equilibrio de los ciudadanos frente a las cargas públicas.*

---

<sup>17</sup> "Mientras la responsabilidad consiste en la obligación del Estado de indemnizar un daño que le es imputable, la solidaridad, como deber de aquel, surge en situaciones que no necesariamente suponen la existencia de un daño, dado que pueden constituir el resultado de circunstancias que no han surgido de la alteración de una situación anterior, y aun cuando el daño existe, surge para el Estado al margen de que a él no le sea atribuible. Dicho de otra manera, el deber de solidaridad existe, en cabeza del Estado, aun en eventos en los que las situaciones de especial inferioridad en que se encuentran determinadas personas no le son imputables, mientras que la responsabilidad de este solo se configura cuando tales situaciones constituyen un daño que le es imputable": Cfr. M' CAUSLAND, María Cecilia, "Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros", en *La filosofía de la responsabilidad civil. Estudios sobre los fundamentos filosófico-jurídicos de la responsabilidad civil extracontractual*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013, p. 529.

<sup>18</sup> Sobre los sistemas de compensación creados en Europa, ver. Comité européen pour les problèmes criminels, dédommagement des victimes d'actes criminels, DPC/CEPC XXIX (75) 10, 1975. KNETSCH, Jonas, *Le droit de la responsabilité et les fonds d'indemnisation. Analyse en droits français et allemand*, Université Pantheon-Assas, 2011

<sup>19</sup> Cfr. M' CAUSLAND, María Cecilia, *op.cit.*, p. 529.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*18.58. Si bien el instituto de la reparación es una técnica judicial con la que se resarcen los daños antijurídicos de los asociados, siempre será necesario que exista una razón de atribución para imputarle responsabilidad al Estado por los daños padecidos por la víctima, **y en el caso del título de imputación del daño especial, debe estar estructurado tanto un vínculo causal como un rompimiento del principio de igualdad, lo que determina su carácter especial y grave, y fundamenta per se la imputación;** caso contrario, el juez estaría no solo desconociendo sus límites competenciales sino creando una nueva fuente de responsabilidad del Estado con base exclusivamente en el principio de solidaridad sin un juicio claro de imputación, so pretexto de brindar en sede judicial asistencia y auxilio social, lo cual es ajeno al ámbito de una sede donde se juzga exclusivamente la responsabilidad de una de las partes convocadas al litigio.*

*18.59. En ese orden, el juez administrativo solamente puede dilucidar si existe o no responsabilidad, pues carecería de competencia para restablecer el equilibrio de las cargas sociales de personas en circunstancias de debilidad manifiesta por daños causados por terceros, sin que estos puedan ser atribuidos al Estado, esto es, sin verificar la configuración de los elementos estructurales de la obligación de reparar y, particularmente, el de la imputación<sup>20</sup>. **Así, las cosas la solidaridad no puede ser el fundamento único y autosuficiente para atribuir la responsabilidad al Estado por los daños ocurridos en el marco de actos terroristas provenientes de terceros.** (Resalta el Despacho)*

#### **4.3- La escogencia de títulos de imputación dependiendo de la realidad probatoria y jurídica del caso concreto<sup>21</sup>**

En el presente asunto la parte actora deprecó la responsabilidad de las entidades accionadas al considerar que la acción bélica dirigida contra el Puente del Rio ovejas, tuvo su génesis en la negligencia en la custodia del citado puente, debido a los antecedentes de lugar que a su juicio es vulnerable a esta clase de atentados<sup>22</sup>

<sup>20</sup> "En ese sentido, no es válido considerar a la solidaridad como cimiento primordial de la imputación de responsabilidad al Estado, cualquiera que sea el régimen en que ella deba fundarse, incluso el de daño especial. Si se concluyó, en algunos casos, que el daño no podía atribuirse al Estado a título de falla del servicio –por no encontrarse demostrada, ni de riesgo excepcional –por resultar incierta y subjetiva (...) y se recurrió al daño especial a pesar de que no existía una relación de causalidad entre la acción del Estado y el perjuicio, no cabe duda de que la solidaridad fue considerada fundamento suficiente para declarar la responsabilidad del Estado por dicho perjuicio. Y la afirmación en el sentido de que, en tales casos, la solidaridad es el cimiento de la teoría del daño especial permite advertir que se hace una aplicación forzada de ella, sin tener en cuenta los elementos que permiten su configuración y especialmente, la existencia de tal relación de causalidad, que en los casos concretos se echa de menos": M´CAUSLAND, María Cecilia, *op.cit.*, p. 529.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, sala Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección Subsección C. C.P. Ramiro Pazos

**Radicación número:** 1900123310001999096201 (23630)

<sup>22</sup> Folio 3 cuaderno principal 1, hechos de la demanda.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

Así las cosas se observa que en título de imputación en que la parte actora edifica su tesis a efecto de declarar la responsabilidad del estado es la de falla del servicio, razón por la cual a efecto acreditar la falla que se endilga acudiremos al material probatorio.

En la audiencia de pruebas se recibió la declaración del señor HERNAN HERNANDO BELTRAN ZUÑIGA, quien sobre los hechos que se presentaron el 19 de junio de 2012, manifestó:

*"PREGUNTADO: ¿El señor ELCIARIO demanda por los hechos ocurridos en la vereda Puente Real Municipio de Caldoño, sabe qué pasó ese día? CONTESTO: Entre eso de las 2:40 a 3 de la mañana se escuchó una fuerte explosión por ahí pasaba mucho carro, eso quedaba sobre la vía y no se podía ver que era por la hora, estaba oscuro, cuando de repente dejaron de pasar los carros y era que habían volado el puente, no había vía para pasar en el puente, ya se escuchaba a los vecinos pedir auxilio. Había una casa que fue muy afectada y que está pegada al puente y fue el señor GIOVANNI MOSQUERA que fue la persona más afectada porque él estaba a la orilla del puente, todo el mundo pidiendo auxilio, eso ocurrió debido a que esos puentes deberían estar custodiados, en esos días como 15 días antes habían levantado al Ejército Nacional de ese sitio dejándonos totalmente desprotegidos, no solamente el puente sino la comunidad porque el ataque fue dirigido contra la comunidad porque al puente solo podían dañarlo. PREGUNTADO: ¿Era costumbre del Ejército Nacional permanecer en ese puente? CONTESTO: Ese puente desde que yo estaba muy pequeño estaba la idea de que quería ser volado. Sí, ese puente siempre lo custodiaba el Ejército. PREGUNTADO: ¿Ha sido de su conocimiento si por parte de la comunidad de Puente Real se ha solicitado el retiro de las fuerzas militares de ese sector? CONTESTO: El señor Willys manifestaba que el Ejército estaba comiendo muchas cosas, daños y todo eso y que por eso solicitaba el retiro de allá pero era solo él y no toda la comunidad. Se decía que ellos se habían bajado más, corriéndose a otro lado, movido mucho pero el sitio indicado para eso era el de RODRIGO WILLYS, el personal al margen de ley ha hecho el ingreso por allí a ese puente, por ahí ingresaron, cortaron los alambres y colocaron los explosivos. PREGUNTADO: ¿En inmediaciones del puente el Ejército tenía instaladas trincheras? CONTESTO: Si, tenían trincheras al lado y lado del puente. PREGUNTADO: ¿Usted refirió que como habitante de la comunidad tenía conocimiento de que se pudiese realizar un ataque al puente o una incursión al lugar de residencia de ustedes, informe si los actores habían avisado para solicitar protección? CONTESTO: Siempre se ha vivido con esa zozobra se ha tenido conocimiento de que ese puente lo iban a volar que esto que lo otro y en ese momento nos dejaron abandonados por parte del Estado y fue el punto débil para que nos hicieran lo que pasó. PREGUNTADO: ¿El día de la explosión o días previos habían agentes de la Policía Nacional o personal*

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*uniformado de la Policía Nacional? CONTESTO: No, no había y llegaban allí un ratito y se iban pero no estaban en forma permanente.”*

La única prueba que se inclina por afirmar que existieron antecedentes de amenazas sobre el lugar de los hechos es la declaración del señor HERNAN HERNANDO BELTRAN ZUÑIGA, quien fue tachado por la apoderada del Ejército Nacional en la audiencia de pruebas, en razón al parentesco con la parte demandante, así lo manifestó el mismo testigo:

*"PREGUNTADO: ¿Tiene algún parentesco con ELCIARIO HERNANDEZ O AURA ELISA BELTRAN? CONTESTO: Con AURA ELISA somos hermanos.”*

El artículo 211 del CGP señala que el juez analizará el testimonio de acuerdo con las circunstancias de cada caso. La Corte Constitucional en sentencia C-790 de 2006, señaló:

*"No obstante lo anotado, cuando una controversia entre particulares debe ser dirimida por el juez competente, éste deberá definirla, como antes se dijo, a partir del análisis que realice del acervo probatorio, el cual está en la obligación de estudiar de acuerdo con las reglas que le impone el sistema de la sana crítica, lo que implica confrontarlas, permitir que las partes las contradigan y si es del caso las desvirtúen, y ponderarlas en conjunto, a la luz de su saber técnico específico y su experiencia.*

*En consecuencia, la ponderación de una prueba como el testimonio, obliga al juez a desplegar su actividad con miras a determinar la fuerza de convicción del mismo, para lo cual deberá remitirse a criterios de lógica y experiencia que le permitan valorarla en su real dimensión, sin que ello implique, como lo afirma el actor, que se quebrante la presunción de buena fe que se atribuye a todas las actuaciones de los particulares. Si ello fuere así, la labor del juzgador se limitaría al registro de la versión, de la cual no podría dudar, lo que dejaría sin sentido su actuación e impediría el objetivo último del proceso, que no es otro que el arribo a la verdad material.” [17]*

Así las cosas el mero parentesco por sí solo no es suficiente para declarar la tacha de un testimonio, sino que ante una formulación de tacha corresponde al Juez analizar con mayor rigor lo dicho por el deponente y confrontarlo con el resto del material probatorio a efecto de establecer la credibilidad que le merece.

Se tiene entonces que a Folios 28, 29,65, 66, 99 y 100 del cuaderno principal obran certificaciones expedidas por la personería municipal de Caldon y la Secretaria de Gobierno y Participación Comunitaria de dicho municipio en el cual

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

señalan que el grupo guerrillero denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC opera en ese municipio desde hace más de 20 años y han sido causantes de hostigamientos, tomas guerrilleras, asesinatos selectivos y voladuras de puentes y torres eléctricas que han alterado el orden público.

El mismo sentido puede leerse de las declaraciones extrajuicio que obran a folios 36 y 105, donde los declarantes manifiestan de manera general sobre los hechos presentados el 19 de junio de 2012 sobre el puente del río ovejas en la vía panamericana en el municipio de Caldono Cauca, sin que se precise de amenazas o hechos previos que pusieran de preaviso a la fuerza pública respecto de atentado.

Se analiza que de certificaciones expedidas por la Personería Municipal de Caldono Cauca, no se puede entrever que exista indicios que se llevaría a cabo un ataque en contra de la infraestructura del puente del río Ovejas, toda vez que la certificación señala en general las circunstancias de orden público del Municipio de Caldono sin discriminar hechos previos como atentados sobre el Puente del Rio Ovejas. Por su parte la certificación de la Secretaria de Gobierno nada informa al respecto de hechos previos que pusiera en alerta a la fuerza pública sobre presuntos atentados en contra de la red vial construida sobre el puente en cuestión.

Y por último las declaraciones extra juicio que obra a folios 36, 67 y 87, nada indican de hostigamientos previos o zozobra referentes a alertas de la comunidad sobre un presunto atentado en contra de la citada infraestructura, razón por la cual lo dicho por el único testigo queda huérfano de todo sustento conforme se analiza en precedencia. Adicionalmente se tiene que el testigo no da cuenta de las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se dieron las supuestas amenazas ni mucho menos que hubieran sido de conocimiento de la fuerza pública y por tal motivo no le merece credibilidad alguna, por lo que acudiendo al principio de la carga de la prueba, es la parte quien tiene la carga de aportar al proceso las pruebas de sus alegaciones y de las normas que establecen los efectos perseguidos, y, por lo tanto, es a esa parte a quien le corresponde **sufrir las consecuencias de su propia inactividad**<sup>23</sup>.

Así las cosas en cuanto al régimen subjetivo de falla en el servicio, bien porque la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y ésta no se le brindó, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible, en el subjuicio no se demostró que los hechos acaecidos el día 19 de junio 2012 sobre la vía panamericana en el Municipio de Caldono Cauca –puente del río ovejas, donde resultaron afectadas unas viviendas de propiedad de los

---

<sup>23</sup> NISIMBLAT, Nattan. Derecho Probatorio. *Introducción a los medios de prueba en el Código General del Proceso*. Ed. Doctrina y Ley LTDA. 2013.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

demandantes, haya sido resultado de un incumplimiento de los deberes a cargo de las entidades demandadas, resaltando que la obligación de seguridad del Estado debe determinarse de acuerdo a su capacidad real y no ideal; porque de lo contrario todos los actos delictivos que ocasionan daños le serían imputables a éste verbigracia un atraco, una lesión personal, un daño en bien ajeno etc., es lo que se ha denominado por la doctrina como falla relativa del servicio, frente a la cual se ha pronunciado el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo así :

*"También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, en el sentido de determinar que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, "... debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera." **Es que las obligaciones que están a cargo del Estado - y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión - , han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.**"<sup>24</sup>*

En el mismo sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>25</sup> ha definido los criterios a tener en cuenta cuando se produce un daño antijurídico por el hecho de un tercero el cual no iba dirigido contra un objetivo estatal ni se creó un riesgo por parte de la entidad, lo que configura el denominado principio de la relatividad del servicio, al respecto se ha expresado:

*"Por ello es que la jurisprudencia, apreciando, de una parte, el marco jurídico del deber del Estado - que por lo demás la Constitución no califica de permanente -, y las circunstancias que lo ponen en movimiento, alude a que la responsabilidad del Estado puede darse por falla pero dentro de esas circunstancias relativas (**falla relativa del***

<sup>24</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ Bogotá, D.C., octubre dieciséis (16) de dos mil siete (2007) Radicación número: 41001-23-31-000-1992-06934-01(22917) Actor: ANA CECILIA ROJAS DE VARGAS Y OTROS Demandado: NACION-MINISTERIO DE EDUCACION; DEPARTAMENTO DE HUILA Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA - CONSULTA SENTENCIA

<sup>25</sup> Citado en: CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A. Consejero Ponente: HERNAN ANDRADE RINCON (E). Radicación número: 50001-23-31-000-2000-00339-01(30353).

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

***servicio), debido a que a los militares no puede exigírseles que hubieran actuado cuando el mismo administrado sintió confianza en desplegar sus actividades en lugares y tiempo en los que no existía amenaza visible, a esas actividades (Resalta el Despacho).***

(...)

**Particularmente, examinando los hechos probados se observa que la información que tenía el demandado en cuanto a que en la zona – donde ocurrió el hecho dañoso – han operado grupos subversivos, como en la mayoría del país, tal situación de conocimiento sobre hechos históricos o pasados no hacen que ese conocimiento se traduzca, para el futuro, en situaciones de PREVISIBILIDAD porque esta cualidad dice de lo futuro y probable en la ocurrencia de hechos. Por lo tanto, no se probó que en la zona había señales de inminencia de ocurrencia de ataques – en el momento que ocurrió el hecho - para que la autoridad activara el deber de defensa y/o de conjuración para evitar actos terroristas o para terminarlos.**

**Por lo tanto los hechos demostrados de incineración de veintiún vehículos Peugeot y del hurto de dos, el pago de indemnización por parte del Asegurador – hoy demandante – al propietario de las mercancías, no son imputables al Estado porque no se demostró que éste hubiese incumplido el deber de defensa, porque no conoció previamente a la ocurrencia de los hechos de una situación actual y cierta de inminente necesidad de defensa.**

Con base en lo anterior, para esta judicatura no se encuentra demostrado que con las pruebas allegadas al expediente las entidades demandadas a través de sus agentes tuvieran conocimiento o fuere previsible un ataque por parte de algún grupo subversivo, en consecuencia, no se encuentra acreditada la falla en el servicio, pues en ningún momento el Estado faltó a los deberes de vigilancia y custodia en los términos que se expusieron en la demanda, ni mucho menos de que se hubiere solicitado su presencia en el lugar de los hechos, así ha sido reiterativo del Consejo de Estado, cuando se cita<sup>26</sup>:

*"Por considerar que no se configuró la falla del servicio, pues no intervino ningún funcionario en su comisión; el hecho no era previsible por no haberse pedido la protección o porque ninguna circunstancia especial permitía prever su realización o bien porque a pesar de ser previsible, el hecho era irresistible para*

---

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2002. C.P.: DR. Ricardo Hoyos Duque.

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

*el Estado, teniendo en cuenta los medios reales de los que disponía, la Sección ha negado las pretensiones presentadas contra el Estado en eventos como la destrucción de vehículos de servicio público (Entre otras, sentencias del 13 de mayo de 1996, exp: 10.627 y 5 de septiembre de 1996, exp: 10.461); actos terroristas cometidos en la ciudad de Cali a comienzos de la década de los noventa (Ver sentencias del 3 de noviembre de 1994, exp: 7310 y del 15 de marzo de 1996, exp: 9034); actos cometidos contra medios de comunicación (Los actos contra el periódico Vanguardia Liberal, sentencia del 28 de abril de 1994, exp: 7733 y contra el Grupo Radial Colombiano, sentencia del 17 de junio de 1973, exp: 7533) , entre otros.” (Entre paréntesis y cursivas las citas originales del texto)”.*

Po otro lado. queda descartado para el Despacho la imputación de responsabilidad bajo el régimen objetivo por cuanto no se estaba en desarrollo de una conducta estatal lícita ya que para la fecha de los hechos ni miembros de la Policía ni del Ejército Nacional hacían presencia en la vereda Puente Real sobre el puente del río ovejas en el Municipio de Caldono Cauca.

Al respecto, y como se dijo en párrafos anteriores, el daño antijurídico se probó, **no así que el ataque se haya dirigido contra un estamento militar o un miembro representativo de la cúpula de la Fuerza Pública o que el mismo se haya producido por un enfrentamiento entre las fuerzas militares y grupos armados al margen de la ley**, es decir, el ataque fue por el hecho de un tercero con el fin de causar zozobra a la comunidad, siendo preciso recordar en éste punto el testimonio solicitado por la parte demandante, del señor **HERNAN HERNANDO BELTRAN ZUÑIGA**, quien dijo:

*PREGUNTADO: ¿Ha sido de su conocimiento si por parte de la comunidad de Puente Real se ha solicitado el retiro de las fuerzas militares de ese sector?*

*CONTESTO: El señor Willys manifestaba que el Ejército estaba comiendo muchas cosas, daños y todo eso y que por eso solicitaba el retiro de allá pero era solo él y no toda la comunidad. Se decía que ellos se habían bajado más, corriéndose a otro lado, movido mucho pero el sitio indicado para eso era el de RODRIGO WILLYS, el personal al margen de ley ha hecho el ingreso por allí a ese puente, por ahí ingresaron, cortaron los alambres y colocaron los explosivos. PREGUNTADO: ¿El día de la explosión o días previos habían agentes de la Policía Nacional o personal uniformado de la Policía Nacional? CONTESTO: No, no había y llegaban allí un ratico y se iban pero no estaban en forma permanente.*

Como ha sido manifestado por el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, quien acuda a la jurisdicción contenciosa administrativa con el ánimo de ser reparado por un daño antijurídico imputable al Estado, deberá demostrar dicho daño; lo anterior por la obligación general consignada hoy en

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

el Código General del Proceso en el artículo 167, según el cual, corresponde a las partes demostrar el supuesto fáctico de la norma que consagra el efecto jurídico que ellas persiguen, que aplicada a juicios de responsabilidad administrativa, significa que la parte accionante debe demostrar no sólo el daño, sino además que éste le es imputable al Estado.

Por último, el Despacho evidencia la presencia de causal exonerativa de responsabilidad denominada **HECHO DE UN TERCERO**, por cuanto el hecho del 19 de junio de 2012 provino de alguien ajeno a la administración, y no estaba dirigido contra la misma<sup>27</sup>, pues como quedó demostrado, se trató de un artefacto explosivo sobre la vía panamericana en el Municipio de Caldonó Cauca efectuado por miembros de un grupo armado al margen de la ley, razón por la cual tiene cabida la relatividad de la falla del servicio, teniendo en cuenta la imposibilidad del Estado para confrontar los grupos al margen de la ley y la imposibilidad de brindar una vigilancia especial a cada uno de los asociados, por lo anterior, se declarará probada esta excepción que fue formulada por el apoderado del EJÉRCITO NACIONAL.

No se cumplen entonces en el presente caso, los requisitos que mediante pautas jurisprudenciales ha establecido el Consejo de Estado para imputar responsabilidad al Estado por actos terroristas, ni a título de falla en el servicio, ni por daño especial, lo cual trae como consecuencia la negativa frente a las pretensiones de la demanda, ya porque no hubo omisión en el deber de vigilancia y seguridad, ya porque el daño no tuvo su génesis en un ataque dirigido contra un estamento militar, policial o un representante de dichas instituciones.

El Despacho se releva del estudio de la excepción de falta de legitimación en la causa toda vez que no prosperaron las pretensiones de la demanda. Pasa el Despacho a pronunciarse sobre las costas del proceso.

#### **4.- DE LA CONDENACION EN COSTAS**

Según lo previsto en el artículo 188 del CPACA, la sentencia deberá disponer “sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”. A su vez, el artículo 365 del CGP señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

---

<sup>27</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ Bogotá, nueve (09) de mayo de dos mil doce (2012) Radicación número: 25000-23-26-000-1999-00644-01(23300) Actor: ALVARO OTALORA CELIS Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL Y OTROS “**En efecto, los daños ocasionados por hechos exclusivos y determinantes de un tercero no le son imputables al Estado salvo cuando ha sido éste el que ha creado el riesgo, como ocurre cuando se afecta**” a los vecinos de las bases militares o policiales, cuando estas son atacadas por grupos al margen de la ley, porque si bien dichas bases tienen como finalidad la de defender a sus pobladores, representan un riesgo grave y excepcional para quienes habitan en sus inmediaciones”

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA

En este caso, la parte demandante fue vencida en juicio, por lo cual se le condenará en costas según las preceptivas antes mencionadas. Para tales efectos se dispondrá que por Secretaría se liquiden las costas y agencias en derecho según lo dispuesto en el artículo 366 del CGP.

En mérito a lo expuesto el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán - Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

### **DECISIÓN**

Por lo expuesto **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **5.- F A L L A:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Negar la tacha del testimonio, por las razones expuestas

**TERCERO:** Condenar en costas a la parte demandante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA. Por Secretaría liquidar las costas.

**CUARTO:** Notifíquese la presente providencia en la forma establecida en el artículo 203 del CPACA y en el CGP, en lo pertinente.

**QUINTO:** Por Secretaría efectúense las anotaciones en el Sistema Siglo XXI y archívese el expediente si no fuere impugnado.

**QUINTO:** Por Secretaría liquídense los gastos del proceso, y devuélvase el remanente de la suma que se ordenó cancelar por concepto de gastos ordinarios del proceso si la hubiere, dejando las constancias de rigor y una vez ejecutoriada para su cumplimiento.

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

La Jueza

**MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ**  
(Firmada en expediente)

Expediente: 19001-33-33-006-2014-0037000  
Demandante: ELCIARIO HERNANDEZ RIVERA Y OTROS  
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL-POLICIA  
NACIONAL  
Medio de Control: REPARACION DIRECTA