



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

Popayán, Septiembre Veintisiete (27) de dos mil diecinueve (2019)

EXPEDIENTE: 190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE: SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

SENTENCIA No. 203

I. ANTECEDENTES

1. La demanda¹

Procede el Juzgado a decidir la demanda que a través del medio de control de reparación directa, promueven los señores **NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA** identificada con cédula de ciudadanía No. 34.612.862, **SAMIR MINA BETANCOURT** identificado con cédula de ciudadanía No. 10.493.432, quien actúa en nombre propio y en representación de sus hijos menores **KATHERIN LIZETH MINA SANCHEZ Y LEIDI VALENTINA MINA SANCHEZ**, en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL Y EL MUNICIPIO DE VILLA RICA CAUCA**, tendiente a obtener la declaración de responsabilidad administrativa y patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados en el Municipio de Villa Rica- Cauca, el día dos(2) de febrero de 2012, donde se perpetró un atentado terrorista.

Como consecuencia de lo anterior, pretenden se condene a la demandada a pagar:

LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, por perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y lucro cesante a favor de **NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA Y SAMIR MINA BETANCOURT**, la suma

¹Fls. 26-47 y 60-61 cdnoppal.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

correspondiente a doce millones de pesos (\$12.000.000), igualmente lo equivalente a las costas y agencias en derecho ocasionadas por este proceso, tales como las del abogado en un 40% de las resultas del proceso.

EL MUNICIPIO DE VILLA RICA CAUCA, por perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y lucro cesante a favor de NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA Y SAMIR MINA BETANCOURT, la suma correspondiente a siete millones de pesos (\$7.000.000), igualmente lo equivalente a las costas y agencias en derecho ocasionadas por este proceso, tales como las del abogado de un 40% de las resultas del proceso.

LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –POLICÍA NACIONAL, por perjuicios morales como daño fisiológico o de relación, a favor de NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA Y SAMIR MINA BETANCOURT quien actúa en nombre propio y en representación de sus hijos menores **KATHERIN LIZETH MINA SANCHEZ Y LEIDI VALENTINA MINA SANCHEZ**, la suma equivalente a cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 smmlv)

EL MUNICIPIO DE VILLA RICA CAUCA, por perjuicios morales como daño fisiológico o de relación, a favor de NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA Y SAMIR MINA BETANCOURT quien actúa en nombre propio y en representación de sus hijos menores **KATHERIN LIZETH MINA SANCHEZ Y LEIDI VALENTINA MINA SANCHEZ**, la suma equivalente a cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (50 smmlv)

Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los arts. 187, 189 y 192 de la Ley 1437 de 2011.

Que se condene en costas a la parte demandada.

1.1. Hechos que sirven de fundamento

Como fundamento fáctico de las pretensiones, la parte actora en síntesis, expresó lo siguiente:

El 2 de febrero de 2012, se produjo un atentado terrorista por parte de las Farc, en contra del Comando de la Policía Nacional, que se encontraba acantonado en el Municipio de Villa Rica, Cauca.

Se detonaron unos cilindros bomba, puestos al frente de la Estación de Policía, ubicada dentro del perímetro urbano del Municipio de Villa Rica, Cauca, el cual causó destrozos a viviendas y locales comerciales aledaño así como pérdidas de vidas humanas.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Como consecuencia de lo anterior se afectó un establecimiento comercial denominado LK FLORISTERIA ubicado en la calle 3 No 05- 49, del cual manifiesta la parte actora obtenía ingresos por valor de \$ 11.000.000 de pesos.

2. Contestación de la demanda

2.1. De la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional²

A través de su apoderado, expuso que no existe material probatorio que soporte dichas afirmaciones, sin embargo tiene conocimiento que la mayoría de los municipios del Departamento del Cauca, son sometidos a atentados terroristas por parte de las FARC, ataques que van dirigidos a la población civil.

Indicó que según jurisprudencia los atentados terroristas que van dirigidos a la población civil resultan imprevisibles para las autoridades públicas, a menos que se produzcan amenazas previas que permitan adoptar oportunamente medidas de protección.

Expuso que no hay prueba en el plenario que demuestre que el estamento falló en sus deberes constitucionales y que esta sea la razón para eventualmente responsabilizar a la administración, puesto que no debe olvidarse que el día 02 de febrero de 2012, en el municipio de Villa Rica Cauca hubo presencia de la Policía Nacional cumpliendo con sus funciones.

Propuso las siguientes excepciones: El hecho de un tercero, el ataque indiscriminado a la población civil, la fuerza mayor o caso fortuito, inexistencia de la obligación.

Solicitó, que se denieguen en su totalidad las pretensiones de la parte actora y que se exonere de responsabilidad a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL, toda vez que no están plenamente demostrados los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado, rompiendo así el nexo causal.

EL MUNICIPIO DE VILLA RICA CAUCA

Se deja constancia que el Municipio de Villa Rica cauca en esta oportunidad procesal no se pronunció.

² Fls.- 80 - 89cdnoppal.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

3. Relación de etapas surtidas

La demanda se presentó el día treinta(30) de abril de dos mil catorce (2014)³; mediante auto interlocutorio No. 330 se remitió el proceso por falta de competencia al juzgado sexto administrativo de Popayán⁴, mediante auto T-581 del 26 de mayo de 2014, se ordenó corregir la demanda⁵. Una vez corregida, por providencia del 25 de junio de 2014, se dispuso su admisión⁶, se notificó en legal forma⁷ y se cumplió con las ritualidades propias del proceso según lo preceptuado por el artículo 179 del CPACA, así: una vez fijada la fecha para la celebración de la audiencia inicial, ésta se llevó a cabo el 7 de febrero de 2017⁸, fijándose en ella la fecha para la audiencia de pruebas, la cual se realizó el día 27 de junio⁹ y 24 de octubre de 2017¹⁰, mediante auto interlocutorio No. 1680¹¹ se declaró clausurada la etapa probatoria y se corrió traslado a las partes para que presentaran alegaciones de conclusión.

4. Los alegatos de conclusión

4.1. De la parte demandante

No se pronunció en esta etapa procesal.

4.2. Del municipio de Villa Rica Cauca¹²

Indicó que no es factible que se presente una falla en el servicio por parte del municipio de Villa Rica – Cauca, por no tomarse alguna medida de control preventiva por parte de algún servidor público frente a una posible amenaza de acto terrorista cuando el seguimiento al historial del municipio en mención, desde el momento de su creación como sujeto de derecho, no permitían inferir que fuese a ocurrir tal fenómeno.

Expuso que el acto terrorista se presentó en la zona urbana del municipio, ello no es indicativo de que el mismo se dirigiera al gobierno municipal ya que todo indica que el fin del atentado fue la estación de Policía.

Advirtió que para que se pueda generar responsabilidad administrativa hacia el municipio deben cumplirse tres requisitos: a) una falla o falta en el servicio por

³ Fl. 49 cdnoppal.

⁴ Fl. 51 cdno. Ppal.

⁵ Fls. 56 – 57 cdno ppal.

⁶ Fls. 68-71 cdnoppal.

⁷ Fl. 75 cdnoppal.

⁸ Fls. 116-120 cdnoppal.

⁹ Fls. 127-130 cdnoppal.

¹⁰ Fls. 142-143 cdnoppal.

¹¹ Fl. 146 cdnoppal.

¹² Fls. 154 - 163 cdnoppal.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio, b) Un daño, que implica la lesión o perturbación de un bien protegido por el derecho y, c) Una relación de causalidad entre la falta o falla en el servicio de la administración y el daño causado.

Precisó que no se logró probar el nexo causal que vincula el hecho generador con la producción del daño, por lo que dicha actuación no debió endilgarse al municipio de Villa Rica – Cauca, si no como consecuencia del hecho de un tercero, por lo cual es dable hablar de hubo una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Indicó que no existe prueba en el plenario de carácter documental donde se determine que viviendas o establecimientos comerciales resultaran afectadas con el ataque terrorista, únicamente se hace referencia al inmueble donde estaba ubicada la estación de Policía.

Por todo lo anterior solicita negar las pretensiones de la demanda.

4.3.-Del Agente del Ministerio Público¹³.

Expuso que si bien es cierto los señores demandantes se encuentran legitimados en la causa por pasiva de hecho, no se establece dentro del plenario su legitimación en la causa en sentido material, puesto que lo pretendido es la reparación de unos daños causados a un establecimiento de comercio (Floristería LK) de lo cual no se puede predicar la propiedad, ya que en el certificado de cámara de comercio el establecimiento fue registrado el día 06 de febrero de 2012, es decir fecha posterior al atentado terrorista.

Consideró, que ante la situación de hecho y de derecho no es necesario continuar con el análisis de los elementos que conforman la responsabilidad estatal, puesto que para su criterio se presenta la falta de legitimación en la causa por activa material en cabeza de los dos demandantes, lo que los hace inhábiles para reclamar los perjuicios, es por ello que la Procuradora 73 Judicial I Administrativa solicita al despacho, desestimar las pretensiones de la demanda y declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva material por los demandantes, por no haber acreditado la propiedad legal mente constituida del establecimiento de comercio FLORISTERIA LK, del cual se predicaba su propiedad y por la que se reclama la indemnización de los perjuicios acaecidos.

¹³ Fls. 147 - 153cdnoppal.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

4.4. De la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional¹⁴

Indicó que no se probaron los daños que hayan sufrido el local comercial FLORISTERIA LK, como tampoco se allegan pruebas que el mismo inmueble fuera utilizado para una actividad comercial, ni de las pérdidas ocasionadas con los hechos del 02 de febrero de 2012.

Señaló que la parte demandante no logró acreditar todos los elementos integrantes de la responsabilidad civil extracontractual del Estado, como son, la acción u omisión de la Policía Nacional frente al caso en cuestión, la producción de un daño antijurídico por causas ajenas al actor y el nexo causal existente entre los dos primeros, pues es claro que el demandante contribuyó directamente a la producción de sus lesiones al enfrentarse con armas de fuego a la Policía Nacional.

Argumentó que no solo basta con enunciar de manera retórica la ocurrencia de unos hechos según los cuales se ocasionó un daño antijurídico a un ciudadano, si no que a quien plantea tales circunstancias de tiempo modo y lugar, debió probar sin lugar a dudas, sus afirmaciones, a través de los medios probatorios establecidos para ello, carga con la cual no se ha cumplido en este litigio.

Considera que el experticio técnico no fue sustentado por la perito, por lo tanto no debe ser tenido en cuenta, por esta razón y ante la falencia probatoria, no cabría lugar a deducir responsabilidad a la Policía Nacional.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Presupuestos procesales

1.1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia

Las pretensiones de la parte actora se refieren a hechos acaecidos el 2 de febrero de 2012, entonces los dos años para presentar la demanda de que trata el numeral 2, literal i), del artículo 164 del CPACA, irían hasta el 3 de febrero de 2014.

Ahora bien, la demanda se presentó el 30 de abril de 2014¹⁵, es decir, faltando 33 días para que operara el fenómeno jurídico de la caducidad, ya que dicho

¹⁴ Ffs. 157-168 cdno ppaal.
¹⁵ Folio 49 cdno ppaal.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

día de presentación de la solicitud se suspende; la constancia de conciliación se entregó el 10 de marzo de 2014¹⁶, Y la demanda se presentó 30 de abril de 2014, la cual se hizo oportunamente.

Además, por la naturaleza del medio de control, la cuantía y el lugar de ocurrencia de los hechos, este Juzgado es competente para conocer del presente asunto en primera instancia conforme lo prevé el artículo 155 numeral 6° de la Ley 1437 de 2011.

2. Problema jurídico

Le corresponde al Juzgado determinar si a las entidades demandadas le son imputables los daños y perjuicios que los demandantes afirman les fueron ocasionados como consecuencia de los daños en el establecimiento de comercio denominado LK FLORISTERIA, el día 2 de febrero de 2012, en un atentado ocurrido en el municipio de Villa Rica, Cauca.

3. Tesis del Despacho

Conforme al material probatorio recaudado, para el Despacho es claro que en el sub lite no se trató de un acto terrorista indiscriminado, sino que fue un ataque dirigido contra un establecimiento representativo del Estado, en este caso la Estación de Policía del Municipio de Villa Rica, lo cual afectó la estructura principal de la Estación, así como viviendas y establecimientos aledaños de particulares, debido a la cercanía de estas edificaciones con las instalaciones de la Policía Nacional, sufriendo afectaciones en su vida e integridad física tanto uniformados, como población civil, situación que permite atribuir responsabilidad a la Policía Nacional bajo el régimen de responsabilidad objetivo de daño especial, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia en asunto de similares patrones facticos, los ciudadanos afectados estarían soportando una carga que no están obligados a atender y patrocinar su sacrificio implicaría favorecer la ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, en consideración a que los daños causados a los demandantes se produjeron como consecuencia del ataque insurgente, daño que se insiste, no se encontraban en el deber de soportar los residentes del lugar donde fue detonado el carro con explosivos.

Se concluye entonces, que los daños reclamados por los demandantes son imputables a la Policía Nacional, bajo el título de responsabilidad aplicable en casos similares –daño especial-, pues si bien no se desconoce que el daño en sí mismo considerado no lo produjo el Estado, sino un tercero, se tiene que en el presente caso el Estado ha creado el riesgo pues en este caso la Estación de

¹⁶ Folio 12-13 Cuaderno principal

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Policía fue atacada por grupos al margen de la ley, pues si bien es cierto la Estación tiene como finalidad la de defender a sus pobladores, representan un riesgo grave y excepcional para quienes habitan en sus inmediaciones.

Así las cosas se declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva de parte del Municipio de Villa Rica, como quiera que el plenario no se demostró que el Alcalde hubiese tenido conocimiento de amenazas previas de ataque de insurgentes en contra de la población, y como quedo visto el ataque fue dirigido en contra de la Estación de Policía y no contra la Alcaldía Municipal.

4.- Lo probado en el proceso

De conformidad con el litigio fijado durante el trámite de la audiencia inicial y de las pruebas oportunamente arrimadas al expediente, el despacho destaca aquellas que guardan utilidad y pertinencia para fallar.

✓ En relación con vínculos de consanguinidad y familiaridad entre los demandantes

- Obra copia de los registros civiles de nacimiento de los señores SAMIR BETANCOURT Y NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA donde consta que son padres de las menores LEIDI VALENTINA MINA SANCHEZ Y KATHERIN LIZETH MINA SANCHEZ. (fl. 60-61 cdno. ppal.)

✓ Frente a la propiedad del establecimiento de comercio

A folio 4 del cuaderno principal obra copia de un certificado de matrícula mercantil de persona natural del 6 de febrero de 2012 a nombre del señor SAMIR MINA BETANCOURT donde se certifica que el señor tiene la condición de pequeña empresa como propietario del establecimiento de comercio LK FLORISTERIA en el municipio de Villa Rica.

Si bien es cierto dicho documento data de fecha posterior a la fecha del atentado se tiene que conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado existe libertad probatoria para acreditar la propiedad de un establecimiento de Comercio, así las cosas el hecho que no se haya realizado el registro del establecimiento del Comercio en la Cámara de Comercio no es óbice para desconocer la propiedad del mismo.

Al respecto la Sección Tercero del Consejo de Estado ha indicado¹⁷:

Sobre la prueba de la propiedad sobre un establecimiento de Comercio esta

¹⁷ Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 26 de septiembre de 2012, expediente 23340

EXPEDIENTE:

DEMANDANTE:

DEMANDADO:

MEDIO DE CONTROL:

190013333006 2014 00215 00

SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS

NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL

REPARACIÓN DIRECTA

Corporación ha dispuesto que: "En atención a que el Tribunal Administrativo en primera instancia consideró que el actor alegó la calidad de dueño del establecimiento de comercio del cual fue objeto del incendio, pero no demostró tal calidad, con fundamento en las obligaciones establecidas en el artículo 19 y siguientes del Código de Comercio, esto es, con el certificado de la cámara de comercio, la sala procede a analizar el presupuesto procesal previo para determinar si le asista o no la razón al quo. El establecimiento de comercio al tenor de lo dispuesto en el artículo 515 del Código de Comercio, es un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. De acuerdo con lo anterior, una de las manifestaciones del ejercicio del comercio por parte de quien ostenta la calidad de comerciante es el tener un establecimiento abierto al público. El deber contenido en el artículo 28 del Código de Comercio, esto es, lo que debe inscribirse en el registro mercantil, entre otras actividades, la apertura de establecimientos de comercio y de sucursales, y los actos que modifiquen o afecten la propiedad de los mismos o su administración (numeral 6), no implica que el registro sea la prueba idónea que le atribuye la calidad de propietario del establecimiento de comercio al comerciante. La obligación de inscribir en el registro mercantil constituye una obligación derivada del carácter de comerciante que tiene toda persona que ejerce profesionalmente una actividad comercial y, además se considera que tal registro cumple una función de publicidad o si se quiere, de oponibilidad frente a terceros. Por lo tanto, la calidad de propietario de un establecimiento de comercio puede demostrarse por cualquier medio probatorio, no existe una tarifa legal como lo pretendió considerar el a quo, esto es, que con el certificado de la cámara de comercio se obtiene la calidad y por ende, se prueba la propiedad de un establecimiento de comercio."66

Los declarantes Senen Vivas y Marguelli Mina Campo dijeron ser residentes del Municipio de Villa Rica - Cauca y testigos presenciales de los hechos ocurridos el día 2 de febrero de 2012.

Respecto del establecimiento de comercio denominado Floristería LK, indicaron que era de propiedad del señor Samir Mina aproximadamente hace ocho años atrás. Por su parte el señor Senen Vivas precisó que él tiene un local comercial hace 15 años al lado de la Floristería LK propiedad del señor Samir Mina Betancourt y que por ello lo conoce y le consta que el señor Mina Betancourt es comerciante y por tanto se encuentra legitimado por activa.

Contrario al concepto del Ministerio público, el despacho se encuentra acreditada la propiedad del Establecimiento de Comercio Floristería LK, por parte del señor Samir Mina Betancourt previo a los hechos ocurridos el 2 de febrero de 2012.

✓ Frente a los hechos del 2 de febrero de 2012

Se encuentra copia del libro Bitácora de hechos relevantes del Departamento, relacionadas con los hechos presentados el día 2 de febrero de 2012 en el

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Municipio de Villa Rica, donde ese encuentran las siguientes anotaciones (fl. 100 – 102 cdnoppal):

"12:47 A la hora la ciudadanía por el 123 reportan que ocurrió al parecer un atentado terrorista con explosivos en la estación de Villa Rica.

Se confirma la novedad en Villa Rica..."

-Informe de inteligencia, información disponible sobre el atentado el atentado terrorista en el municipio de Villa Rica – Cauca el 02-02-2012. ¹⁸:

"(...) El 02-02-2012 siendo las 12:40 horas, terroristas del frente 6 de las FARC, lanzaron tres (3) cilindros acondicionados con explosivos, contra la estación de policía de Villa Rica, utilizando como rampa de lanzamiento una camioneta de estacas, que ubicaron frente a un establecimiento comercial cerca a las instalaciones policiales, a una distancia aproximada de 30 metros. El vehículo empleado en el hecho corresponde a una camioneta maraca mazda, de estacas, color azul oscuro de placas IBT 274 de Ibagué, número de motor F2809602 y chasis B2200100522, donde fueron acondicionados tres(03) cilindros con "sistema de lanzamiento de tiro recto", que venían ocultos en un cargamento de heno.

El automotor en el sistema operativo de la Policía Nacional, figuraba hurtado el 02/11/11 en el municipio de Ibagué (Tolima), a la altura del sector salitre vía a Rovira, radicado mediante SPOA 730016106625201102295, en la Fiscalía 52 de de Ibagué, Aparece como propietario Jeison Alejandro Matías Jiménez, Cc. No. 1.110.468.143.

El automotor fue ubicado frente a un establecimiento comercial diagonal a las instalaciones policiales a una distancia aproximada de 30 metros (...)"

- A folio 3 del cuaderno principal reposa la denuncia hecha ante la Inpección de Policía del Municipio de Villa Rica instaurada por el señor Sair Mina Betancorth de fecha 23 de febrero de 2012, de profesión comerciante frente a los hechos del 2 del mismo mes y año, donde se dice que las instalaciones de la Estación de Policía de Villa Rica, fueron objeto de un atentado terrorista con explosivos al parecer por parte de las Farc, lo cual produjo daño materiales a la floristería de LK ubicada en la Calle 3 No. 5-49 Barrio el jardín señalando que las perdida materiales arrojan la suma de \$ 8.222.000 pesos.

¹⁸Fls. 1-2 cdno pruebas con reserva.

4. El daño antijurídico

Conforme a lo consagrado por el artículo 90 Superior, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, lo que significa que son requisitos indispensables para deducir la responsabilidad a cargo de las entidades demandadas: el daño antijurídico y la imputación¹⁹.

Debe entenderse el daño antijurídico como el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carezca de causales de justificación²⁰.

De manera tal que "la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable"²¹.

La Corte Constitucional ha entendido que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia administración²². Igualmente ha considerado que se ajusta a distintos principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad y la igualdad, y la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos²³.

De acuerdo con todo lo anterior se hace necesario verificar si de conformidad con el material probatorio obrante en el expediente, antes descrito, la parte actora ha sufrido un daño, entendido como el perjuicio o menoscabo en su patrimonio, en su persona física o en su aspecto moral, interno o relacional, que no debía soportar.

¹⁹ "En cuanto a la imputación, se exige analizar dos esferas: la física y la jurídica; en esta última se determina la atribución conforme a un deber jurídico, que opera de acuerdo con los distintos títulos de imputación consagrados en el precedente de la Sala; falta en la prestación del servicio, daño especial y riesgo excepcional." Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejo Ponente: Jaime Orlando Santolindo Gombao. Sentencia del primero (1º) de junio de dos mil quince (2015). Radicación número: 680012315000199901505 01 (31412).

²⁰ Consejo de Estado - Sección Tercera. Sent. del 27 de enero del 2000. M.P. Alir E. Hernández Trujquez.
²¹ Sentencia C-533 de 1996. Corte Constitucional
²² Sentencia C-333 de 1996. Corte Constitucional
²³ Sentencia C-832 de 2001. Corte Constitucional

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

El daño antijurídico que se pretende sea resarcido se concreta en la demanda por los perjuicios que los demandantes afirman les fueron ocasionados como consecuencia de los daños en el establecimiento de comercio denominado LK FLORISTERIA, a causa de la detonación de un carro con cilindros bomba, dirigido contra la Estación de Policía en el casco urbano del Municipio de Villa Rica, Cauca, el día 2 de febrero de 2012.

En igual orden de ideas, los testimonios recibidos en la audiencia de pruebas llevada a cabo el 24 de octubre de 2017, dan cuenta de las afecciones materiales del establecimiento comercial LK FLORISTERIA de propiedad del señor SAMIR MINA BETANCOURT que produjo el atentado del 2 de febrero de 2012.

Dijeron los declarantes que a raíz del atentado perpetrado en el municipio de Villa Rica Cauca el señor SAMIR después de después de veinte (20) días volvió a emprender su negocio y posterior a ello se trasladó a otro lugar, debido a todas las afectaciones materiales sufridas al momento de la explosión.

De esta manera queda demostrado el daño, del cual se derivan los perjuicios cuya indemnización solicitan los demandantes, configurándose el primer requisito para declarar la responsabilidad del Estado.

A continuación se debe determinar si tal daño le es imputable a la entidad estatal demandada bajo cualquiera de los títulos de atribución de responsabilidad, falla del servicio, daño especial, riesgo excepcional, etc.

4.1. De la imputación del daño

El Consejo de Estado en sentencia de Sala Plena²⁴, recogió los títulos de imputación aplicables en asuntos de responsabilidad extracontractual derivados de atentados terroristas:

*“En conclusión, frente a los actos violentos de terceros, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado considera que el concepto de **falla del servicio** opera como fundamento de reparación cuando: i) en la producción del daño estuvo suficientemente presente la complicidad por acción u omisión de agentes estatales²⁵; ii) se acredita que las víctimas contra*

²⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, Proceso No. 18.860, (C.P. Ramiro Pazos Guerrero; 20 de junio de 2017).

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de septiembre de 1997, rad. 10.140, M.P. Jesús María Carrillo Ballesteros. También ver la sentencia del 29 de mayo de 2014 de la Subsección B, Sección Tercera, rad. 30.377, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo, en la que se absolvió al Estado porque no se acreditó la participación de agentes de la fuerza pública en la masacre de la Vereda La Fagua, Chía, ni se probó que los miembros de la comunidad que conocieron del riesgo de la realización de homicidios selectivos en dicha vereda entablaron denuncias o puesto en conocimiento de las autoridades esta situación ni tampoco que el atentado fuera previsible.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

quienes se dirigió de modo indiscriminado el ataque habían previamente solicitado medidas de protección a las autoridades y estas, siendo competentes y teniendo la capacidad para ello, no se las brindaron²⁴ o las mismas fueron insuficientes o tardías²⁵, de tal manera que su omisión es objeto de reproche jurídico (infracción a la posición de garante)²⁶; iii) la población, blanco del ataque, no solicitó las medidas referidas; no obstante, el acto terrorista era previsible, en razón a las especiales circunstancias fácticas que se vivían en el momento, pero el Estado no realizó ninguna actuación encaminada a evitar de forma eficiente y oportuna el ataque²⁷; y iv) el Estado omitió adoptar medidas de prevención y seguridad para evitar o atender adecuadamente una situación de riesgo objetivamente creada por este³⁰.

(...)

En ausencia de falla del servicio, el Consejo de Estado se ha apoyado en el criterio de imputación de riesgo excepcional para atribuir responsabilidad al Estado por los daños causados por actos violentos perpetrados por agentes no estatales, cuya jurisprudencia naciente data de 1984³¹. Habrá lugar a la aplicación de este criterio de imputación, cuando el daño ocurre como consecuencia del ejercicio de una actividad legítima y lícita de la

²⁴ Con fundamento en ese título de imputación se accedió a las pretensiones de los demandantes en sentencias de la Sección Tercera de 11 de diciembre de 1990, rad. 5.417, M.P. Carlos Betancur Jaramillo; 21 de marzo de 1991, rad. 5.595, M.P. Julio César Uribe Acosta; 19 de agosto de 1994, rad. 9.276 y 8.222, M.P. Daniel Suárez Hernández; 2 de febrero de 1995, rad. 9.273, M.P. Juan de Dios Montes; 16 de febrero de 1995, rad. 9.040, M.P. Juan de Dios Montes; 30 de marzo de 1995, rad. 9.459, M.P. Juan de Dios Montes; 27 de julio de 1995, rad. 9.266, M.P. Juan de Dios Montes; 6 de octubre de 1995, rad. 9.587, M.P. Carlos Betancur Jaramillo; 14 de marzo de 1996, rad. 11.038, M.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; 29 de agosto de 1996, rad. 10.949, M.P. Daniel Suárez Hernández y 11 de julio de 1996, rad. 10.822, M.P. Daniel Suárez Hernández, entre muchas otras.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de diciembre de 2013, rad. 30.814, M.P. Danilo Rojas Betancourth. En este sentido, véase la sentencia el 11 de julio de 1996, rad. 10.822, M.P. Daniel Suárez Hernández, mediante la cual la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte del comandante de guardia de la cárcel del municipio de Cañasgordas (Antioquia) durante un ataque armado perpetrado por presuntos guerrilleros, aprovechando las deficientes condiciones de seguridad que presentaba el establecimiento carcelario.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 20 de noviembre de 2008, rad. 20.511, M.P. Ruth Stella Correa Palacio. Este fue el título de imputación a partir del cual se declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados a las víctimas de la toma del Palacio de Justicia. Al respecto, véanse, entre otras, las sentencias del 16 de febrero de 1995, rad. 9.040, M.P. Juan de Dios Montes; del 27 de junio de 1995, rad. 9.266, M.P. Juan de Dios Montes; del 3 de abril de 1995, rad. 9.459, M.P. Juan de Dios Montes; y del 29 de marzo de 1996, rad. 10.920, M.P. Jesús María Carrillo.

²⁷ La sentencia del 12 de noviembre de 1993, rad. 8.233, M.P. Daniel Suárez Hernández, responsabiliza al Estado por los daños causados con la destrucción de un bus de transporte público por parte de la guerrilla del EPN, en protesta por el alza del servicio de transporte entre los municipios de Bucaramanga y Piedecuesta (Santander). A juicio de la Sala, el daño es imputable a título de falla del servicio porque, aunque la empresa transportadora no solicitó protección a las autoridades, éstas tenían conocimiento que en esa región “el alza del transporte genera reacciones violentas de parte de subversivos en contra de los vehículos con los cuales se presta ese servicio público”. Ver igualmente: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de junio de 1997, rad. 11.875, M.P. Daniel Suárez Hernández.

³⁰ Este no es un acto típico de terrorismo; no obstante, esta fue la postura asumida por la Sección Tercera del Consejo de Estado al resolver la acción de reparación directa originada en la toma guerrillera a la base militar de Las Delicias en el departamento de Putumayo, sentencia de 25 de mayo de 2011, rad. 15.838, 18.075, 25.212 (acumulados), M.P. Jaime Orlando Santofimio.

³¹ La teoría del riesgo excepcional se aplicó por primera vez por el Consejo de Estado para fundar la responsabilidad del Estado en la sentencia de la Sección Tercera del 2 de febrero de 1984, rad. 2744, M.P. Eduardo Suecún Monroy: “El caso en estudio corresponde precisamente a uno de los varios eventos que comprende la responsabilidad sin falta, el denominado por algunos expositores riesgo excepcional. Tiene ocurrencia cuando el Estado, en desarrollo de una obra de servicio público utiliza recursos o medios que colocan a los particulares o a sus bienes en situación de quedar expuestos a “un riesgo de naturaleza excepcional” (taubadere) el cual dada su gravedad, excede las cargas que normalmente deben soportar los mismos particulares como contrapartida de las ventajas que resultan de la existencia de ese servicio público. Si el riesgo llega a realizarse y ocasiona un daño, sin culpa de la víctima, hay lugar a responsabilidad de la Administración, así no haya habido falta o falla del servicio”.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

administración que comporta un riesgo de naturaleza anormal o excesiva, esto es, un riesgo mayor al inherente o intrínseco de la actividad o que excede lo razonablemente asumido por el perjudicado, y si dicho riesgo³² se concreta y llega a producir un daño, este último deberá ser reparado por el Estado.

15.2. La Sección Tercera ha considerado este título de imputación como fundamento de la responsabilidad estatal por los actos violentos perpetrados por terceros, bajo la consideración de que el ataque esté dirigido contra instalaciones oficiales, tales como estaciones de policía, cuarteles del Ejército Nacional -incluso si la fuerza pública reacciona o no violentamente para repeler el acto³³-, centros de comunicaciones al servicio del Estado, oficinas estatales, redes de transporte de combustible³⁴, o también contra personajes representativos del Estado, bajo la consideración que la presencia o ubicación de aquellos blancos en medio de la población civil los convierte en objetivos militares de los grupos armados al margen de la ley en el contexto del conflicto armado o en objetivos de ataque cuando se vive una situación de exacerbada violencia como lo son los estados de tensión o disturbios internos, lo cual pone a los administrados en una situación de riesgo potencial de sufrir daños colaterales por la misma situación desentrañada por la violencia.

(...)

Para que el acto violento causado materialmente por terceros sea imputado al Estado es menester que, según lo dicho por esta Corporación, esté dirigido contra blancos selectivos, esto es, personas o instituciones representativas del Estado, pues si el acto violento es de carácter indiscriminado cuyo objetivo es provocar, como lo es el acto de terrorismo, pánico, temor o zozobra entre la población civil, no es posible declarar la responsabilidad del Estado con fundamento en el riesgo excepcional.

(...)

³² Sobre la diferencia entre riesgo excepcional y riesgo social, ver entre otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de diciembre 5 de 2006, rad. 28.459, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, con aclaración de voto del magistrado Mauricio Fajardo Gómez.

³³ En las sentencias de 6 de octubre de 2005, rad. AG-00948, M.P. Ruth Stella Correa; de 4 de diciembre de 2006, rad. 15.571, M.P. Mauricio Fajardo; y de 5 de diciembre de 2006, rad. 28.459, M.P. Ruth Stella Correa, la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños padecidos por los habitantes de distintos municipios del país cuando se presentaban reyertas armadas entre los subversivos y la fuerza pública.

³⁴ La Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados el 17 de marzo de 1991, en la vereda El Entable del municipio de Albán (Cundinamarca), cuando guerrilleros de las FARC activaron una carga explosiva en un tramo del poliducto de propiedad de la Empresa Colombiana de Petróleos -Ecopetrol- que se extiende entre Puerto Salgar y Bogotá, cuya detonación produjo una explosión de gas propano y un incendio que afectó los bienes muebles e inmuebles ubicados en los predios rurales del demandante. Ver, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de octubre de 2012, rad. 18.472, M.P. Danilo Rojas Betancourth. Otro caso semejante es aquel que se produjo por la voladura de un tramo del oleoducto Trasandino, de propiedad de Ecopetrol. En aquella oportunidad, dijo la Sala: "[...] no hay razón para limitar la responsabilidad estatal a los eventos en los cuales el ataque terrorista se dirige contra un objetivo militar o policivo, sino que debe extenderse a todos aquellos casos en los que el blanco sea 'un objeto claramente identificable como del Estado', ya que la justificación para establecer el vínculo causal es la misma: el riesgo particular que se crea con una actividad que ha sido elegido por los terroristas como objetivo. Tal es el caso del oleoducto (...)". Sentencia del 11 de diciembre de 2003, rad. 12.916 y 13.627, M.P. Ricardo Hoyos Duque.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

En la jurisprudencia del Consejo de Estado la aplicación del régimen de responsabilidad objetiva por daños ocasionados por actos violentos de terceros no logra ser clara y unívoca, en cuanto al título de imputación específico, por esta razón, se han venido aplicando extrañamente de manera concurrente o alternativa los títulos de daño especial y riesgo excepcional.

(...)

Por otra parte, siendo también motivo de impugnación el asunto concerniente a la condena del Estado a título de daño especial por actos de terrorismo provenientes de terceros, es menester precisar que el principio constitucional de responsabilidad estatal consagrado en el artículo 90 de la Constitución, indica que el Estado será responsable por los daños antijurídicos que por acción u omisión le sean imputables, para que se le atribuya jurídicamente un resultado dañoso.

18.47. 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 especial³⁵.

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 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

³⁵ 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.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

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 estatal³⁶; 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 causal³⁷ 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 esta se puede comprobar la gravedad y especialidad del daño y, por ende, justificar la imputación³⁸.

(...) "³⁹

³⁶ 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 antijudicial, 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.

³⁷ 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).

³⁸ Cfr. M'CAUSLAND, María Cecilia, *op.cit.*, p. 529.

³⁹ Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, Proceso No. 18.860, (C.P. Ramiro Pazos Guerrero; 20 de junio de 2017).

EXPEDIENTE:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:
MEDIO DE CONTROL:

190013333006 2014 00215 00
SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
REPARACIÓN DIRECTA

En relación con el daño especial, por parte del H. Consejo de Estado se ha destacado que éste surge de la equidad como principio de derecho aplicable:

“... 1. Régimen de responsabilidad aplicable

En el presente caso la responsabilidad deviene, como se manifestó en la sentencia recurrida, de la aplicación de la teoría del daño especial, régimen de responsabilidad que pone acento en el daño sufrido por la víctima, la cual debe ser preservada frente al perjuicio no buscado, no querido, ni tampoco merecido⁴⁰. Esta teoría, con fuerte basamento en la equidad, la igualdad y la solidaridad, se enmarca dentro de los factores objetivos con los que se ha enriquecido el catálogo de títulos de imputación al Estado⁴¹.

El daño especial ha sido entendido como un título de imputación de aplicación excepcional, que parte de la imposibilidad de resarcir un daño claramente antijurídico con fundamento en un régimen subjetivo de responsabilidad. En este sentido, resulta valiosa la referencia que nos aporta la jurisprudencia de esta corporación al decir: “Esta teoría se aplica de manera excepcional y por equidad, precisamente porque es subsidiaria, de modo que ha de recurrirse a ella tan sólo en eventos en los que el caso concreto examinado no logre su encasillamiento dentro de los otros regímenes de responsabilidad y se aprecie por el sentenciador que esa ausencia de tipicidad, si así puede decirse, comporta vulneración injustificada del principio de equidad.”⁴²

En resumen, la teoría del daño especial reúne una buena muestra de los eventos en que, con el ánimo de buscar un resultado satisfactorio desde una óptica de justicia material, se utiliza la equidad para reequilibrar las cargas públicas, honrando así el principio de igualdad. En otras palabras, la teoría del daño especial, contando con el substrato de la equidad que debe inspirar toda decisión judicial, se vale de la igualdad para fundamentar las soluciones que buscan restablecer el equilibrio ante las cargas de la administración en situaciones concretas, objetivo que se alcanza gracias a la asunción del principio de solidaridad como argumento de impulsión de la acción reparadora del Estado, como se observará al momento de

⁴⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo y FERNÁNDEZ Tomás-Ramón, *curso de derecho Administrativo*, t. II, Ed. Civitas, Madrid 1999, p. 369.

⁴¹ Lo expuesto es soportado por los aportes que numerosos autores han realizado al tema de la responsabilidad, de los que constituye un buen ejemplo el tratadista Vázquez Ferreyra, quien escribió: “Insistimos en señalar que los factores objetivos de atribución constituyen un catálogo abierto sujeto a la expansión. Por ello la mención sólo puede ser enunciativa. Al principio sólo se mencionaba el riesgo creado... un análisis posterior desprendido del perjuicio subjetivista permitió vislumbrar a la equidad y la garantía. Hoy conocemos también otros factores, como la igualdad ante las cargas públicas, que es de creación netamente jurisprudencial.” –subrayado fuera de texto- VÁZQUEZ FERREYRA Roberto A., *Responsabilidad por daño: elementos*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 197.

⁴² CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, expediente No. 4655, C.p. Dr. Antonio José Irisari Restrepo, en *Extractos de Jurisprudencia del consejo de Estado*, primer trimestre de 1989, Tomo III, Publicaciones Caja Agraria, Bogotá, p. 249 y 250.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

considerar el caso concreto. Se denota claramente la gran riqueza sustancial que involucra la teoría del daño especial y, como no, lo esencial que resulta a un sistema de justicia que, como el de un Estado Social de Derecho, debe buscar mediante el ejercicio de su función la efectiva realización de los valores y principios esenciales al mismo.”⁴³

De igual manera y para asuntos como el que nos ocupa, donde se analiza la eventual responsabilidad estatal bajo el título de imputación del daño especial, el Alto Tribunal precisó⁴⁴:

“Sobre la noción de daño antijurídico, esta Sección ha definido que “consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”⁴⁵. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas. En lo relativo a la imputación, se entiende que se trata de la “atribución de la respectiva lesión”⁴⁶; en consecuencia, “la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política”⁴⁷.

En este sentido, se tiene que el daño antijurídico puede ser ocasionado por actos terroristas en los que la imputación de la responsabilidad al Estado “parte del supuesto de que el acto o la conducta dañosos son perpetrados por terceros ajenos a él, trátase de delincuencia común organizada o no, subversión o terrorismo”⁴⁸. 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”⁴⁹. En este orden

⁴³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 3 de mayo de 2007. C. P. Dr. ENRIQUE GIL BOTERO. Radicación número: 50001-23-26-000-1991-06081-01(16696). Actor: LUZ MARINA RAMIREZ BARRIOS Y OTROS. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, POLICIA NACIONAL

⁴⁴ Consejo de Estado C. P. OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ, Bogotá, nueve (09) de mayo de dos mil doce (2012) Radicación número: 25000-23-26-000-1999-00644-01(23300).

⁴⁵ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008: Exp. 17042.

⁴⁶ Ibidem, Sentencia 15932 del 30 de agosto de 2007.

⁴⁷ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia de julio 12 de 1993: Exp. 7622.

⁴⁸ Consejo de Estado; Sección Tercera; Exp. 13774

⁴⁹ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 9 de junio de 2010; Rad. 1997-08870

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

*de ideas, "la teoría del daño especial reúne una buena muestra de los eventos en que, con el ánimo de buscar un resultado satisfactorio desde una óptica de justicia material, se utiliza la equidad para reequilibrar las cargas públicas, honrando así el principio de igualdad. En otras palabras, la teoría del daño especial, contando con el substrato de la equidad que debe inspirar toda decisión judicial, se vale de la igualdad para fundamentar las soluciones que buscan restablecer el equilibrio ante las cargas de la administración en situaciones concretas, objetivo que se alcanza gracias a la asunción del principio de solidaridad como argumento de impulsión de la acción reparadora del Estado, como se observará al momento de considerar el caso concreto. (...) Se denota claramente la gran riqueza sustancial que involucra la teoría del daño especial y, cómo no, lo esencial que resulta a un sistema de justicia que, como el de un Estado Social de Derecho, debe buscar mediante el ejercicio de su función la efectiva realización de los valores y principios esenciales al mismo."*⁵⁰

En caso semejante el Tribunal Administrativo del Cauca⁵¹, encontró justificada la responsabilidad del Estado, bajo este título de imputación, cuando el daño, pese a que se causó por un tercero, ocurrió dentro de la ya larga confrontación que el Estado ha venido sosteniendo con grupos subversivos, óptica bajo la cual, no resulta constitucionalmente aceptable que el Estado deje abandonadas a las víctimas.

Para el asunto bajo estudio, se encuentra que se causó un daño al establecimiento de Comercio Florestería LK de propiedad del señor SAMIR MINA BETANCOURT, como consecuencia del atentado perpetrado el día 2 de febrero de 2012, por grupos armados al margen de la ley en contra de los miembros de la fuerza pública que se encontraban acantonados en la Estación de Policía de Villa Rica, Cauca, sufriendo graves afectaciones

De acuerdo con lo probado en el expediente, no se logró establecer que la Policía Nacional y el municipio de Villa Rica, tuvieran conocimiento previo de la existencia de amenazas, tampoco se acreditó una omisión o que actuó de forma tardía o con negligencia para evitar el daño, lo que permite descartar la falla en el servicio.

Así las cosas, el ataque terrorista con explosivos (carro con cilindros bomba), del 2 de febrero de 2012, resultó imprevisible e irresistible, para los miembros de la Policía Nacional y para el municipio de Villa Rica Cauca, en tanto que se

⁵⁰ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 18 de marzo de 2010; Exp. 13591

⁵¹ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA, Popayán, tres (03) de abril de dos mil catorce (2014) M. P. CARLOS H. JARAMILLO DELGADO, Expediente: 19001 33-31-004-2012-00163-01.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

encuentra demostrado que se trató de un ataque esporádico, del que no fue posible precaver su existencia.

Sin embargo, es claro que no se trató de un acto terrorista indiscriminado, sino que se trató de un ataque dirigido contra un establecimiento representativo del Estado, la Estación de Policía del Municipio de Villa Rica, lo cual afectó la estructura principal de la Estación, así como viviendas y establecimientos aledaños de particulares, debido a la cercanía de estas edificaciones con las instalaciones de la Policía Nacional, sufriendo afectaciones en su vida e integridad física tanto uniformados, como población civil.

Bajo esta óptica, la situación que se acreditó en el proceso permite atribuir responsabilidad a la Policía Nacional bajo el régimen de responsabilidad objetivo de daño especial, porque como lo ha sostenido la jurisprudencia en casos como el presente, los ciudadanos afectados estarían soportando una carga que no están obligados a atender y patrocinar su sacrificio implicaría favorecer la ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, en consideración a que los daños causados a los demandantes se produjeron como consecuencia del ataque insurgente, daño que se insiste, no se encontraban en el deber de soportar los residentes del lugar donde fue detonado el carro con explosivos.

Se concluye entonces, que los daños reclamados por los demandantes son imputables a la Policía Nacional, bajo el título de responsabilidad aplicable en casos similares –daño especial-, pues si bien no se desconoce que el daño en sí mismo considerado no lo produjo el Estado, sino un tercero, en el presente caso el Estado ha creado el riesgo pues en este caso la Estación de Policía fue atacada por grupos al margen de la ley, pues si bien es cierto la Estación tiene como finalidad la de defender a sus pobladores, representan un riesgo grave y excepcional para quienes habitan en sus inmediaciones.

Corolario se declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva de parte del Municipio de Villa Rica.

5. Perjuicios reclamados y acreditados

5.1. Perjuicios inmateriales

5.1.1. Perjuicios de orden moral⁵²

En la demanda se reclama el reconocimiento y pago de los perjuicios morales para cada uno de los demandantes en suma equivalente a 100 smmlv

⁵²Fl. 63- 64 cdno ppal.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

o en su defecto el valor máximo que reconozca la jurisprudencia del H. Consejo de Estado.

Respecto al reconocimiento de perjuicios morales en caso de daño a bienes materiales el Consejo de Estado ha manifestado que ese daño es susceptible de reparación, siempre y cuando se encuentre acreditada su ocurrencia.

En sentencia del 5 de octubre de 1989, explicó: *"Es cierto que dentro de los perjuicios indemnizables se comprenden los morales, entendiendo por éstos el dolor y la tristeza que el hecho dañoso ocasiona a quien sufre el daño, pero también aquí tanto la jurisprudencia como la doctrina están acordes en que tratándose de daño a las cosas ese dolor o tristeza debe tener envergadura 178 El actor pidió \$5 000 000 por la pérdida de muebles y enseres en las inundaciones (p. 5). Exp. AG-03491 Actor. Carmen María Alzate Rivera y otros 195 suficiente como para justificarse su reparación y que en todo caso debe ser demostrado, pues no se presume"*⁵³.

Al respecto la prueba testimonial nos indica:

La señora **MARGUELI MINA CAMPO** identificada con cedula de ciudadanía No. 25.669.978 del municipio de Villa Rica cauca, manifestó: que reside en el municipio de Villa Rica Cauca y conoce al señor Samir Mina Betancourt porque son casi parientes y desde la infancia (primos hermanos), dice que el atentado los cogió de sorpresa el impacto sucedido el 02 de febrero de 2012 y quedaron sin armas para trabajar, expresó que se murieron las calles del impacto ocasionado. Que se pudo percatar de lo sucedido porque en ese momento estaba en enfrente de la estación porque vive ahí, y por ello salió a la ventana por que escuchó un vecino que hacía mucha bulla, enseguida vió una camioneta con pasto y la gente decía " por favor salgan! corran! Sávese Es una bomba!" y salió corriendo y estalló terrible y agarró la estación de policía cuando volvió habían muchos muertos. Expresó que para esa fecha al señor SAMIR se le afectó mucho la floristería queda diagonal a la estación, pudo ver que todo estaba destruido (puerta, armas de trabajar, flores, arreglos para entregar, un mueble) se le dañó el sitio de trabajo y llevaba como 8 años trabajando en la floristería. Dijo que la persona encargada era él con su hermano y su esposa, y que nunca hubo amenazas de hostigamientos frente a la estación de policía. Que no tuvo conocimiento si el señor Mina recibiera una compensación por parte del Estado frente a los hechos ocurridos ese día, Aseguró que el señor Mina siguió trabajando en la floristería pero en diferente lugar del municipio de Villa Rica, cree que al señor Mina fue afectando debido a que uno queda con mucho miedo y zozobra. Dijo conocer a la esposa del

⁵³Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 5 de octubre de 1989, expediente: 5.320, actor: Martha Cecilia Klinker de Jaramillo

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

señor Mina desde hace unos 12 años, la esposa se dedicaba ama de casa, el señor Samir estaba en su establecimiento en el momento de los hechos, la esposa no. Indicó que él puso su negocio después de dos años, tiene dos niñas que no recuerdo su nombre. Resalta que el negocio se llama (floristería LK) el daño fue total donde se dañó todo lo que se utiliza para una floristería."

Por su parte el señor **SENEN VIVAS SOLIS** identificado con cédula de ciudadanía No.10.490.775 del Municipio de Villa Rica Cauca, manifestó que el 02 de febrero a eso del medio estalló una bomba que afectó toda la zona comercial entre ellos el inmueble local comercial de su compañero Samir Mina. Dice que en ese momento estaba almorzando y vió que de un carro salieron 3 explosivos afectando toda la zona comercial entre ellos el inmueble del compañero Samir quien conoce desde pequeños porque viven en el mismo pueblo y son comerciantes, dice no recordar el nombre de la floristería pero que desde hace 8 años la tiene porque su almacén estaba cerca al suyo. Agregó que el día de los hechos estaba almorzando a dos cuadras del lugar, y en ese momento salieron a auxiliar a las personas y pudo ver que la floristería estaba destruida (surtido, estantes, vitrinas, fachada, peluches, floreros, afiches y montaje) el ahí tenía todas la estanterías cosas tangibles mesa, sillas). Dijo que en ocasiones la esposa le ayuda en el local. Refirió que ese día estaba atendiendo el señor Samir en el momento de la explosión y que no vió trabajadores, posterior a la explosión al señor Samir le tocó volver a empezar de cero, *siguiendo con la floristería en el mismo lugar a los 20 días y después se desplazó a otro lugar*. Primero estaba en el centro y después se trasladó al barrio los Almendros, con ocasión a esos hechos la economía del señor Samir quedó en ceros y emocionalmente fue afectado al ver muchos heridos y su negocio destruido al ser su única fuente de ingresos, con los ingresos sostenía su familia y pagaba el alquiler. Manifestó que estos hechos fueron imprevisibles porque el pueblo era muy sano. Agrega que el señor Samir tenía mucha clientela y al trasladarse perdió mucha por las direcciones, sin saber el monto de pérdidas fueron muy grandes y que desconoce si el señor Mina tuvo alguna compensación por los daños ocurridos ese día.

Así las cosas se establece de los testimonio que el señor Samir Mina Betacóurth padeció moral tanto por haber sufrido los momentos de la explosión, como por las pérdidas materiales del Establecimiento de Comercio el cual era la fuente de ingreso para él y para su familia.

Sin embargo no es posible establecer la afectación moral respecto de los demás miembros del grupo familiar pues nada se indica sobre ellos. Así las cosas se reconocerá por perjuicio moral únicamente a favor del señor **SAMIR MINA BETANCOURT**, la suma de (10) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

5.1.2 Perjuicios por daño a la vida de relación hoy daño a la salud

El daño a la salud según la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, es la categoría autónoma que resulta adecuada para indemnizar los perjuicios cuando el daño provenga de una lesión corporal, toda vez que dicha denominación comprende toda la órbita psicofísica del sujeto y está encaminado a resarcir económicamente una lesión o alteración a la unidad corporal de las personas⁵⁴, desplazando a las demás categorías del daño inmaterial, como lo son la alteración grave a las condiciones de existencia – antes denominado daño a la vida de relación o fisiológico-, concluyendo que los únicos perjuicios inmateriales que hay lugar a reconocer son el daño moral y el daño a la salud.

A partir de las sentencias de unificación del Consejo de Estado⁵⁵, se consideró:

"Desde esa perspectiva, se insiste, el daño a la salud comprende toda la órbita psicofísica del sujeto. En consecuencia, la tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de "daño corporal o afectación a la integridad psicofísica" y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación.

Es decir, cuando el daño antijurídico radica en una afectación psicofísica de la persona, el daño a la salud surge como categoría autónoma y, por lo tanto, desplaza por completo denominaciones o tipos de perjuicios abiertos que han sido empleados en otras latitudes, pero que, al igual que en esta ocasión, han cedido paso al daño corporal como un avance jurídico que permite la reparación efectiva y objetiva del perjuicio proveniente de la lesión al derecho constitucional y fundamental a la salud...

...Así las cosas, el daño a la salud posibilita su reparación considerado en sí mismo, sin concentrarse de manera exclusiva y principal en las

⁵⁴ Consejo De Estado, C.P: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Radicación número: 88001-23-31-000-1998-00026-01(24133), sentencia del seis (6) de junio de dos mil doce (2012)

⁵⁵ Radicados 38222 y 19031 ambas del 14 de septiembre de 2011.

⁵⁶ Radicados 38222 y 19031 ambas del 14 de septiembre de 2011

manifestaciones externas, relaciones o sociales que desencadene, circunstancia por la cual este daño, se itera, gana concreción y objetividad en donde las categorías abiertas la pierden y, por lo tanto, permite garantizar los principios constitucionales de dignidad humana y de igualdad material”⁵⁶ (Resalta el Juzgado)

El H. Consejo de Estado también ha unificado el criterio respecto de la indemnización por daño a la salud, indicando que éste no se limita a la ausencia de enfermedad, por cuanto en el mismo se encuentran la alteración del bienestar psicofísico y bien puede constituirse, en un momento dado, en la respuesta fisiológica o psicológica normal a un evento o circunstancia que no tenía por qué padecerse, sin importar su gravedad o duración y sin que sea posible limitar su configuración a la existencia de certificación sobre la magnitud de la misma⁵⁷:

“En primer lugar, es necesario aclarar que, a la luz de la evolución jurisprudencial actual, resulta incorrecto limitar el daño a la salud al porcentaje certificado de incapacidad, esto es, a la cifra estimada por las juntas de calificación cuando se conoce. Mas bien se debe avanzar hacia un entendimiento más amplio en términos de gravedad de la afectación corporal o psicofísica, debidamente probada dentro del proceso, por cualquiera de los medios probatorios aceptados, relativa a los aspectos o componentes funcionales, biológicos y psíquicos del ser humano.”⁵⁸

En tal sentido se han fijado por la misma Corporación en pro a determinar la afectación a la salud, unas variables “para lo cual se deberá considerar las consecuencias de la enfermedad o accidente que reflejen alteraciones al nivel del comportamiento y desempeño de la persona dentro de su entorno social y cultural que agraven la condición de la víctima”⁵⁹.

Así, el operador judicial debe tener en cuenta las siguientes variables conforme a lo que se encuentre probado en cada caso concreto⁶⁰:

La pérdida o anormalidad de la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica (temporal o permanente). La anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura corporal o mental.

⁵⁶ Sentencia de unificación del 14 de septiembre de 2011, Exp. 19031 y 38222, proferidas por la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, M.P. Enrique Gil Botero.
⁵⁷ Consejo de Estado, Sala Plena, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, 28 de agosto de 2014, radicación número: 23001-23-31-000-2001-00278-01(28804).
⁵⁸ Ibid.
⁵⁹ Ibid.
⁶⁰ Ibid.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

La exteriorización de un estado patológico que refleje perturbaciones al nivel de un órgano. La reversibilidad o irreversibilidad de la patología. La restricción o ausencia de la capacidad para realizar una actividad normal o rutinaria. Excesos en el desempeño y comportamiento dentro de una actividad normal o rutinaria. Las limitaciones o impedimentos para el desempeño de un rol determinado. Los factores sociales, culturales u ocupacionales. La edad. El sexo. Las que tengan relación con la afectación de bienes placenteros, lúdicos y agradables de la víctima. Las demás que se acrediten dentro del proceso.

En este sentido, el Despacho observa que no se encuentra demostrado dentro del plenario que los señores NINI TATIANA SANCHEZ ZAPATA Y SAMIR MINA BETANCOURT en sus propios nombres y en representación de sus hijas menores KATHERIN LIZETH MINA SANCHEZ y LEIDI VALENTINA MINA SANCHEZ, sufrieron afectaciones en su integridad sicofísica el día 2 de febrero de 2012, por el ataque terrorista en el Municipio de Villa Rica – Cauca; razón por la cual se niega dicho pedimento.

5.2. Perjuicios materiales

5.2.1 Lucro Cesante

En la demanda se solicitó el reconocimiento y pago de los perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante a favor de SAMIR MINA BETANCOURT; por los daños ocurridos a su local comercial LK FLORISTERIA.

En efecto, las declaraciones rendidas en la audiencia de pruebas del 24º de octubre de 2017, dan cuenta de que al señor SAMIR MINA BETANCOURT, es el propietario del local comercial para la fecha del atentado y que sufrió grandes pérdidas en lo que respecta a bienes muebles y que a raíz de ello la FLORISTERIA LK dejó de funcionar por cuenta del atentado por veinte días y que posteriormente el establecimiento se mudó de local sin que el despacho pueda establecer las razones de su traslado, casi después de dos años de ocurrido en incidente.

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

A folio 8 del cuaderno principal, obra el estado de resultados de la FLORISTERIA LK, suscrito por la contadora GINNA LORIETH VIAFARA, donde consta y da fe pública que el establecimiento de comercio FLORISTERIA LK en el año de 2011 tenía un excedente del ejercicio por valor de CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES MIL PESOS (4.833.020).

El Artículo 33 del Decreto 2649 de 1.993, define estados financieros como "aquellos firmados por el representante legal, por el contador público que los hubiere preparado y por el revisor fiscal, si lo hubiere, dando así testimonio de que han sido fielmente tomados de los libros".

El estado de resultados, hace parte de los Estados financieros y también es conocido como estado de ganancias y pérdidas que es un reporte financiero que en base a un periodo determinado muestra de manera detallada los ingresos obtenidos, los gastos en el momento en que se producen y como consecuencia, el beneficio o pérdida que ha generado la empresa en dicho periodo, es decir nos muestra que si se están generando utilidades.

Aclarado lo anterior se establece que los beneficios al final del ejercicio del año 2011 o utilidades a 31 de diciembre de dicha anualidad eran inferiores a la sumatoria del salario mínimo legal mensual vigente al año.

Para efecto de la tasación del lucro cesante el juzgado trae a colación la sentencia de unificación de expedida por la sala plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre el reconocimiento y liquidación de perjuicios materiales en caso de privación injusta de la libertad, que si bien es cierto no es el tema que nos ocupa, resulta pertinente en la medida que ilustra la forma en que se debe calcular el lucro cesante para su reconocimiento y que *mutatis- mutandi* puede ser utilizadas en el caso puesto en consideración. Veamos:

"... La liquidación del lucro cesante comprenderá, si se pide en la demanda y se prueba suficientemente su monto, el valor de los ingresos ciertos que, de no haberse producido la privación de la libertad, hubiera percibido la víctima durante el tiempo que duró la detención y, además, si se solicita en la

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

demanda, el valor de los ingresos que se acredite suficientemente que hubiera percibido la víctima después de recuperar su libertad y que se frustraron con ocasión de pérdida de ésta.

2.2.2 Ingreso base de liquidación

El ingreso base de liquidación deber ser lo que se pruebe fehacientemente que devengaba la víctima al tiempo de su detención, proveniente del ejercicio de la actividad productiva lícita que le proporcionaba ingresos.

Para que la prueba del ingreso sea suficiente, debe tenerse en cuenta que, si se trata de un empleado, se debe acreditar de manera idónea el valor del salario que recibía con ocasión del vínculo laboral vigente al tiempo de la detención; al respecto, debe recordarse que los artículos 232 (inciso segundo) del Código de Procedimiento Civil y 225 del Código General del Proceso señalan que: "Cuando se trate de probar obligaciones originadas en contrato o convención, o el correspondiente pago, la falta de documento o de un principio de prueba por escrito, se apreciará por el juez como un indicio grave de la inexistencia del respectivo acto, a menos que por las circunstancias en que tuvo lugar haya sido imposible obtenerlo, o que su valor y la calidad de las partes justifiquen tal omisión" (negritas de la Sala).

El ingreso de los independientes debe quedar también suficientemente acreditado y para ello es necesario que hayan aportado, por ejemplo, los libros contables que debe llevar y registrar el comerciante y que den cuenta de los ingresos percibidos por su actividad comercial o remitir, por parte de quienes estén obligados a expedirlas⁶¹, las facturas de venta, las cuales tendrán valor probatorio siempre que satisfagan los requisitos previstos en el Estatuto Tributario⁶², o que se haya allegado cualquier otra prueba idónea para acreditar tal ingreso.

2.2.3 Aplicación del salario mínimo legal mensual

Cuando se acredite suficientemente que la persona privada injustamente de la libertad desempeñaba al tiempo de su detención una actividad productiva lícita que le proporcionaba ingresos y que no pudo continuar desempeñando por causa de la detención, pero se carezca de la prueba suficiente del monto del ingreso devengado producto del ejercicio de tal actividad lícita o la privada de la libertad haya sido una ama de casa o la persona encargada del cuidado del hogar, la liquidación del lucro cesante se debe hacer teniendo como ingreso base el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la sentencia que ponga fin al proceso de reparación directa, lo cual se aplica teniendo en cuenta que, de conformidad con lo previsto en la ley 100 de 1993, ese es el ingreso mínimo o el salario base de cotización al sistema general de seguridad social (artículos 15 y 204) y, además, que el artículo 53 constitucional ordena tener en cuenta el principio de la "remuneración mínima vital y móvil" y que, según el artículo 145 del Código Sustantivo del Trabajo, "... el salario

⁶¹ "ARTÍCULO 615. OBLIGACIÓN DE EXPEDIR FACTURA. Para efectos tributarios, todas las personas o entidades que, por su calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios tributables a estas, constituyan o no centros de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura a las unidades consumidoras, independientemente de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

⁶² "Para quienes utilicen máquinas registradoras, el documento equivalente será el ticket expedido por ésta".

⁶³ Ver la cita 60 de la página 31.

EXPEDIENTE: 190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE: SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

mínimo es el que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a las necesidades normales y a las de su familia".

2.2.4 Incremento del 25% por concepto de prestaciones sociales

Se puede reconocer un incremento del 25% al ingreso base de liquidación, por concepto de prestaciones sociales⁶³, siempre que: i) así se pida en la demanda y ii) se pruebe suficientemente que el afectado con la medida trabajaba como empleado al tiempo de la detención, pues las prestaciones sociales son beneficios que operan con ocasión de una relación laboral subordinada⁶⁴.

Así, se debe acreditar la existencia de una relación laboral subordinada, de manera que no se reconozca el incremento en mención cuando el afectado directo con la medida de aseguramiento sea un trabajador independiente, por cuanto, se insiste, las prestaciones sociales constituyen una prerrogativa en favor de quienes tienen una relación laboral subordinada, al paso que los no asalariados carecen por completo de ellas⁶⁵.

Bajando al caso en particular en particular debe entenderse que el **daño** en el presente caso por lucro cesante resulta de dividir el valor CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES MIL PESOS (4.833.020), que corresponden a la utilidades certificadas al final del ejercicio del año 2011 por doce (12) que corresponde al número de meses de un año y a este valor multiplicarlo por el número de meses o días que el establecimiento de Comercio dejó de funcionar como consecuencia del ataque a la Estación de Policía. Como quiera que le hecho ocurrió el 2 de febrero de 2012, el valor que resulte será indexado a la fecha de la presente sentencia.

Así en el presente caso no se aplica la presunción que indica que toda persona en edad productiva al menos devenga el salario mínimo legal mensual vigente, como quiera que de la providencia que se trae a colación, dicha postura ha sido reváluada por el máximo órgano de la justicia contenciosa administrativa para considerar que debe reconocerse el perjuicio con base en lo debidamente acreditado en el proceso y no con fundamento en un perjuicio

⁶³ De las prestaciones trata el Código Sustantivo del Trabajo (capítulos VIII y IX) y están concebidas como beneficios legales que el empleador debe pagar a sus trabajadores, adicionalmente al salario ordinario, para atender necesidades o cubrir riesgos originados durante el desarrollo de la actividad laboral.

⁶⁴ La Corte Constitucional, en sentencia C-154 de 1997, precisó que las prestaciones sociales solo se causan en virtud de la existencia de un contrato de trabajo subordinado y que a ellos no tienen derecho quienes desarrollan una actividad como independientes; al respecto, dijo:

"En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de **contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales**; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actividad por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se **lifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales**, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente".

31-000-2009-00133-01 (44.572)

ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil diecinueve (2019) Radicación: 73001-23-CONSEJO DE ESTADO DE LA ADMINISTRACIÓN TERCERA Sección Ponente: CARLOS

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

eventual o hipotético.

Así las cosas tenemos:

$4.833.020 / 12 \text{ meses} = 402.751$

$402.751 / 30 \text{ días} = 13.425$

$13.425 * 20 = 268.500$

IPC (agosto / 2019)

RA = RH -----

IPC (febrero / 2012)

103,03

Ra= \$ 268.500 -----

77,21

Ra= \$ 358.289

Por tanto por lucro cesante se reconocerá a favor del señor Sami Mina Betancourt la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS (\$358.289), que fue lo que según el estados de resultados generaba por utilidad previo al ataque terrorista en los veinte días que dejó de funcionar por cuenta de este.

5.2.2 Daño emergente

Para SAMIR MINA BETANCOURT

Solicita se condene por concepto de daño emergente a la suma de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000.000) correspondientes a los daños de en bienes muebles tales como: " faroles, ramos naturales y artificiales, dos vitrinas, seis estantes para faroles, una nevera, un televisor, un minicomponente musical, papelería estuches, tarjetería, tres sillas rimax, treinta bases de cerámica, un canon de arrendamiento mensual y servicios públicos" y todos a aquellos gatos que sobrevinieron con la destrucción de la del local comercial LK FLORISTERIA de que es propietario.

EXPEDIENTE: 190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE: SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

PROPIETARIO	MATRICULA MERCANTIL No. 00010493432 certificado expedido el 06 de febrero de 2012 (fl. 4c.ppal)
SAMIR MINA BETANCOURT	Inmueble urbano ubicado en la calle 3 N° 5 – 49 Barrio la laguna.

Se allega el Balance general suscrito por la contadora GINNA LORIETH VIAFARA MESU(folio9 cdno ppal.) en el que establece un inventario equivalente a la suma de cuatro millones ciento quince mil pesos (\$ 4.115.000) y un avalúo de muebles y enseres equivalente a dos millones quinientos setenta y cinco mil pesos\$ 2.575.000. Se toman estos valores como quiera que fue que certificó la contadora que el establecimiento de comercio tenía en forma previa al incidente del día 2 de febrero de 2012.

No se reconoce el rubro de maquinaria y equipo por cuanto en las declaraciones de los testigos no se indicó que se hubiere perdido equipos o máquinas.

Así entonces la parte actora estableció su pretensión en la suma de doce millones de pesos (\$12.000.000). No obstante en el plenario y de conformidad con el balance general a 31 de diciembre de la Floresteria KL, se reconocerá la suma de SEIS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA MIL PESOS (\$ 6.690.000) M/CTE a favor del señor SAMIR MINA BETANCOURT, valor que será actualizado con fundamento en el IPC desde el 31 de diciembre 2011 (fecha del balance), hasta la fecha de la presente sentencia, con fundamento en la siguiente fórmula:

$$\begin{aligned} & \text{IPC (agosto / 2019)} \\ \text{RA} &= \text{RH} \text{ -----} \\ & \text{IPC (enero / 2011)} \\ & 103,03 \\ \text{Ra} &= \$ 6.690.000 \text{ -----} \\ & 74,12 \\ \text{Ra} &= \$ 9.299.388 \end{aligned}$$

EXPEDIENTE:	190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE:	SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Por tanto por daño emergente se reconocerá a favor del señor Sami Mina Betancourt la suma de NUEVE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS (\$9.299.388).

6. Costas

Según el artículo 188 del CPACA, se condenará en costas a la parte vencida en concordancia con los artículos 365 y 366 del CGP.

Sin embargo, el Juzgado no condenará en costas en los términos del numeral 5 del art. 365 del C.G.P., debido a que la demanda prosperó parcialmente por no haberse reconocido la totalidad de los perjuicios reclamados.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.-Declarar de oficio la falta de legitimación en la causa por pasiva del **MUNICIPIO DE VILLA RICA CAUCA**.

SEGUNDO.-Declarar no probadas las excepciones de hecho de un tercero, el ataque indiscriminado a la población civil, la fuerza mayor o caso fortuito, inexistencia de la obligación propuesta por la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL**

TERCERO.-Declarar a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**, administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios morales y materiales padecidos por **SAMIR MINA BETANCOURT** identificado con cédula de ciudadanía No.10.493.432, con ocasión de los hechos ocurridos el día 2 de febrero de 2012, en el Municipio de Villa Rica - Cauca, por las razones expuestas.

CUARTO.-En razón de la anterior declaración, **CONDENAR** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL**, a pagar, por concepto de perjuicios morales, las siguiente indemnización:

EXPEDIENTE: 190013333006 2014 00215 00
DEMANDANTE: SAMIR MINA BETANCOURT Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

- A favor de SAMIR MINA BETANCOURT, como víctima directa, la suma de DIEZ (10) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES.

QUINTO.-CONDENAR a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL** a pagar por concepto de daño emergente, la siguiente indemnización:

A favor de SAMIR MINA BETANCOURT la suma de NUEVE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS (\$9.299.388).

SEXTO.-CONDENAR a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL** a pagar por concepto de lucro cesante, la siguiente indemnización:

A favor de SAMIR MINA BETANCOURT TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS (\$358.289)M/CTE.

SÉPTIMO.-Negar las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

OCTAVO.-Se dará cumplimiento a la condena en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOVENO.-Sin costas, por las razones expuestas.

DECIMO.- Una vez liquidados, por Secretaría devuélvase a la parte actora el excedente de gastos ordinarios del proceso.

DECIMO PRIMERO.-Una vez ejecutoriada esta providencia, envíese copia de la misma a la entidad condenada para su ejecución y cumplimiento.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,


MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ