

RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Omisión en el deber de protección y vigilancia. Hurto de vacas por grupo guerrillero en finca del Municipio Mercaderes / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Inimputabilidad por daño ocasionado por terceros. Se requiere establecer la omisión de la administración / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Omisión en el deber de protección y vigilancia. Deber de requerimiento previo a la Administración

La jurisprudencia de esta Corporación, en casos como el que es objeto de estudio en el presente proveído, en el cual se discute la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares como consecuencia de la presunta omisión de las autoridades públicas en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, ha considerado que el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio. (...) Es así como frente a supuestos en los cuales se analiza si es procedente declarar la responsabilidad del Estado, como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia se alega que ha sido determinante la omisión por parte de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Corporación ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro. (...) En este sentido, con ocasión de una demanda en la que se reclamaba la declaración de responsabilidad patrimonial de la Policía Nacional, con ocasión del hurto de un ganado, la Sala sostuvo "(...) Conforme a la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad. Es decir, que serán las circunstancias concretas las que determinarán cuál era la obligación específica de seguridad que tenía el Estado en relación con quien ha sufrido un daño. (...)” resulta apropiado señalar que, si bien es deber del Estado brindar protección a todas las personas residentes en el país, la Sala ha considerado que no le son imputables todos los daños a la vida o a los bienes de las personas, porque sus obligaciones son relativas, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se puedan desarrollar, dado que “nadie está obligado a lo imposible”. De igual manera se ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa de manera absoluta su incumplimiento, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquellas que según el caso concreto le correspondían. (...) En conclusión, como no está demostrada la existencia de una obligación concreta a cargo del Estado que, de haberse cumplido, hubiera evitado el daño que sufrió la parte demandante, no hay lugar a declarar patrimonialmente responsable a la entidad demandada por falla en el servicio por omisión, por lo que, el vacío probatorio evidenciado y la aplicación de las reglas de la carga de la prueba, llevan a la Sala a atribuir las consecuencias desfavorables de la falta de prueba respecto del anotado elemento relevante para la presente litis a la parte sobre la cual recaía el preanotado “onus probandi”, esto es, a la accionante.

COSTAS - No condena

Toda vez que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto Ley 01 de 1984,

como fuera modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el sub lite, no habrá lugar a imponerlas.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 71 / LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 55

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION A

Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON

Bogotá, D. C., treinta (30) de enero de dos mil trece (2013).

Radicación número: 19001-23-31-000-2000-02728-01(27040)

Actor: FONDO GANADERO DEL CAUCA S.A. Y OTRO

Demandado: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA)

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2003, por el Tribunal Administrativo del Cauca, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

I.-ANTECEDENTES

La sociedad FONDO GANADERO DEL CAUCA S.A., y el señor ADAUCIO SANCHEZ FLOREZ, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa instaurada en contra de la NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL, solicitaron que se declare a la demandada patrimonialmente responsable de todos los perjuicios de orden moral y material que, dijeron, les fueron irrogados como consecuencia del hurto de un ganado que se encontraba en una finca ubicada cerca a la Estación de Carabineros de Mercaderes, Cauca, hecho que, se afirmó, tuvo ocurrencia el 7 de octubre de 1999.

Consecuencialmente solicitaron que se condene a pagar a su favor las siguientes indemnizaciones:

Por concepto de perjuicios morales, para el FONDO GANADERO DEL CAUCA S.A. y para el señor ADAUCIO SANCHEZ FLOREZ, la suma equivalente a mil (1.000) gramos de oro fino para cada uno.

Por concepto de perjuicios materiales, para el FONDO GANADERO DEL CAUCA S.A. y para el señor ADAUCIO SANCHEZ FLOREZ, la cuantía que se demuestre en el proceso o en el incidente que autorice la liquidación de los mismos, conforme al artículo 308 del Código de Procedimiento Civil, más los intereses comerciales causados desde el momento en que ocurrieron los hechos hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que culmine el proceso.

Como **fundamentos fácticos** de sus pretensiones expusieron los que la Sala se permite resumir de la siguiente manera:

Se expuso en la demanda que el señor Adaucio Sánchez Flórez era administrador de la Hacienda Curacas, ubicada en la Vereda del mismo nombre, en el Municipio de Mercaderes, Cauca, sitio en el cual el Fondo Ganadero del Cauca tenía *“en compañía”* con él ganado de su propiedad; así mismo, se afirmó que el 7 de octubre de 1999, a las 3 de la tarde aproximadamente, entre 12 hombres y mujeres con armamento largo y corto, que dijeron pertenecer a la guerrilla, entraron por la fuerza a la Hacienda y exigieron a los trabajadores que recogieran el ganado, del cual escogieron el mejor para subirlo a dos vehículos.

Se precisó en el libelo que los delincuentes se llevaron 22 vacas horras¹, 1 novilla de levante y 1 toro que eran de propiedad del Fondo Ganadero del Cauca, además de otros semovientes y elementos pertenecientes al dueño de la hacienda, tales como 7 vacas Cebú Rojo puras, 1 toro reproductor rojo importado de los Estados Unidos, 2 escopetas marca Winchester Calibre 20, 1 radio marca *“Kenwork”*, 1 batería marca Willard con su cargador y vacunas para ganado.

A juicio de la parte actora, los perjuicios ocasionados se hubieran evitado con la sola presencia de la Policía de Mercaderes, toda vez que, por encontrarse a media hora del sitio en donde ocurrió el hurto, se solicitó anticipadamente su protección; así mismo, los policiales destacados en las poblaciones de El Bordo y Bolívar, a 30 o 40 minutos de la finca, pudieron colaborar con los de Mercaderes para evitar el hurto.

Se destacó una certificación que, se dijo, fue expedida por el Comandante de la Estación de Carabineros de Mercaderes, documento que la demandante señaló como plena prueba de haber solicitado anticipadamente la protección policial, habida cuenta de que en ella se consignó que el 6 de octubre de 1999, el señor Adaucio Sánchez Flórez acudió ante dicha Estación para solicitarla.

La demanda presentada el 30 de marzo de 2000², fue admitida por auto del 25 de abril de 2000³ y notificada en legal forma al Ministerio Público el 12 de julio

¹ *“Se denomina vaca horra aquella que ha suspendido la lactancia y se encuentra preñada”*. Ganadería. Alimentación de Bovinos, Alimentación de la Vaca Lechera. Modulo editado por el Servicio Nacional de Aprendizaje, 1985, página 9. Recuperado el 9 de enero de 2013 desde <http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/lablaa/ciencias/sena/ganaderia/alimentacion10/ganaderia3-1.pdf>

² Folio 46 del cuaderno No. 1.

³ Folios 52 y 53 del cuaderno No. 1.

de 2000⁴ y a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional el 4 de julio de 2000⁵.

La parte demandada presentó su contestación a la demanda de manera extemporánea⁶.

Mediante auto del 4 de junio de 2001 se abrió el proceso a pruebas, decretando las solicitadas por la parte demandante⁷ y, una vez concluido el término probatorio, por auto de 4 de julio de 2002 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto de fondo⁸.

En esta oportunidad procesal la parte actora insistió nuevamente en los argumentos esgrimidos en la demanda y agregó, que los funcionarios del Fondo Ganadero del Cauca y los vigilantes de la Hacienda Curacas habían avisado de manera anticipada a la Policía sobre los hechos que iban a suceder, sin embargo, no se hizo nada para evitarlo, por lo que existió una falla del servicio que generó un daño antijurídico, la cual compromete la responsabilidad patrimonial de la administración de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política⁹.

Por su parte, la demandada señaló que no era posible imputarle responsabilidad por los hechos ocurridos, ya que la falla del servicio por omisión de la administración tiene un carácter relativo y se requiere que se encuentre acreditada la existencia de una obligación legal o reglamentaria, a cargo de la entidad demandada, de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; un daño antijurídico por la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se disponen para el adecuado cumplimiento del citado deber legal, atendiendo a las circunstancias particulares del caso; y, la existencia de una relación de causalidad entre la obligación omitida y el daño.

Indicó que si bien existió un daño antijurídico, éste no resultaba imputable a la Administración, toda vez que el hurto del ganado solo fue informado con posterioridad a su ocurrencia, por lo que no pudo evitar el daño. Frente a la constancia expedida por el Comandante de la Estación de Mercaderes, dijo que su contenido no podía ser cierto, pues era imposible que se solicitara protección un día antes de los hechos, precisando con exactitud el total del ganado hurtado¹⁰.

I.I.- LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo del Cauca profirió sentencia el 20 de noviembre de 2003¹¹, en la que denegó las pretensiones de la demanda.

Como fundamento de su decisión señaló el *a quo* que, conforme al material probatorio obrante en el expediente, no se acreditó la existencia de una falla en el servicio, en tanto no se probó que se hubiera solicitado, previamente a los hechos, la protección frente a la ocurrencia de un posible hurto, ello con

⁴ Folio 58 del cuaderno No. 1.

⁵ Folio 57 del cuaderno No. 1.

⁶ Folio 61 a 64 del cuaderno principal No. 1.

⁷ Folios 69 a 71 del cuaderno No. 1.

⁸ Folio 80 del cuaderno No. 1.

⁹ Folios 82 a 86 del cuaderno No. 1.

¹⁰ Folios 95 a 99 del cuaderno No. 1.

¹¹ Folios 101 a 114 del cuaderno principal.

fundamento en las informaciones que sobre el particular se dijo tenían los demandantes.

En cuanto a la certificación que, afirmó la parte actora, fue expedida por el Comandante de la Estación de Carabineros de Mercaderes, se destacó que había sido allegada al expediente en copia simple, por lo que carecía de valor probatorio, de conformidad con las disposiciones sobre la materia consagradas en el Código de Procedimiento Civil.

I.II.- EL RECURSO DE APELACION

1. De la parte demandante

De manera oportuna¹², la parte demandante interpuso recurso de apelación, para solicitar que se revocara la providencia de primera instancia y, en su lugar, se accediera a las pretensiones formuladas en la demanda.

Para sustentar el recurso adujo, en síntesis, que, según las pruebas allegadas al expediente, estaba demostrado que se había solicitado previamente la protección debida frente a la ocurrencia de un posible hurto en la Hacienda Curacas, no obstante lo cual la Policía Nacional no hizo nada al respecto, ni para evitar el hurto ni para detener a los ladrones con el fin de recuperar los vacunos sustraídos.

Señaló que la plena prueba de la solicitud de protección la constituye el certificado expedido por el Comandante de la Estación de Carabineros de Mercaderes, según el cual, el 6 de octubre de 1999, el señor Adaucio Sánchez se presentó para solicitar la referida protección, relacionada con la sustracción de 24 semovientes vacunos de propiedad del Fondo Ganadero del Cauca, además de otros semovientes de propiedad de otra compañía. A juicio del recurrente, dicha certificación, al ser expedida por la propia institución tenía la connotación de ser plena prueba, por lo que al haberse edificado las pretensiones con fundamento en ella no podía desconocerse su autenticidad, más aun cuando la parte demandada no solicitó su cotejo con el original.

Dijo que el fallador de primera instancia no le dio ningún valor a los testimonios rendidos por el Gerente y los funcionarios del Fondo Ganadero del Cauca, quienes señalaron, según su personal conocimiento, que la falta de protección por parte de la Policía de Mercaderes conllevó a que el robo del ganado y los demás bienes se consumara.

2. El trámite de segunda instancia

El recurso planteado en los términos expuestos, fue admitido el 10 de mayo de 2004¹³, y por auto del 10 de junio de 2004¹⁴ se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto de fondo.

¹² Recurso presentado y sustentado debidamente el 1 de diciembre de 2003, obrante de folios 118 a 124 del cuaderno principal No. 2.

¹³ Folio 133 del cuaderno principal No. 2.

¹⁴ Folio 135 del cuaderno principal No. 2.

En esta oportunidad procesal se pronunció la parte demandada¹⁵ para insistir en las razones expuestas en oportunidades anteriores, relativas a la falta de responsabilidad por la inexistencia del nexo causal entre el hecho dañoso y la acción u omisión de los miembros de la institución, dado que a su juicio se configuró la causal eximente de responsabilidad fundada en el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

La parte actora reiteró las razones expuestas en el recurso de apelación¹⁶ y el Ministerio Público guardó silencio.

La Sala, al no encontrar causal de nulidad alguna que pudiera invalidar lo actuado, procede a resolver de fondo el asunto.

II.- CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2003, por el Tribunal Administrativo del Cauca, en proceso con vocación de doble instancia ante esta Corporación, dado que la demanda se presentó el 30 de marzo de 2000 y la pretensión mayor se estimó en ochenta y dos millones seiscientos setenta y nueve mil pesos (\$82.679.000), por concepto de perjuicios materiales, mientras que la suma exigida en ese año para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia era de \$26.390.000.¹⁷

2. Ejercicio oportuno de la acción

Al tenor de lo previsto por el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto Ley 01 de 1984¹⁸, la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos.

En el sub examine la responsabilidad administrativa que se demanda se origina en el hurto ocurrido en la Hacienda Curacas el 7 de octubre de 1999, presuntamente consumado por falta de protección policial, por lo que al haberse interpuesto la demanda el 30 de marzo de 2000¹⁹, resulta evidente que la acción se propuso dentro del término previsto por la ley.

3. El caso concreto

¹⁵ Folio 137 a 139 del cuaderno principal No. 2.

¹⁶ Folio 140 a 152 del cuaderno principal No. 2.

¹⁷ Decreto 597 de 1988.

¹⁸ Normatividad aplicable al presente caso, de conformidad con lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: “*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.*”

¹⁹ Folio 46 del cuaderno No. 1.

De acuerdo con lo expresado en acápite anteriores, para resolver el caso concreto, debe establecerse, en primer término, si se produjo el daño alegado en la demanda para, luego, entrar a definir si el mismo es antijurídico y si le es imputable a la parte demandada.

4. Los hechos probados en el proceso

En atención al material probatorio obrante en el expediente, recaudado oportunamente y con el lleno de los requisitos legales, se tienen debidamente acreditados los siguientes hechos:

❖ Que el día 7 de octubre de 1999, en la Hacienda Curacas, ubicada en el Municipio de Mercaderes, Cauca, ocurrió el hurto de unos bienes, entre ellos 24 reses de propiedad del Fondo Ganadero del Cauca.

Lo anterior se desprende de los siguientes elementos probatorios:

- a) El contenido de la investigación previa No. 910, adelantada por la Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Mercaderes, Cauca, en donde a través de las misiones de trabajo No. 110 y 111 de 13 de octubre de 1999, se logró establecer la fecha y real ocurrencia del delito, así como individualizar los bienes que fueron hurtados, entre ellos, los 24 semovientes de propiedad del Fondo Ganadero del Cauca y atribuir la autoría del hecho a la cuadrilla Manuel Vásquez Castaño de la guerrilla del ELN²⁰.
- b) La declaración del señor Julio Martínez, quien para la fecha de los hechos se desempeñaba como Mayordomo de la Hacienda Curacas, testigo presencial que relató como a eso de las ocho de la noche, de un día cuya fecha dijo no recordar, llegaron a la Hacienda unas personas que manifestaron pertenecer a la guerrilla del ELN, quienes ordenaron recoger el ganado de propiedad del Fondo Ganadero del Cauca y posteriormente se lo llevaron en dos camiones²¹.

❖ Que con ocasión del hecho, se llevó a cabo la investigación previa No. 910, adelantada por la Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Mercaderes, Cauca, la cual se suspendió y se ordenó su archivo temporal mediante Resolución de 17 de abril de 2000²², de conformidad con lo consagrado en el artículo 326 del Código de Procedimiento Penal, toda vez que transcurrió un lapso superior a 180 días desde que se iniciara la actuación, sin que se hubiera logrado mérito para proferir resolución de apertura de instrucción o resolución inhibitoria.

Al margen de lo anterior, debe señalarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 185 del Código de Procedimiento Civil, es improcedente la valoración de los testimonios recaudados en la investigación previa No. 910, toda vez que la parte contra la cual hoy se aducen no tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de contradicción frente a ellos²³.

²⁰ Folios 84, 87 y 88 del cuaderno de pruebas.

²¹ Folios 35 y 36 del cuaderno de pruebas.

²² Folios 102 y 103 del cuaderno de pruebas.

²³ Sobre la valoración de las pruebas trasladadas, en sentencia de 3 de octubre de 2012, Radicación 20000425901 (26.827), esta Subsección señaló que “... los testimonios practicados en un proceso diferente de aquel en el que se pretende su valoración sólo pueden ser tenidos en cuenta por el juzgador cuando hayan sido

Así mismo, en cuanto a las declaraciones rendidas ante el Tribunal *a quo* por los señores Luis Fernando Estrada González y Luis Carlos Córdoba Muñoz, debe destacar la Sala que los nombrados reconocieron ser empleados del Fondo Ganadero del Cauca²⁴, circunstancia que impone que sus testimonios deban ser analizados con una especial severidad, en los términos del artículo 217 del Código de Procedimiento Civil²⁵, como quiera que lo dicho por ellos, por estar ligados con la parte actora por vínculos laborales, puede estar encaminado a favorecer sus intereses en relación con la posible condena que le pueda ser impuesta a la entidad demandada²⁶.

Ahora bien, en relación con lo expuesto en sus declaraciones, la Sala no encuentra coherencia en sus dichos, como quiera que, al ser confrontados sus testimonios entre sí y con la versión del señor Julio Martínez *-testigo presencial de los hechos-*, se observa que sus afirmaciones no se encuentran corroboradas en el plenario, pues, como se aprecia, dijeron no tener conocimiento directo de los hechos y manifestaron que los asaltantes habían hecho presencia en la Hacienda Curacas a las tres de la tarde y entre siete y media y ocho de la noche, respectivamente, cuando el testigo presencial precisó sin dubitación que esto ocurrió a las ocho de la noche.

En este sentido Luis Fernando Estrada González expuso²⁷:

“Yo me enteré por vía radio que manejamos en las fincas y en mi casa en El Bordo, entonces fue cuando me llamó el compañero Luis Carlos Córdoba y me dijo que a las tres de la tarde habían llegado a la Hacienda Curacas unos 12 tipos armados entre mujeres y hombres, unos con camuflado del Ejército y otros de civil (...) se retiraron más o menos entre las 6 y 7 de la noche... apenas los guerrilleros se fueron un hijo del mayordomo salió a la finca que nosotros tenemos ubicada en Mercaderes, entonces le avisó a Luis Carlos Córdoba y él a su vez me avisó a mí por radio, eran más o menos las 8 de la noche y yo inmediatamente llamé a la Policía al Bordo, le comenté eso y les pedí el favor de que se comunicaran con la Policía de Bolívar que más o menos esa era la ruta que llevaba el ganado. Luis Carlos Córdoba a la vez salió a Mercaderes a solicitarle ayuda a la Policía de Mercaderes y la Policía le dijo que no podía porque había poquita gente y de lo cual reposa una constancia de la Policía de Mercaderes...” (Se destaca)

Luis Carlos Córdoba Muñoz señaló²⁸:

trasladados en copia auténtica y siempre que se hubieren practicado con audiencia de la parte contra la cual se aducen, o cuando, sin cumplir este último requisito, hubiesen sido ratificados en el nuevo proceso, siguiendo para ello el procedimiento previsto en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil. Si no se dan estas condiciones, las pruebas aludidas no podrán apreciarse válidamente.”

²⁴ El señor Luis Fernando Estrada González se desempeñaba como Jefe del Departamento Técnico y Comercial del Fondo Ganadero del Cauca y Luis Carlos Córdoba Muñoz como Administrador de la Hacienda Bella Vista, de propiedad del mencionado Fondo.

²⁵ La mencionada disposición establece lo siguiente: “ART. 217.- Testigos sospechosos. Son sospechosos para declarar las personas que en concepto del juez, se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés con relación a las partes o a sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.”

²⁶ Al respecto pueden consultarse las Sentencias de 11 de abril de 2012, Expediente 22.667 y de 9 de mayo de 2012, Expediente 24.137, Consejero Ponente: Dr. Hernán Andrade Rincón.

²⁷ Folios 4 a 6 del cuaderno de pruebas.

²⁸ Folios 7 a 9 del cuaderno de pruebas.

“Yo estaba en la Hacienda Vella (sic) Vista cuando me fue a informar el señor AUDACIO (sic) SANCHEZ-DEPOSITARIO DEL FONDO GANADERO y Administrador de la Hacienda Curacas, en este momento no me acuerdo la hora exacta pero si eran más o menos las siete y media de la noche, me informó el señor AUDACIO (sic) SANCHEZ que el Mayordomo de la Hacienda Curacas le había ido a informar que se acababan de robar 24 reces (sic) del Fondo Ganadero ... ya conociendo los hechos me trasladé con el señor AUDACIO (sic) SANCHEZ a la Policía de Mercaderes, a colocar el denuncia y solicitar ayuda...” (Se destaca)

Como puede apreciarse, no hay correspondencia entre lo declarado por Luis Fernando Estrada González y Luis Carlos Córdoba Muñoz, particularmente respecto de la hora en que llegó la guerrilla y en la que se dijo abandonaron el lugar, así mismo, no hay coherencia sobre la persona que les dio la noticia de los hechos, pues según Luis Fernando Estrada, a él se lo manifestó Luis Carlos Córdoba por radio, quien no lo confirmó, pues afirmó que inmediatamente después de enterarse del hurto salió con Aduccio Sánchez para solicitar ayuda a la Policía de Mercaderes.

De igual manera, contrario a lo dicho por los anteriores declarantes, el señor Julio Martínez, quien fue testigo presencial de los hechos, expuso²⁹:

“La fecha no recuerdo, pero sí hubo un hurto de un ganado, pues yo me encontraba ese día en la hacienda y llegaron por ahí como a las 8 de la noche dijeron que de parte de la guerrilla ... yo estaba acostado y me dijeron que necesitaban el ganado del fondo y nos obligaron a que teníamos que recogerlo el ganado ... llegaron por ahí a las 8 de la noche porque en ese momento por la televisión estaban presentando el Show de las estrellas, no recuerdo si estuvieron hasta la una y media o dos de la mañana ... agrego que al otro día se le informó al Fondo sobre lo sucedido...” (Se destaca)

En estas condiciones, la Sala debe desestimar, por contradictorios y no responsivos, los testimonios de los señores Luis Fernando Estrada González y Luis Carlos Córdoba Muñoz, como quiera que, además de tener un vínculo laboral con el Fondo Ganadero del Cauca –demandante en el presente asunto-, sus dichos no son creíbles, ya que rindieron versiones encontradas en torno a la ocurrencia de los hechos, tal como quedó evidenciado al confrontarlos con la declaración de Julio Martínez, la que es coherente y merece credibilidad por haber estado presente en el lugar y en el momento de los hechos.

De otra parte, en cuanto al testimonio del señor Manuel Antonio Arboleda se refiere, debe señalarse que se desempeñaba como Gerente de la entidad demandante³⁰, razón por la cual su declaración resulta improcedente, pues en su condición de representante legal de la persona jurídica demandante no podía considerársele como un tercero ajeno a su representada, de manera que no era viable traer al expediente su versión, a petición de la misma parte actora, mediante una declaración de tercero, sino a través de un interrogatorio de parte solicitado en su oportunidad por la demandada, por lo cual no será objeto de valoración³¹.

²⁹ Folios 33 y 34 del cuaderno de pruebas.

³⁰ Tal como se consta en el certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio del Cauca, obrante de folios 19 a 22 del cuaderno principal No. 1.

³¹ En el mismo sentido se pronunció la Sección Tercera, en sentencia de 6 de marzo de 2008, expediente 14.443, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio: “Debe advertirse que en relación con todos los

En torno al documento allegado al proceso en copia simple junto con la demanda³², que según afirmó la parte actora contenía una certificación expedida por el Comandante de la Estación de Carabineros de Mercaderes, Cauca, debe señalar la Sala que no podrá ser tenido como prueba en la medida en que no se aportó en debida forma, toda vez que, se repite, fue arrimado al plenario en copia simple cuando las normas procedimentales imponen su aportación en forma auténtica³³. Igual consideración debe hacerse frente al mismo documento que reposa dentro de la investigación previa No. 910³⁴, toda vez que carece de la diligencia de autenticación exigida por el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil.

Sobre este aspecto es necesario reiterar que, de conformidad con el artículo 253 del Código de Procedimiento Civil, los documentos deben ser traídos al proceso en original o en copia, respecto de los primeros no se presenta ningún inconveniente para efectos de su valoración probatoria, pues su condición los exime del cumplimiento de cualquier formalidad adicional, por el contrario, los segundos, por determinación de la ley procesal -*artículo 254 del Código de Procedimiento Civil*- sólo podrán adquirir el mismo valor probatorio que el documento original al cumplir con la exigencia de la autenticidad, la cual se adquiere ya sea por “*provenir de la autorización del funcionario ante quien reposa el original, ora por la autenticación del notario previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente, ya por la reproducción del original o de copia auténtica que se ordene en el curso de una inspección judicial*”, lo que genera seguridad al juzgador frente a su autoría y producción³⁵⁻³⁶.

aspectos de la controversia se valorarán las pruebas practicadas y aportadas al proceso, hecha la salvedad de la declaración rendida por el señor Julio Alberto González, porque él era el representante legal de la entidad demandada, conforme se acreditó con el certificado de existencia y representación legal, al cual se hizo referencia antes y no fue llamado a rendir interrogatorio de parte.”

³² Folio 4 del cuaderno principal No. 1.

³³ Al respecto puede consultarse la sentencia T-1117 de 2008 M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

³⁴ Folio 82 del cuaderno de pruebas.

³⁵ En este sentido puede consultarse la sentencia de 11 de julio de 2012, Expediente 66001-23-31-000-2000-00327-01 (22.818), Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

³⁶ Sobre el particular el Código de Procedimiento Civil dispone:

“Artículo 251. Distintas clases de documentos. Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Los documentos son públicos o privados.

Documento público es el otorgado por funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención.

Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.

Documento privado es el que no reúne los requisitos para ser documento público.

(...)

Artículo 254. Valor probatorio de las copias. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 117 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

- 1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada.*
- 2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.*
- 3. Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.” (Se destaca)*

En relación con la imposibilidad jurídica de darle valor probatorio a las copias simples de documentos públicos, la jurisprudencia de la Corporación ha señalado³⁷:

“... Sobre el valor probatorio de las copias de los documentos públicos, la Sala ha recalcado que, por expresa remisión que el artículo 168 del Código Contencioso Administrativo hace al régimen probatorio previsto en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto a la admisibilidad, práctica y valoración de esta prueba documental, es aplicable el artículo 254 de este último, En consecuencia, dado que dichas copias no reposan auténticas en el expediente, carecen de valor probatorio, porque, en tratándose de copias de documento público, para que puedan ser aducidas o apreciadas como prueba dentro de un proceso judicial, deben reunir las exigencias contenidas en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, entre las cuales se encuentra la diligencia de autenticación. Con otras palabras, las copias simples no son medios de convicción que puedan tener la virtualidad de hacer constar o demostrar los hechos que con las mismas se pretendan hacer valer ante la jurisdicción, en cuanto su estado desprovisto de autenticación impide su valoración probatoria, de conformidad con lo prescrito en la norma procesal antes citada”.

5. La imputabilidad del daño a la demandada

El daño antijurídico cuya definición no se encuentra en la Constitución ni en la ley, sino en la doctrina española, particularmente en la del profesor Eduardo García de Enterría, ha sido reseñado en múltiples sentencias desde 1991³⁸ hasta épocas más recientes³⁹, como el perjuicio que es provocado a quien no tiene el deber jurídico de soportarlo, antijuridicidad que obviamente se presenta cuando se hurtan los bienes de una persona, ya que tal circunstancia constituye una lesión que conlleva un menoscabo del patrimonio económico como bien jurídico protegido y amparado por el ordenamiento jurídico, frente al cual existe plena protección⁴⁰.

Según se expuso, el daño antijurídico por el que se pretende reparación, consiste en el menoscabo patrimonial derivado del hurto de un ganado de propiedad del Fondo Ganadero del Cauca S.A., según se alega en la demanda, a consecuencia de una presunta falla en el servicio de protección, hurto cuya ocurrencia se encuentra demostrada como quedó expuesto en precedencia, por lo que debe analizarse ahora si resulta imputable a la entidad demandada.

Previamente al análisis de los supuestos de responsabilidad aplicables al caso concreto, en relación con la **imputación jurídica** del daño, debe decirse que la Sala Plena de la Sección, en sentencia de 19 de abril de 2012⁴¹, unificó su posición para señalar que, al no existir consagración constitucional de ningún régimen de responsabilidad en especial, corresponde al juez encontrar los

³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 31 de agosto de 2006; Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Expediente No. 28448.

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 27 de junio de 1991, C. P. Dr. Julio César Uribe Acosta, expediente 6454.

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 6 de junio de 2007, C. P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio, expediente N° 16460.

⁴⁰ Acerca del contenido y alcance del concepto de daño antijurídico en la teoría jurisprudencial colombiana, es posible consultar, entre otras, las siguientes providencias proferidas por esta misma Sección: Sentencias de 8 de mayo de 1995, exp. 8118; 5 de agosto de 2004, exp. 14.358 y, 7 de diciembre de 2005, exp. 14.065.

⁴¹ Expediente 21.515, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

fundamentos jurídicos de sus fallos, por lo que los títulos de imputación hacen parte de los elementos argumentativos de la motivación de la sentencia. En este sentido se expuso:

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

En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia.”

De cara a lo anterior, con fundamento en lo expuesto en los antecedentes de la demanda narrados al inicio de esta providencia y en el material probatorio relacionado, es posible concluir que la imputación de responsabilidad a la entidad pública demandada en el presente asunto debe realizarse bajo el título de falla en el servicio.

5.1. El régimen jurídico aplicable

La jurisprudencia de esta Corporación, en casos como el que es objeto de estudio en el presente proveído, en el cual se discute la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares como consecuencia de la presunta omisión de las autoridades públicas en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, ha considerado que el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio.

Es así como frente a supuestos en los cuales se analiza si es procedente declarar la responsabilidad del Estado, como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia se alega que ha sido determinante la omisión por parte de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Corporación ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro⁴².

⁴² Al respecto se puede consultar, entre otras, las siguientes providencias: sentencia de 8 de marzo de 2007, expediente 27434, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de 22 de abril de 2009, expediente 16192, Consejera Ponente: Dra. Myriam Guerrero de Escobar; sentencia de 9 de junio de 2010, expediente 18375, Consejera Ponente: Dra. Gladys Agudelo Ordóñez.

En este sentido, con ocasión de una demanda en la que se reclamaba la declaración de responsabilidad patrimonial de la Policía Nacional, con ocasión del hurto de un ganado, la Sala sostuvo⁴³:

*“Conforme a la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, **se requiere previo requerimiento a la autoridad**, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso⁴⁴. Es más, **ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad⁴⁵. Es decir, que serán las circunstancias concretas las que determinarán cuál era la obligación específica de seguridad que tenía el Estado en relación con quien ha sufrido un daño.**”*

Ahora, la obligación de seguridad que corresponda prestar al Estado en un evento determinado, conforme a la jurisprudencia que la Sala ha desarrollado desde vieja data, debe determinarse en consideración a su capacidad real de prestar ese servicio, atendidas las circunstancias concretas, bajo el criterio de que “nadie está obligado a lo imposible”.

Ese criterio fue sostenido por la Sala en sentencia de 7 de diciembre de 1977, en la cual se consideró que:

“Hay responsabilidad en los casos en que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones actuaciones, extralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, mas no en los casos en que la falta tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes estatales de prestar un determinado servicio”⁴⁶

⁴³ Sentencia de 6 de marzo de 2008, expediente 14.443, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

⁴⁴ En sentencia de 11 de julio de 2002, exp: 13.387, dijo la Sala: “La Corporación ha reiterado que si no está probado que la medida de protección fue solicitada en forma expresa no se acredita la falla de la Administración. Pero ello no implica que la petición deba ser únicamente por escrito, pues dependiendo de las circunstancias, la misma no sólo puede sino que debe hacerse en forma directa y verbal...La solicitud expresa y previa como requisito de imputación para una presunta omisión en la protección, tiene cabida cuando las circunstancias lo permiten. Por ejemplo, el desplazamiento de un candidato a cualquier cargo de elección popular, o de un funcionario de alto rango, o de un funcionario judicial para desplazarse a determinada región, o simplemente la solicitud de protección a la residencia de determinado funcionario. Es obvio que la institución policial no esté en la obligación de prestar en tales casos protección, cuando no se le pidió por escrito y con alguna antelación.”

⁴⁵ En varias oportunidades ha sostenido la Sala que en relación con el deber de protección de la “vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades” que corresponde cumplir a las autoridades de la República de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Constitución, la falla del servicio se concreta ante la ausencia de la especial vigilancia demandada en forma expresa por quien se halle “en especiales circunstancias de riesgo o cuando, aún sin mediar solicitud previa, la notoriedad pública del inminente peligro que corre el ciudadano hace forzosa la intervención del organismo armado”. Sentencia del 30 de octubre de 1997, exp: 10.958. Así, en sentencia de 19 de junio de 1997, exp: 11.875, dijo la Sala: “...los organismos encargados de prestar el servicio de seguridad a cargo del estado, incurrieron en omisión en el cumplimiento de sus funciones, por no haber tomado las medidas necesarias de protección del Dr. Low, a su regreso al país. No es necesario para que en este caso se estructure la falla en el servicio por omisión, que hubiera mediado una petición especial de protección, dado que esos mismos organismos fueron los que encontraron, estudiaron y analizaron las pruebas que contenían las amenazas; se refiere la Sala a los cassettes encontrados en Medellín donde había una conversación entre el narcotraficante Pablo Escobar Gaviria y su abogado Guido Parra, en relación con la orden de dar muerte al Dr. Low”. En el mismo sentido, ver, por ejemplo, sentencias de 30 de octubre de 1997, exp. 10.958, 5 de marzo de 1998, exp. 10.303 y de 7 de septiembre de 2004, exp: 14.831.

⁴⁶ Sentencia de 7 de diciembre de 1977, citada en sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737.

En decisión posterior se hizo una exposición más amplia de ese criterio y se consideró que el juez, para apreciar la falla del servicio, no debía referirse a una norma abstracta, sino que debía preguntarse por lo que en ese caso debía esperarse del servicio, teniendo cuenta la dificultad más o menos grande de su misión, las circunstancias de tiempo (períodos de paz, o momentos de crisis), el lugar, los recursos humanos y materiales de que disponía, etc⁴⁷.

Con el fin de precisar aún más el concepto, la Sala, en providencia dictada antes de la expedición de la actual Constitución, **señaló que el cumplimiento de las obligaciones del Estado debía examinarse a la luz del nivel medio que se espera del servicio, según su misión, las circunstancias y los recursos de que disponía, de tal manera que se presentaría la falla cuando el servicio se prestaba por debajo de ese nivel medio**⁴⁸.

No obstante, en sentencia de 11 de octubre de 1990, se advirtió que ese criterio de la relatividad de la falla del servicio, no debía ser pretexto para justificar el incumplimiento de la Administración a su deber de protección a la vida de los ciudadanos, que era el valor fundamental de un Estado de Derecho.

(...)

Con posterioridad a la entrada en vigencia de la actual Constitución, la Sala reiteró el criterio que venía sosteniendo sobre la relatividad de la falla del servicio, conforme al cual la exigencia que debía hacerse al Estado sobre el cumplimiento de sus obligaciones estaba determinada por la verificación de sus condiciones materiales reales y no sobre criterios ideales.

(...)

No obstante, se ha mantenido la advertencia de que las condiciones presupuestales no son justificación para el incumplimiento de las obligaciones de seguridad que corresponde prestar al Estado:

(...)

En decisiones subsiguientes, la Sala continuó señalando que el grado de exigencia de la prestación de los servicios que competen al Estado y, en particular, el referido a la seguridad, está en relación con los medios de que éste dispone para su cumplimiento.

Finalmente, la Sala aclaró que la relatividad no debía predicarse de la falla del servicio, sino de las obligaciones que corresponde prestar al Estado⁴⁹.

⁴⁷ Sentencia de 4 de agosto de 1988, exp. 5125.

⁴⁸ Criterio sostenido en Sentencia de 4 de agosto de 1988, exp. 5125, con apoyo en Jean Rivero. Derecho Administrativo. 9ª. ed., Caracas 1984 pág. 303. También se citó en la providencia al profesor García de Enterría. Derecho Administrativo, Tomo II, Civitas, pág. 350, de quien se extractó: "...conviene subrayar que el hecho de que la Ley haya objetivado la anormalidad haciendo de ésta un concepto jurídico indeterminado cuya concreción se remite a los standar de rendimiento medio del servicio de que se trate, significa que en su estimación entran factores variables en cada época según el grado de sensibilidad social y de desarrollo efectivo de los servicios públicos".

⁴⁹ Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, expediente 11.585.

En síntesis, ha sido el criterio reiterado de la Sala que al Estado sólo le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas causados por los particulares, cuando tales daños se hubieran podido evitar si aquél hubiera dado cumplimiento a la obligación de seguridad que por mandato constitucional correspondía. Pero, que el contenido de esa obligación de seguridad en cada caso se determina de acuerdo con la capacidad que materialmente tuviera para cumplirla, atendiendo las circunstancias particulares.”(Se destaca)

Igualmente, resulta apropiado señalar que, si bien es deber del Estado brindar protección a todas las personas residentes en el país, la Sala ha considerado que no le son imputables todos los daños a la vida o a los bienes de las personas, porque sus obligaciones son relativas, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se puedan desarrollar, dado que “*nadie está obligado a lo imposible*”. De igual manera se ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa de manera absoluta su incumplimiento, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquellas que según el caso concreto le correspondían⁵⁰.

5.2. La omisión de la Administración Pública en el caso concreto

En cuanto al contenido obligacional que se denuncia como incumplido por la entidad demandada, resulta pertinente recordar que el artículo 2° de la Constitución Política de 1991 señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Ese deber, general y abstracto en principio, se particulariza cuando alguna persona invoque la protección de las autoridades competentes, por hallarse en especiales circunstancias de riesgo o cuando, aun sin mediar solicitud previa, la notoriedad pública del inminente peligro que corre el particular hace forzosa la intervención del Estado⁵¹.

En uno y otro caso, la omisión de las autoridades competentes, consistente en no brindar la protección necesaria para salvaguardar los bienes o la vida e integridad de las personas, hace responsable a la Administración de los daños que se ocasionen a éstas.

Sin embargo, debe hacerse claridad acerca de que no es viable atribuirle a la Administración una posible deficiencia en la seguridad, extendiendo el deber de las autoridades a una misión objetiva de resultado traducida en que no se produjera ningún acto que afectara el orden social, deseo si bien loable dentro de cualquier sistema de gobierno, resulta imposible de lograr, ni siquiera con los mayores esfuerzos y medidas extremas.

Lo que sí es procedente, es que si la Administración cuenta con un mínimo de conocimiento acerca de una situación de vulnerabilidad en la que se encuentra determinada persona⁵², el deber genérico de protección y seguridad se concreta y

⁵⁰ Ver sentencia de 23 de febrero de 2012, Radicación: 23027, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

⁵¹ Ver al respecto entre otras: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencias de julio 19 de 1997, Exp. 11875, C.P. Daniel Suárez; octubre 30 de 1997, Exp. 10958, C.P. Ricardo Hoyos; 14 de febrero de 2002, Exp. 13253 y marzo 10 de 2005, Exp. 14395, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

⁵² Bien porque aquella lo puso de presente y solicitó protección o, porque dicha situación era en tal grado ostensible, que demandaba el despliegue oficioso de actividades tendientes a conjurar o resistir el peligro que sobre ella se cernía.

exige una conducta activa de la Administración, que de omitirse, permite que se declare su responsabilidad por el daño derivado de la materialización del peligro.

En este orden de ideas, se tiene que el primer elemento de la falla del servicio por omisión es el de la determinación de la existencia de la obligación a cargo del Estado, que, de haberse cumplido, hubiera producido la ruptura del nexo causal, que habría impedido el daño.

Según la parte demandante la obligación concreta que la entidad demandada incumplió fue la de prestar vigilancia y seguridad a la Hacienda Curacas deber que, se alegó, surgió por la petición anticipada de protección formulada en tal sentido que, de haberse atendido, habría evitado que los delincuentes penetraran a dicha propiedad y se hurtaran los semovientes.

Es por lo que viene de decirse por lo que se procederá a determinar si se encuentra acreditado en el expediente que la parte actora hubiera reclamado protección de las autoridades públicas, y si era obligación del Estado brindarla, bien porque, en efecto, sí se hubiera pedido dicha protección o porque las simples circunstancias del caso así lo ameritaran.

Como quedó visto en el acápite de los hechos probados en el proceso, en relación con la previa solicitud de protección, no obra en el expediente ninguna prueba en estado de valoración, que acredite que se hubiera puesto en conocimiento de la demandada la existencia de circunstancias que hicieran presumir la existencia de algún plan tendiente a hurtar el ganado vacuno que se encontraba en la mencionada Hacienda Curacas, de modo que surgiera para la Institución el deber concreto de prestar vigilancia en dicho predio.

Ahora bien, el aspecto que a continuación debe resolverse es el atinente a si, a pesar de no haberse demostrado que se formuló la solicitud de protección, existía la obligación de prestarla, porque las circunstancias del caso así lo ameritaran.

Sobre este particular, tampoco aparece demostrado en el proceso que las autoridades tuvieran conocimiento previo sobre la presencia de personas sospechosas en inmediaciones de la Hacienda Curacas o sobre la existencia de planes delincuenciales para cometer hurtos en la región, de manera que este conocimiento implicara el ejercicio de una mayor atención en materia de seguridad general.

Aun así, la confirmación de esta hipótesis no podía implicar que se destinara el personal policial a brindar una protección exclusiva a la mencionada Hacienda, sin que hubiera razones que permitieran inferir que su riesgo era mayor, como lo pretendía la parte demandante, pues en este evento se hubiera afectado el resto de la población.

En conclusión, como no está demostrada la existencia de una obligación concreta a cargo del Estado que, de haberse cumplido, hubiera evitado el daño que sufrió la parte demandante, no hay lugar a declarar patrimonialmente responsable a la entidad demandada por falla en el servicio por omisión, por lo que, el vacío probatorio evidenciado y la aplicación de las reglas de la carga de la prueba⁵³, llevan a la Sala a atribuir las consecuencias desfavorables de la falta de prueba

⁵³ Sobre el tema de la carga de la prueba puede consultarse la sentencia de la Sección Tercera proferida el 4 de diciembre de 2007 en el expediente No. 16.736.

respecto del anotado elemento relevante para la presente litis a la parte sobre la cual recaía el preanotado "*onus probandi*", esto es, a la accionante.

6. No hay lugar a condena en costas

Finalmente, toda vez que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto Ley 01 de 1984, como fuera modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el *sub lite*, no habrá lugar a imponerlas.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2003, por el Tribunal Administrativo del Cauca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUELVA** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

HERNAN ANDRADE RINCON

MAURICIO FAJARDO GOMEZ CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA