

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

**Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO**

**Bogotá, D.C., nueve (9) de abril de dos mil doce (2012)**

**Radicación número: 070012331000200000462-01 (22.299)**

**Actor: FLOR DE MARÍA GÓMEZ DE RÍOS**

**Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**

**Asunto: Acción de reparación directa**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca, el 1 de noviembre de 2001, mediante la cual se decidió lo siguiente:

“**PRIMERO:** Declárase a la NACIÓN COLOMBIANA-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, administrativamente responsable de los perjuicios ocasionados, como consecuencia de la destrucción total del bien inmueble de propiedad de la señora FLOR DE MARÍA GOMEZ DE RÍOS, como consecuencia del atentado terrorista perpetrado el 15 de enero de 2000, contra las instalaciones de la Policía Nacional de Tame, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

“**SEGUNDO:** ORDÉNESE a la parte actora que deberá promover incidente, mediante escrito que contenga la liquidación motivada especificada de su cuantía, dentro de los sesenta días siguientes a la

ejecutoria de la presente sentencia, de conformidad con lo preceptuado en el art. 172 del C.C.A.

**“TERCERO:** Ordenar descontar cualquier cantidad que a un mismo título de daño resulte demostrada, como pagada por el Estado por la indemnización del inmueble de propiedad de la parte demandante.

**“CUARTO:** Deniéganse las demás pretensiones de la demanda.”

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Las pretensiones**

Mediante escrito presentado el 17 de noviembre de 2000, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa establecida en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, la señora Flor de María Gómez de Ríos, formuló demanda en contra de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, para que se les declara patrimonialmente responsable por la destrucción de un inmueble de su propiedad, durante un ataque perpetrado por un grupo insurgente en contra de la estación de Policía del municipio de Tame-Arauca

### **2. Fundamentos de hecho**

La parte actora señaló que el 15 de enero de 2000, en horas de la noche miembros de un grupo insurgente lanzaron un ataque en contra de las

instalaciones de la Policía Nacional ubicadas en el municipio de Tame-Arauca como consecuencia del cual se causaron destrozos a varios inmuebles de los vecinos del sector, entre ellos el de propiedad de la señora Flor de María Gómez de Ríos.

De acuerdo con la demanda, los daños señalados son imputables a la entidad demandada, porque el ataque se debió a la “*omisión o falta de previsión de la Policía*” en el cumplimiento de los deberes de seguridad y protección establecidos en la Constitución y en la ley.

### **3. La oposición de la demandada**

La Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, señaló que frente a los hechos de la demanda, se atenía a lo que resultara probado en el proceso. Se opuso a las pretensiones y adujo que los daños padecidos por la demandante son imputables al grupo de personas al margen de la ley que atacaron el municipio de Tame-Arauca, situación que configura el hecho de tercero, como causal eximente de responsabilidad.

### **4. La sentencia recurrida**

El Tribunal *a quo*, estimó que se configuran los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, comoquiera que en el proceso se acreditó que el atentado se dirigió en contra de la estación de Policía del municipio de Tame-Arauca, con ocasión del cual se destruyó la vivienda de

propiedad de la demandante, según se aprecia del oficio suscrito por el alcalde de dicha localidad, circunstancia que en virtud de la tesis del daño especial, obliga a la entidad demandada a resarcir los perjuicios sufridos por la señora Flor de María Gómez Ríos por el hecho del rompimiento de la igualdad ante las cargas públicas.

La condena consistió en ordenar el reembolso de los recursos por el valor de la vivienda y la misma fue dictada en abstracto, toda vez que no fue posible determinar el valor de la reconstrucción del inmueble de propiedad de la demandante.

## **5. Razones de la apelación**

La sentencia fue impugnada por la parte demandada. Afirmó que no obran pruebas en el expediente con fundamento en las cuales se sustente la sentencia condenatoria y que en el proceso se demostró, según los oficios remitidos por el departamento de Policía de Arauca, que sólo se presentó una acción delictual el 28 de marzo de 2000.

Sostuvo que ante la duda sobre la ocurrencia del hecho se ordenó una prueba de oficio por el *a quo*, en la que se solicitó información sobre este aspecto a la Policía Nacional, entidad que respondió que el ataque ocurrió el 28 de marzo de ese año, sin que se señalara a la demandante como damnificada por ese hecho.

Explicó que por lo anterior, la presencia de la fuerza pública en el municipio de Tame-Arauca *“no tuvo incidencia alguna en el resultado dañoso, siendo la causa directa y real del hecho generador del daño, producto de la actividad delictiva de terceros, situación ésta que, obviamente no puede comprometer la responsabilidad administrativa”* de la entidad demandada.

## **6. Intervenciones en esta instancia**

6.1. La Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, insistió en que analizado el acervo probatorio, se tiene probado que el ataque con ocasión del cual fue destruida la vivienda de la demandante, fue perpetrado por un grupo subversivo, pero que la certificación del alcalde y lo dicho por los testigos en la declaraciones rendidas en el trámite del proceso, no hacen alusión a la época en la que ocurrió el atentado y si el mismo en realidad estaba dirigido en contra de la estación de Policía de Tame-Arauca, razón por la cual el daño no le es imputable a la acción u omisión de sus funcionarios.

6.2. El agente delegado del Ministerio Público, señaló que comparte los argumentos de la sentencia de primera instancia, en tanto que analizados los hechos probados, esto es la acción de la subversión en contra de la estación de policía y la destrucción del inmueble de propiedad de la demandante, a la luz de la teoría del daño especial, resulta evidente la responsabilidad de la entidad demandada.

Afirmó que la prueba testimonial y la certificación suscrita por el Alcalde del municipio de Tame-Arauca, acreditan que *“la edificación de la señora Flor de María Gómez de Ríos sufrió serios daños en su estructura física en el atentado dinamitero que se perpetró el 15 de enero de 2000 contra la estación de policía, perjuicio que no estaba en la obligación legal de soportar y que aplicando la reiterada jurisprudencia de esa corporación, merecer ser indemnizado”*.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

La Corporación es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por las partes, en un proceso con vocación de segunda instancia ante el Consejo de Estado, en los términos del Decreto 597 de 1988, dado que la cuantía de la demanda, \$118.394.000, determinada por el valor de la mayor de las pretensiones que lo es la de la indemnización por daño material en la modalidad de daño emergente<sup>1</sup>, suma aquella exigida por esa normativa para el efecto.

### **2. Responsabilidad de la entidad demandada**

Se anticipa que la decisión adoptada por el *a quo* habrá de revocarse dado

---

<sup>1</sup> En vigencia de Decreto 597 de 1988, la cuantía para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción de directa en el año de 2000 tuviera vocación de segunda instancia ante esta Corporación era de \$26.390.000.

que el acervo probatorio no recaudado permite imputar a la demandada el daño por el cual se reclama indemnización, con fundamento en las siguientes consideraciones.

## **2.1. Sobre las pruebas que habrán de valorarse en el proceso**

2.1.1. Valga señalar, que en relación con todos los hechos que son objeto de esta controversia, se valorarán: (i) las pruebas documentales aportadas por las partes en la demanda y su contestación; (ii) los testimonios practicados por el *a quo* y (iii) los oficios remitidos por distintas autoridades, en respuesta al *a quo*.

2.1.2. Obra documento suscrito por el señor Absalón Piñeros (fl 22 c 1), en el cual dicho ciudadano realiza varias afirmaciones frente a los hechos que se discuten en el proceso. Tal documento es prueba de que se realizó una declaración, pero el contenido de la misma no podrá ser valorado, comoquiera que no pueden ser considerada dentro de un proceso como una prueba testimonial, dado que carece de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio, en particular porque no fue suministrada ante un funcionario judicial, no fue rendida bajo la solemnidad del juramento, ni el comunicador dio cuenta de su dicho (art. 227 C.P.C.)<sup>2</sup>. Precisa la Sala que debe recordarse que el documento declarativo difiere de

---

<sup>2</sup> Obra también documento suscrito por la señora Luz Caridad Aponte Arias, quien también rindió su testimonio en el trámite del proceso, razón por la cual su declaración ser analizada según corresponde para efectos de estudiará la responsabilidad que se le imputa a la entidad demandada.

la prueba testimonial documentada. Por lo tanto, si bien el documento puede contener una declaración de tercero, el contenido del mismo no puede ser apreciado como un testimonio, es decir, la prueba documental en este caso da cuenta de la existencia de la afirmación del tercero, pero dichas afirmaciones allí expresadas deben ser ratificadas ante el juez, con el cumplimiento de los demás requisitos para que puedan ser apreciadas como prueba testimonial.<sup>3</sup>

## **2.2. Sobre la prueba del daño aducido en la demanda**

2.2.1. En el proceso, se acreditó que la señora Flor de María Gómez de Ríos es propietaria del inmueble ubicado en la calle 15 n.º 14-74, del municipio del municipio de Tame-Arauca. Así consta de las siguientes pruebas documentales:

- Copia auténtica de la escritura pública número 572 de 16 de octubre de 1991, por medio de la cual se protocolizó la sucesión de los bienes que pertenecían al señor Jorge Bernabé Ríos Montilla:

---

<sup>3</sup> Sobre el valor de esta prueba, el profesor el profesor Jairo Parra Quijano. *Manual de Derecho Probatorio*, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 2000, pág. 424, señala: "Repárese que este documento no es más que un testimonio, que no ha sido recibido, ni siquiera en forma anticipada, por el órgano jurisdiccional, el que, por la misma razón, carece de la solemnidad del juramento; entonces podrá ser apreciado en el proceso por el juez sin necesidad de que se reciba ratificación del mismo, salvo que la parte contraria a la aportante solicite la misma. En el evento de que la parte contraria a la aportante solicite la ratificación, quien la aportó debe hacer todas las diligencias para que el 'testigo' comparezca y debe indicar el lugar donde se puede notificar. Si en este evento no se puede hacer la ratificación, no se podrá apreciar este testimonio, porque la solicitud de ratificación nos está indicando que la parte contraria quiere ejercer su derecho de contradicción. En caso de que no haga la manifestación anterior, ello indica que está conforme con lo dicho por la persona autora del documento declarativo".



“...para pagársele [*las hijuelas de la sucesión intestada*] se le adjudican [*a la señor Flor de María Gómez de Ríos*] los siguientes bienes: 1º El pleno dominio y posesión de una casa-lote ubicada en el centro del perímetro urbano del Municipio de Tame (Arauca), cuya nomenclatura corresponde a la calle No. 14-74 con ficha catastral 01-02-0048-0002-000- sus linderos son los siguientes NORTE: linda con casa y solar de la señora OBDULIA ROMERO, en extensión de trece (13) metros con cincuenta (50) centímetros; ORIENTE: Con propiedad del Municipio, en extensión de cuarenta y tres metros con cuarenta centímetros; OCCIDENTE: Con casa de BERNABE RÍOS CORONEL, en extensión de cuarenta y tres (43) metros cuadrados con cuarenta (40) centímetros y SUR: Con el parque principal General Santander calle 15 al medio, en trece metros y encierra” (fls 16 a 18 c 2).

- Copia auténtica de la escritura pública n.º 585 de 25 de junio de 1996, mediante la cual la señora Gómez de Ríos dividió en dos parte el bien adjudicado en el mencionado proceso de sucesión, en la cual se indicó lo siguiente:

**“PRIMERO:** Que por adjudicación dentro del proceso de sucesión del causante JORGE BERNABÉ RÍOS MONTILLA, la cual se tramitó en esta notaria y se protocolizó, mediante escritura pública No. 572 de 16 de octubre de 1991, debidamente registrada en la oficina de registro e instrumentos públicos bajo la matrícula No 4100022243 adquirió una casa de habitación ubicada **“CALLE 15 No. 14-74-76-78”**, Barrio el centro, del Municipio de Tame con un área de 552.52 M2, registro catastral No. 01-02-0048-0002-000...”

**“SEGUNDO:** Que por medio de este público instrumento y por poder disponer libremente de lo suyo, sin violar ninguna disposición legal, proceden a dividir en dos (2) parte el predio alinderado y determinado en la declaración primera de esta escritura, los cuales quedan en **LOTE A y LOTE B** con los siguientes linderos especiales según plano prestado el cual se protocoliza con el presente instrumento:

**“1-) LOTE A:** quedará ubicado en la **“Calle 15 No. 14-76-74”**, Barrio el centro, del municipio de Tame, con extensión superficial aproximada 505.71 m2, con los siguiente linderos:

**“NORTE:** Colinda con OBDULIA ROMERO, en 13.50 Mts.

**“ORIENTE:** Colinda con Policía Nacional, en 43.40 tms

**“SUR:** Colindando con Lote B en 5.60 mts, salimos nuevamente al occidente: Colinda con BERNABÉ RÍOS CORONEL en 31.64 mts

**“29- LOTE B:** Quedará con (*sic*) ubicado en la **“Calle 15 No. 14-78”** Barrio El Centro, Municipio de Tame, con una extensión superficial aproximada de **46.81 M2**, cuyo linderos son:

**“NORTE:** Colinda Lote A, en 5.60 mts

**“ORIENTE:** Colinda Lote A, en 8.36 mts

**“SUR:** Colinda con la Calle, en 5.60 mts.

**“OCCIDENTE: Colinda con BERNABÉ RÍOS CORONEL,** en 8.36 mts, encierra” (fls 14 a 15 c 2).

- Original el certificado de libertad y tradición número 410-222413, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Arauca (fl 13 c 3), en el cual se registró la adjudicación del inmueble a la señora Gómez de Ríos (fls 9 c 2).

2.2.2. La casa de la señora Flor de María de Ríos fue destruida el día 15 de enero de 2000. Dicha circunstancia se probó con las siguientes pruebas:

- Certificación del Alcalde del municipio de Tame-Arauca de 21 de junio de 2000, en la que se indicó lo siguiente:

“Que la señora FLOR DE MARÍA GÓMEZ DE RÍOS, identificada con cédula de ciudadanía No.24'248.115 de Tame, es una persona afectada de los hechos ocurridos el día sábado 15 de enero de 2000, afectando directamente su casa de habitación, quedando totalmente destruida” (fl 23 c 1).

- Declaraciones de los señores Luz Caridad Aponte Arias (fls 36 a 37 c 2), Ferley Ospina Pinto (fls 37 a 38 c 2) y Martha Consuelo Trujillo Aponte (fls 38 a 39 c 2), residentes del municipio de Tame-Arauca, quienes manifestaron apreciar directamente la destrucción de la casa de la señora Flor de María Gómez de Ríos.

## 2.3. El daño no es imputable a la entidad demandada

De conformidad con el acervo probatorio recaudado en el proceso, no se acreditó que el daño sufrido por la demandante, fuera consecuencia de la detonación de un artefacto explosivo, ni que en caso de que ello fuera así, el mismo estuviera dirigido en contra de la estación de Policía de Tame-Arauca. En efecto, sobre el punto obran las siguientes pruebas:

### 2.3.1. Testimoniales

2.3.1.1 Declaración del señor Ferley Ospina Pinto, ya referida por la Sala, residente del municipio de Tame-Arauca, en la que sostuvo:

“PREGUNTADO: Estaba usted el 15 de enero de año 200 (*sic*) en las horas de la noche en el municipio de Tame. CONTESTÓ: Yo solamente escuché la explosión. PREGUNTADO: Que distancia separa a su residencia de la de la señora antes mencionada [*Flor de María Gómez de Ríos*], CONTESTÓ: Como un kilómetro o 1.200 metros. PREGUNTADO: A qué horas exactas le consta a usted ocurrieron los hechos preguntado. CONTESTÓ: No me acuerdo de la hora exacta y ese día hubieron (*sic*) como tres explosiones. PREGUNTADO. En qué circunstancias de modo, tiempo y lugar ocurrieron los hechos preguntados en esta diligencia. CONTESTÓ: El objetivo era un atentado contra el Puesto de Policía, pues quien lo hizo, tuvo que ser un movimiento subversivo o la guerrilla. PREGUNTADO: Qué consecuencia le consta a usted dejó a esta población los hechos de aquella, concretando perjudicados, daños y valor de los mismos. CONTESTÓ: De las personas que sufrieron daños, casi cuatro personas, el Banco Ganadero, los Ferrollanos, no sé de quién es esa casa, ISNARDO MARTÍNEZ, el señor de la esquina donde funcionaba el restaurante, y los vidrios partidos alrededor. A mí me contrató como perito evaluador para doña FLOR y al señor ISNARDO MARTÍNEZ. PREGUNTADO: Que consecuencias le consta a usted generaron

para la señora FLOR DE MARÍA GÓMEZ DE RÍOS los hechos de aquella noche. CONTESTÓ: El daño de la vivienda y enseres que se encontraban allí...” (fls 37 a 38 c 2) (resalta la Sala).

Como puede apreciarse, el testigo se limita a afirmar que escuchó varias explosiones en las horas de la noche del 15 de enero de 2000, las cuales sostiene, correspondieron a la utilización de artefactos explosivos dirigidos en contra de la estación de Policía de Tame-Arauca. En estos términos, la Sala estima que dicha declaración no compromete la responsabilidad de la entidad demandada, en tanto que el señalamiento que realiza el señor Ospina Pinto, no se deriva de su conocimiento directo acerca de situación fáctica, sino que corresponde a una mera inferencia que hace en relación con el supuesto autor de un ilícito, esto es de la acción armada que considera tuvo desplegar la guerrilla o un movimiento subversivo y de la cual, por contera, concluye tuvo por fin causar daños en la estación de Policía de tal municipio.

En estos términos, resulta claro para la Sala que lo dicho por el testigo corresponde a una apreciación de índole subjetiva y no al conocimiento personal y directo de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en relación con la forma en que dichas explosiones se presentaron, la causa de las mismas, esto es si en realidad se trató de una acción armada de la subversión y si, de ello ser así, el objetivo era la estación de Policía ubicada en zona urbana del ente territorial mencionado.

2.3.1.2 Testimonio de la señora Martha Consuelo Trujillo Aponte, vecina de dicha localidad en la que relató los hechos de la siguiente manera:

“Sí me encontraba, yo estaba en mi casa. PREGUNTADO: Qué hechos ocurrieron en aquella noche [15 de enero de 2000]. CONTESTÓ: Pues esa noche se escuchó una explosión y lo que vimos al otro día en la mañana todo destruido cuando pasamos para la iglesia, las casas que fueron afectadas por la bomba. PREGUNTADO: Sabe usted cuáles fueron las razones por la cuales explotó la bomba esa noche. CONTESTÓ: la bomba dizque iba supuestamente para la Policía, pero la casa queda junto a la Policía. PREGUNTADO: Diga usted qué consecuencias dejó a la población de Tame, la bomba aquella noche. CONTESTÓ: Pues varias casas dañadas, hasta el Banco Ganadero y las (sic) casas (sic) enseguida de doña FLOR. A doña FLOR le tumbó toda la casa, acabó con todo, no quedó absolutamente nada bueno” (fls 38 a 39 c 2) (resalta la Sala).

2.3.1.3 Declaración de la señora Luz Caridad Aponte Arias, vecina de Tame-Arauca, quien sostuvo lo siguiente:

“PREGUNTADO: Diga usted si el 15 de enero de 2000, en las horas de la noche se encontraba usted en el municipio de Tame. CONTESTÓ: Yo no me encontraba en el municipio de Tame pero enseguida me llamaron y me contaron. PREGUNTADO: Diga al Despacho qué hechos por su enteramiento sucedieron el 15 de enero de 2000, horas de la noche en este municipio. CONTESTÓ: Que había habido tres bombas y que una de esas le había destruido por completo la casa a FLOR. PREGUNTADO: Diga al despacho en qué circunstancias de tiempo, modo y lugar se produjo la destrucción de la vivienda de la señora antes mencionada. CONTESTÓ: Pues fue una bomba que mandaron en las horas de la noche, presuntamente fue por la guerrilla y dicen que fue contra la Policía. PREGUNTADO: Diga usted qué consecuencias le consta dejó a la Población de Tame la bomba aquellas anoche, concretando perjudicados, daños y valor de los mismos. CONTESTÓ: Me consta porque vi la casa cuando llegué, a doña FLOR la dejó sin casa, le tocó irse a pagar arriendo...” (fl 36 a 37 c 2).

Sobre estas declaraciones, la Sala estima pertinente señalar que los testigos son de oídas, esto es que su conocimiento no es directo, sino que corresponde a lo que escucharon que otros manifestaron sobre la forma en

que se desarrollaron los acontecimientos, en lo que tiene que ver con el hecho de que la explosión correspondiera a una acción armada dirigida en contra de la estación de Policía del municipio de Tame-Arauca.

En efecto, la señora Trujillo Aponte afirma que escuchó la explosión y sostuvo que *“la bomba dizque iba supuestamente para la Policía”*, esto es que ese fue el rumor del cual se enteró, en relación con el objetivo de la supuesta acción desplegada por algún grupo subversivo. De la misma manera, la señora Aponte Arias explicó que no estaba presente en el municipio de Tame al momento de los hechos y que según se decía en dicha localidad, se trató de una acción de la subversión la cual tenía por objetivo la estación de Policía ubicada en dicho municipio.

En relación con el mérito probatorio del llamado testimonio de oídas, resulta necesario destacar que esta Sala<sup>4</sup> ha señalado que para evitar que los hechos le lleguen alterados, el juzgador ha de ser particularmente cuidadoso en verificar, entre otros aspectos: i).- las calidades y condiciones del testigo de oídas; ii).- las circunstancias en las cuales el propio testigo de oídas hubiere tenido conocimiento, indirecto o por referencia, de los hechos a los cuales se refiere su versión; iii).- la identificación plena y precisa de la(s) persona(s) que, en calidad de fuente, hubiere(n) transmitido al testigo de oídas la ocurrencia de los hechos sobre los cuales versa su declaración, para evitar así que un verdadero testimonio pueda confundirse con un rumor, en

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 7 de octubre del 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez expediente 17.629.

cuanto proviniera de fuentes anónimas o indeterminadas; iv).- la determinación acerca de la clase de testimonio de oídas de que se trata, puesto que estará llamado a brindar mayor confiabilidad el testimonio de oídas de primer grado.

Así mismo, en dicho pronunciamiento se señaló que para efectos de analizar la contundencia del testimonio de oídas, cobrará particular importancia el hecho de que la declaración del testigo se coteje con el resto del acervo probatorio, para efectos de determinar la coincidencia de tal declaración con los aspectos fácticos que reflejen los demás medios de prueba legalmente recaudados.

Analizada las anteriores declaraciones, la Sala concluye que los testigos no precisaron las circunstancias en las cuales, las personas que afirman que se trató de un artefacto explosivo dirigido contra la estación de Policía, tuvieron conocimiento de ello, esto es si estaban presentes al momento del suceso, solo oyeron la detonación, o repitieron lo que otros dijeron; como tampoco se realizó una identificación precisa respecto de las personas que transmitieron la información, razones por las cuales no es posible otorgarles mérito probatorio, toda vez que no se puede determinar si se trató de un rumor o si en realidad tales terceros tuvieron conocimiento directo de la forma en que acontecieron los hechos.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el resto del material probatorio obrante en el proceso, como se verá más adelante, no respalda las

afirmaciones de los testigos en relación con las razones de la explosión ni en lo que tiene que ver con el objetivo del supuesto artefacto, en caso de que el uso de este tipo de elementos fuera el causante del daño, razón por la cual carecen de la contundencia suficiente para, con base en dichos testimonios, imputar responsabilidad a la entidad demandada.

### **2.3.1. Documentales:**

2.3.1.1 Según se indicó, en el proceso obra la certificación expedida por el Alcalde del municipio de Tame, ya transcrita por la Sala en el aparte pertinente del daño, en la cual se señaló que la señora Flor de María Gómez de Ríos *“es una persona afectada de los hechos ocurridos el día sábado 15 de enero de 2000, afectando directamente su casa de habitación, quedando totalmente destruida”*.

Como puede apreciarse, dicha constancia se limita a certificar la calidad de víctima de la demandante, pero no precisa en qué consistieron los hechos del sábado 15 de enero de 2000 en los cuales resultó destruida su vivienda, razón por la cual de dicha prueba no puede establecerse si tales daños fueron consecuencia de la detonación de un artefacto explosivo cuyo objetivo era causar daños en la estación de Policía de Tame-Arauca.

2.3.1.2. Oficio de 31 de octubre de 2000 suscrito por el Jefe de Policía Judicial SIJIN del municipio de Tame, en el que se señaló:

“Con toda atención me permito dar contestación al oficio nro 2176, informando que para el día 28 de marzo del presente año [2000], siendo aproximadamente las



22:30 horas explosionó un artefacto, que fue lanzado mediante rampla, que consiste en la expulsión de cierta cantidad de explosivo desde un cilindro acondicionado como recipiente y cañón, al parecer este atentado estaba dirigido hacia la estación de policía, pero equivocadamente cayó a unos cincuenta metros de esta unidad policial, destruyendo totalmente los locales aledaños, entre estos un restaurante que se ubica en la calle 15 con carrera 15 esquina, de propiedad del señor JAIME JIMÉNEZ SANDOVAL, así como un expendio de carne que se ubica enseguida carrera 15 No 15 – 02, de propiedad de LEONARDO MARTINEZ GONZÁLEZ...

“Este atentado terrorista fue perpetrado desde el solar de una vivienda ubicada sobre la calle 17 entre carrera 14 y 15 a unos doscientos metros donde cayó y detonó el explosivo” (fl 11 c 2).

2.3.1.3. Oficio n.º 0495 de 2 de abril de 2001, suscrito por el Comandante del Departamento de Policía de Arauca, en el cual se indicó lo siguiente:

“Por medio del presente me permito dar respuesta al oficio de la referencia fechado 2603/2001, en donde se solicita copia auténtica de la investigación que se adelanta por los hechos ocurridos el 15 y 28 de marzo del año 2000, en el municipio de Tame, cuando subversivos adelantaron acciones terroristas causando daño a persona y bienes de esa localidad.

1. Revisados nuestros archivos y banco de datos el día 1503/2000, no aparece registrado ningún hecho terrorista.
2. El 2803/2000 a las 23:15 horas, fue lanzado un (01) artefacto explosivo tipo rampla, contra el personal e instalaciones de la Estación de Policía, desde el solar de la vivienda ubicada en la calle 17 Nro 14 – 29, el cual hizo impacto en el establecimiento restaurante de razón social “DOÑA ROSA”, ubicado en la calle 15 con carrera 15 esquina, ocasionando destrucción total del inmueble, así mismo daños en la ferretería “FERRELLANOS”, carnicería “La Fama”, Banco Ganadero, dependencias de la alcaldía municipal en el edificio Alonso Pérez Guzmán. Empresa municipal de servicio públicos CARIBARE y Banco Agrario. En las instalaciones policiales ocasionó pérdidas materiales en el tanque de almacenamiento de agua, techo, ventanas, paredes de los baños y sal de radio. No se presentó novedad en el personal y armamento” (fl 10 c 2).

De conformidad con dichos oficios, se acreditó que el 28 marzo de 2000 la estación de Policía de dicha localidad fue objeto de acciones armadas por parte de integrantes de grupos subversivos y según se afirmó en la demanda

y resultó acreditado en el proceso, fue el 15 de enero de 2000 la fecha en la que fue destruida la propiedad de la señora Gómez de Ríos.

Adicionalmente, resulta pertinente señalar que lo cierto es que en los oficios remitidos por la entidad demanda, no se señaló como damnificada a la demandante con ocasión de la detonación de un artefacto explosivo el 28 de marzo de 2000, razón por la cual por este aspecto, tampoco puede imputársele responsabilidad a la Policía Nacional por los perjuicios cuya indemnización se pretende en este proceso.

Por otra parte, la Sala resalta la ausencia de informes de Policía en relación con la ocurrencia del hecho que se afirma en la demanda fue constitutivo del daño reclamado, circunstancia que aunada a la deficiencia probatoria sobre el supuesto atentado que tuvo lugar el 15 de enero de 2000 en contra de la estación de Policía de Tame-Arauca, impide imputar responsabilidad a la entidad demandada.

En relación con esta situación, se resalta que el *a quo*, estando el proceso para fallo en primera instancia y mediante providencia de 6 de septiembre de 2001, ordenó que por secretaría se oficiara al *“comandante del departamento de policía de Arauca, a fin de que envíe con destino al expediente de la referencia copia auténtica de la investigación que se adelanta por los hechos ocurridos el día 15 de enero de 2000, en el municipio de Tame, cuando subversivos incursionaron dañando bienes”* (fl 75 a 76 c 1). La respuesta a dicho requerimiento se allegó al proceso mediante oficio de 15 de septiembre de

2001, suscrito por el comandante del Departamento de Policía de Arauca, en los siguientes términos:

“Atendiendo lo solicitado en el oficio de la referencia fechado 110901, respetuosamente me permito informar a la señora secretaria que revisados los libros de registro y control que se llevan en la Oficina de Asuntos Disciplinarios de esta unidad, no aparece radicada investigación alguna por hechos ocurridos el pasado 15 (*sic*) enero de 2000, en la localidad de Tame” (fl 41 c 2).

Es importante reiterar que, de conformidad con el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil<sup>5</sup>, la prueba de los supuestos de hecho que configuran la responsabilidad del Estado, incumbe al actor. Carga de la prueba sustentada, como ha precisado la Sala<sup>6</sup>, en el principio de *autoresponsabilidad*<sup>7</sup> de las partes, que se constituye en requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable<sup>8</sup>. En efecto, a juicio de la jurisprudencia de esta Sección:

“Si bien el derecho procesal tiene la finalidad de ‘servir de instrumento necesario para la concreción y efectividad de las normas sustanciales’, la Constitución de 1991 ‘lo elevó a rango constitucional en su artículo 228, pues son las normas procesales probatorias de una especial relevancia ya que tal como se repite desde siempre y concreta el aforismo romano ‘Idem est non esse aut non probari’, igual a no probar es carecer del derecho, pues de poco sirve ser titular de una determinada relación jurídica u ostentar una precisa calidad de tal orden, si en caso de que se pretenda desconocer o

---

<sup>5</sup> “(...) *incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen*” (fl. 518 proceso disciplinario).

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de abril 16 de 2007, Rad. AP-44001-23-31-000-2005-00483-01, Actor: Carmen Alicia Barliza Rosado y Otros, Demandado: Ministerio de Desarrollo Económico y Otros, C. P.: Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>7</sup> Parra Quijano Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Librería Ediciones del Profesional, 2004, p. 242.

<sup>8</sup> Betancur Jaramillo, Carlos, De la Prueba Judicial, Ed. Dike.1982, pág 147.

<sup>9</sup> “Lopez Blanco, Hernán Fabio, *Procedimiento Civil Pruebas*, Tomo III, DUPRE Editores, Bogotá D. C. 2001, Pág. 15.”

discutir o sea necesario evidenciarla, no estamos en capacidad de acreditar esa titularidad ante quien nos la requiere, en cuestiones públicas o privadas<sup>10</sup>.

“Es así como una de las reglas técnicas del derecho probatorio es la de la carga de la prueba, la cual parte del supuesto de que ‘son los sujetos de derecho que intervienen en el proceso sobre los que gravita fundamentalmente el deber de procurar que las pruebas se practiquen o aporten y por eso que a su iniciativa para solicitarlas e interés para llevarlas a efecto se atiende de manera primordial. (...) El concepto de carga de la prueba es central para entender el porqué de ciertas decisiones judiciales, pues en aquellos eventos donde la ausencia de pruebas se presenta, no puede el juez abstenerse de decidir y es así como se impone un fallo en contra de quien tenía radicada la carga de la prueba<sup>11</sup>. Es evidente que nadie mejor que el interesado para conocer los medios de prueba que deben emplear, con el fin de demostrar los hechos en que están fundamentando sus pretensiones.”<sup>12</sup>

## 2.4 Decisión

La Sala ha sostenido que los daños sufridos por las víctimas de actos terroristas cometidos por terceros son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la Administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se

---

<sup>10</sup> “Ibidem.”

<sup>11</sup> “Op. Cit. Pág. 26.”

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de marzo de 2004, Radicación número: 44001-23-31-000-2003-0166-01 (AP), M.P. Ramiro Saavedra Becerra.

realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque<sup>13</sup>.

También ha determinado la Sala la imputabilidad al Estado por los daños sufridos por quienes son sometidos a la exposición a un riesgo de naturaleza excepcional, creado por la Administración en cumplimiento del deber constitucional y legal de proteger a la comunidad en general<sup>14</sup>. Para que el hecho violento del tercero pueda ser imputable al Estado, se requiere que éste haya sido dirigido contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal<sup>15</sup>.

En síntesis, los daños que sufran las personas como consecuencia del conflicto armado interno, le son imputables al Estado cuando se demuestra que son consecuencia de una falla del servicio de la Administración o del riesgo creado por ésta con el fin de cumplir su función de garantizar la vida e integridad de las personas y que el ataque estuvo dirigido concretamente

---

<sup>13</sup> 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, exp. 5417, C.P. Carlos Betancur Jaramillo; 21 de marzo de 1991, exp. 5595, C.P. Julio César Uribe Acosta; 19 de agosto de 1994, exp. 9276 y 8222, C.P. Daniel Suárez Hernández; 2 de febrero de 1995, exp. 9273, C.P. Juan de dios Montes; 16 de febrero de 1995, exp. 9040, C.P. Juan de dios Montes; 30 de marzo de 1995, exp. 9459, C.P. Juan de dios Montes; 27 de julio de 1995, exp. 9266, C.P. Juan de dios Montes; 6 de octubre de 1995, exp. 9587, C.P. Carlos Betancur Jaramillo; 14 de marzo de 1996, exp. 11038, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; 29 de agosto de 1996, exp. 10949, C.P. Daniel Suárez Hernández y 11 de julio de 1996, exp. 10822, C.P. Daniel Suárez Hernández, entre otras.

<sup>14</sup> Sentencia del 10 de agosto de 2000, exp. 11518, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; en el mismo sentido, sentencia del 18 de octubre de 2000, exp. 11834, C.P. Alier Hernández.

<sup>15</sup> Sentencia de 23 de septiembre de 1994, exp. 7577, C.P. Julio César Uribe Acosta.

contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo del Estado o de sus Fuerzas Armadas<sup>16</sup>.

En el presente asunto, se advierte que no obra en el expediente ninguna prueba relacionada con las circunstancias en las cuales se hubiere producido un atentado con explosivos, de tal manera que fuera posible afirmar que hubo en el acto intervención directa o colaboración de algún agente estatal, o que se omitió prestar la protección especial que hubiera sido requerida, o que fuera evidente que debía prestarse en razón de las circunstancias concretas de amenazas por parte de grupos guerrilleros de tomarse la población, razón por la cual no es posible deducir la responsabilidad de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, por falla del servicio.

Tampoco se acreditó que el daño fuera consecuencia de la utilización de un artefacto explosivo dirigido contra la estación de Policía de Tame-Arauca, razón por la cual el daño tampoco es imputable a la entidad demandada en la aplicación de un régimen de responsabilidad objetivo, en este evento, por la creación de un riesgo excepcional, derivado de la existencia de una acción armada en contra de una persona o una entidad representativas del Estado.

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

---

<sup>16</sup> Sentencia de 23 de septiembre de 1994, exp. 8577, C.P. Julio César Uribe Acosta.

## **FALLA**

**REVÓCASE** la sentencia recurrida, esto es, la proferida por Tribunal Administrativo de Arauca, el 1 de noviembre de 2001 y en su lugar:

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

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE**

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**

*Presidente de la Subsección*

**STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO RUTH STELLA CORREA PALACIO**