

LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA - Se acredita con los registros civiles / MENORES EN CONDICION DE DAMNIFICADOS - Los registros civiles no dan cuenta que sean hijos de la víctima / CONDICION DE DAMNIFICADO - Hijo menor de la víctima que no fue reconocido. Acreditación por declaración extrajuicio ratificada en el proceso / CONDICION DE DAMNIFICADO - Menor de edad. Acreditación por convivencia de al menos diez años con la víctima

Respecto de la legitimación de los menores Edilzon Emilio Franco Galeano y Geison Andrés Franco Galeano, la Sala advierte que los registros civiles de nacimiento que se aportaron al proceso, no dan cuenta de que ellos sean hijos de la víctima. Sin embargo, en las referidas declaraciones extrajuicio ratificadas en el proceso, se indica que el menor Edilzon Emilio Franco Galeano, aunque no fue reconocido como hijo por la víctima -presuntamente por causa de su muerte antes de que pudiera registrarlo- convivía con él desde su nacimiento, era tratado como un hijo y dependía económicamente del señor Londoño Aguirre, razón por la cual la Sala reconocerá su legitimación en la causa por activa en condición de damnificado. Dista de este supuesto la situación del menor Geison Andrés Franco Galeano, del que no consta el vínculo de parentesco u otra relación con la víctima. Incluso, en el relato contenido en las declaraciones, solo se habla de que Edilzon Emilio, Gina Paola y Oscar Julián convivían con Londoño Aguirre, sin que se mencione a este demandante. Ahora bien, aunque esta situación ofrece dudas sobre la calidad en la que concurre el demandante al proceso, al estar plenamente probado que Geison Andrés Franco Galeano es hijo de la señora Mercedes Franco Galeano, con esta persona como único padre registrado, y a su vez la convivencia al menos por 10 años de esta demandante con la víctima, estas circunstancias se convierten en pruebas indiciarias que -valoradas junto con las reglas de la experiencia- permiten a la Sala inferir que Geison Andrés, al ser un niño de apenas 9 años al momento de la ocurrencia de los hechos, debía convivir con su madre, y por ende, también con la víctima, pues no se puede perder de vista la relación de convivencia que, como ya se dijo, está acreditada entre ambos.

FUNCION DE PROTECCION A LOS CIUDADANOS - Legitimación en causa por pasiva / EXCEPCION DE FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Prospera frente al Ejército Nacional / EJERCITO NACIONAL - Funciones. Regulación normativa / EJERCITO NACIONAL - Deber de salvaguardar la soberanía de la Nación, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Acreditada frente a la Policía Nacional / POLICIA NACIONAL - Funciones. Regulación normativa / POLICIA NACIONAL - Deber de mantener las condiciones de orden público que permita el goce de los derechos y libertades en cabeza de los ciudadanos

Respecto de la legitimación en la causa por pasiva de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército y Policía Nacional, la Sala negará la legitimación del Ejército y reconocerá la de la Policía, en razón a que solo esta última tiene funciones de protección a los ciudadanos. Las funciones del Ejército Nacional como órgano integrante de las fuerzas militares están previstas en el artículo 217 constitucional (...) resulta relevante también lo dispuesto por el artículo 27 del Decreto 2015 del 2000 (...) la Sala considera que los deberes del Ejército Nacional, constitucional y legalmente establecidos como órgano integrante de las fuerzas militares, no tienen la relación aducida con la protección y garantía del ejercicio de los derechos de los ciudadanos, sino que están dirigidos a la salvaguarda de la soberanía de la Nación, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, de tal modo que a esta institución no le correspondía tomar las medidas necesarias para prevenir el atentado. Por el contrario, dentro de las funciones de la Policía Nacional que están contenidas constitucionalmente en el artículo 218 de la Carta, sí están incluidas las de mantener las condiciones de orden público que permitan el goce de los derechos y libertades en cabeza de los ciudadanos.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 217 / DECRETO 2015 DE 2000

RECORTES DE PRENSA - Valor probatorio. Valoración probatoria / RECORTES DE PRENSA - Se estimarán según el valor probatorio que les otorgue su confrontación con otros documentos y testimonios obrantes en el plenario

La Sala advierte que la parte demandante pretende acreditar varios de los elementos fácticos que sustentan su petición indemnizatoria mediante el aporte al proceso de varios recortes de prensa que dan cuenta de algunas circunstancias que se habrían presentado en el municipio de Vista Hermosa de forma previa a la muerte del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, así como otros que reportan que este temía por su vida. En este sentido, aclara lo siguiente sobre la validez de esos elementos probatorios. Estos recortes de prensa se estimarán según el valor probatorio que les otorgue su confrontación con otros documentos y testimonios obrantes en el plenario, de conformidad con lo decidido por la Corporación en pleno en su sesión del 29 de mayo de 2012. Se reitera entonces que dichos informes de prensa no tienen, por sí solos, la entidad suficiente para probar la existencia y veracidad de la situación que narran y/o describen, por lo que su eficacia probatoria depende de su conexidad y su coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente. **NOTA DE RELATORIA:** En relación con el valor probatorio de los recortes de prensa, ver sentencia 11001031500020110137800, C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia. Los recortes de prensa constituyen documentos en los términos del artículo 251 del C.P.C., por lo tanto no es razonable excluirlos prima facie del debate probatorio. En este sentido consultar Consejo de Estado, Sala Plena, auto de 20 de mayo de 2003, exp. PI-059 C.P. Dr. Tarcisio Cáceres Toro

IMPUTABILIDAD EN EL REGIMEN DE RESPONSABILIDAD DE LA FALLA DEL SERVICIO - Fundamento

La imputabilidad en el régimen de responsabilidad de la falla en el servicio está llamada a demostrar una relación de causa y efecto entre un daño antijurídico, entendido como aquél que sufre una persona que no se encuentre en el deber legal de soportarlo, y una falla en el servicio, es decir, una conducta negligente u omisiva de parte de la administración que implica su desconocimiento o violación a una obligación a cargo del Estado. La Sala encuentra debidamente acreditada la existencia del daño invocado por la parte demandante, consistente en el fallecimiento del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, el cual se produjo el 19 de septiembre de 1999 en el municipio de Villavicencio-Meta. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema consultar sentencia de 29 de enero de 2009, exp. 16576

DEBER ESPECIAL DE PROTECCION EN CABEZA DEL ESTADO - Asesinato de alcalde de Vista Hermosa Meta. Zona de distensión / DEBER ESPECIAL DE PROTECCION EN CABEZA DEL ESTADO - Frente a personas que, por la naturaleza de sus funciones, el grupo político al que pertenecen o el contexto social en que operan, deben ser resguardadas de cualquier ataque en su contra / DEBER ESPECIAL DE PROTECCION EN CABEZA DEL ESTADO - Aún si las personas no han solicitado formalmente protección a las autoridades

Para la Sala resulta indispensable iniciar por un elemento que no necesita prueba de ninguna de las partes, al constituir un hecho notorio: las negociaciones de paz adelantadas entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC entre 1998 y 2002, y la declaración de una zona de distensión para tales propósitos. 28. Esta zona de distensión fue creada por el Gobierno Nacional mediante la expedición de la Resolución 85 del 14 de octubre de 1998, en la cual se declaró el inicio del proceso del paz y se previó la instauración de una zona desmilitarizada de 42 000 Km². (...) esa desmilitarización implicó el incremento de la influencia del grupo guerrillero negociante en los municipios de la zona despejada, y por ende, también hubo un

incremento necesario en la interacción que las autoridades civiles debían tener con quienes ahora podían transitar libremente por esas zonas. (...) era un deber endilgable a las entidades estatales el desarrollo de medidas materiales efectivas para garantizar, en la medida de lo posible y en cuanto ello lo permitieran las normas que regulaban el desarrollo de las negociaciones, la vida e integridad física de las personas que encarnaban la autoridad civil y estatal en los municipios. 34. Esa representación era clara en la persona del alcalde del municipio de Vista Hermosa-Meta, señor Marco Emilio Londoño Aguirre, quien sin embargo, encontrándose incluso residiendo en la ciudad de Villavicencio durante el periodo de licencia concedido al momento de su muerte, se encontraba sin ningún tipo de protección estatal, ignorándose de forma flagrante la especial condición que el ejercicio de sus funciones como regente del municipio implicaban en las extraordinarias circunstancias creadas por el mismo Gobierno Nacional. 35. De esta forma, aunque pueda carecerse de elementos probatorios que permitan determinar el conocimiento previo de amenazas concretas y particulares en contra de la vida de la víctima, es evidente que las circunstancias que envolvían el ejercicio de sus funciones como alcalde le colocaban en una situación que ameritaba que el Estado pusiera especial atención en su protección, algo que no sucedió y que configura la falla en el servicio que alega la parte demandante.

NEXO CAUSAL - Entre el daño y la omisión de la Administración. Omisión de elementos probatorios: inferencia de forma indiciaria. Hechos indicativos

Sobre el elemento del nexo causal entre el daño y la omisión de la Policía que ya fue determinada, la Sala también lo encuentra probado, ya que a pesar de que en el proceso no haya elementos probatorios que permitan concluir de forma directa que el atentado sufrido el 19 de septiembre de 1999 por el señor Londoño Aguirre se hubiese producido como consecuencia de la especial situación a la que se encontraba sometido, ello sí se puede inferir de forma indiciaria. 37. En este sentido, es de anotar que en el proceso se hallan demostrados varios elementos fácticos que sirven como hechos indicativos de la relación entre la muerte de la víctima y su especial situación de seguridad, puesto que estando acreditada su muerte, que la misma se produjo de forma violenta por sicarios que acabaron con su vida, que se desempeñaba como alcalde de un municipio de la zona de distensión, y que había denunciado ante una autoridad que se le había exigido la renuncia por parte de miembros del grupo guerrillero que era parte de la negociación, se percibe que todos los hechos están relacionados con las fatales consecuencias conocidas. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema, consultar sentencia del 8 de febrero de 2012, exp. 21521 y sentencia del 29 de marzo de 2012, exp. 21380

TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES - Lucro cesante / LUCRO CESANTE - Al valor del salario se le adicionará un 25 por ciento por prestaciones sociales y se le restará un 25 por ciento del valor que la víctima destinaba para su propio sostenimiento / LUCRO CESANTE - Cálculo. Fórmula / LUCRO CESANTE - Período vencido o consolidado. Período futuro o anticipado

En el proceso, se demostró que el señor Marco Emilio Londoño Aguirre desempeñaba una actividad económica en el momento de su muerte, como era la de alcalde del municipio de Vista Hermosa-Meta, labor por la que, para el momento de su muerte, percibía un salario básico mensual de \$1 885 114, según lo indica la certificación expedida por la Tesorera del municipio de Vista Hermosa el 26 de enero del 2002. Esta suma será actualizada, desde la fecha del deceso del señor Londoño Aguirre, al valor correspondiente a la fecha de la presente decisión (...) A esta suma se adicionará el 25% correspondiente a las prestaciones sociales que debía percibir la víctima. A la suma resultante será restado un 25%, porque se presume que dicho porcentaje es lo que el señor García Batista habría invertido en su propio sostenimiento. Se tendrá en cuenta que el señor Marco Emilio Londoño Aguirre, en el momento de su muerte tenía 54 años de acuerdo con su cédula de ciudadanía (f. 19

c. 1) y por lo tanto una vida probable de 24,28 años (291,36 meses) según la tabla colombiana de mortalidad adoptada por la Superintendencia Bancaria mediante Resolución n.º 0497 del 20 de mayo de 1997. La compañera permanente del señor Londoño Aguirre, menor que éste, tenía 34 años de edad en la fecha de los hechos, de manera que su vida probable era de 43,94 años (527,28 meses) de acuerdo con la tabla citada. Para la liquidación se tendrá en cuenta la vida probable del señor Londoño Aguirre, dada su menor expectativa de supervivencia. La indemnización a que tiene derecho la compañera permanente del señor Londoño Aguirre comprende dos periodos: uno vencido o consolidado, que se cuenta desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta el presente, para un total de 170 meses; y otro futuro o anticipado desde la fecha de esta sentencia hasta el fin de la vida probable de la víctima, para un total de 121,36 meses. Como anteriormente se reconoció que el señor García Batista convivía con 4 menores, todos sin cumplir 25 años al momento de los hechos, de la renta liquidable determinada en el párrafo 43 se tendrá en cuenta para la compañera permanente –Mercedes Franco Galeano- el 50% (\$1 784 967) como base para la liquidación. Para la estimación de la indemnización futura o anticipada que deberá ser reconocida a favor de la señora Franco Galeano, se tendrá en cuenta la fórmula que ha aplicado la Sala (...) Para realizar la liquidación de la indemnización debida o consolidada a que tiene derecho la demandante Mercedes Franco Galeano, se aplicará la fórmula que ha tenido en cuenta la Sala.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D.C., (6) seis de diciembre de (2013) dos mil trece

Radicación número: 50001-23-31-000-2001-00150-01(30814)

Actor: MERCEDES FRANCO GALEANO Y OTROS

Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL Y POLICIA NACIONAL

Referencia: REPARACION DIRECTA

Procede la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 16 de diciembre del 2004, proferida por la Sala de descongestión del Tribunal del Meta, en la que se declaró la falta de legitimación en la causa por activa de Edilson Emilio y Geison Andrés Franco Galeano y se negaron las pretensiones de la demanda. La sentencia será revocada.

SÍNTESIS DEL CASO

El señor Marco Emilio Londoño Aguirre, alcalde de Vista Hermosa-Meta, municipio parte de la zona de distensión decretada por el Gobierno Nacional para adelantar diálogos con la guerrilla de las FARC, fue asesinado el 19 de septiembre de 1999 en el municipio de Villavicencio-Meta, víctima del ataque de sicarios.

ANTECEDENTES

I. Lo que se pretende

1. Mediante escrito presentado el 3 de mayo del 2001 ante el Tribunal Administrativo del Meta (f. 3-13 c. 1), Mercedes Franco Galeano, actuando en nombre propio y en representación de sus hijos menores Gina Paola Londoño Franco, Oscar Julián Londoño Franco, Geison Andrés Franco Galeano y Edilson Emilio Franco Galeano, presentaron a través de apoderado demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional y la Policía Nacional, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

PRIMERA: Declarar administrativamente responsable a la NACIÓN COLOMBIANA - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL, de la totalidad de los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes GINA PAOLA y OSCAR JULIÁN LONDOÑO FRANCO; GEISON ANDRÉS y EDILZON EMILIO FRANCO GALEANO, todos menores de edad, debidamente representados por su madre la señora MERCEDES FRANCO GALEANO mayor de edad y vecina de esta ciudad, con motivo de la muerte de su padre MARCO EMILIO LONDOÑO AGUIRRE, en hechos ocurridos el día 19 de septiembre de 1999, como consecuencia directa de las acciones y omisiones atribuibles a la NACIÓN COLOMBIANA - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL.

SEGUNDA: Condenar a la NACIÓN COLOMBIANA - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL, a pagar a los demandantes GINA PAOLA y OSCAR JULIÁN LONDOÑO FRANCO; GEISON ANDRÉS y EDILZON EMILIO FRANCO GALEANO, todos menores de edad, debidamente representados por su madre la señora MERCEDES FRANCO mayor de edad y vecina de esta ciudad, con motivo de la muerte de su padre MARCO EMILIO LONDOÑO AGUIRRE, a título de perjuicios morales que, conforme a jurisprudencia del Consejo de Estado, se tasan en las cantidades de oro fino convertidas a pesos de acuerdo con el valor que de dicho metal certifique el Banco de la República para la fecha de ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso indicadas a continuación:

<i>DEMANDANTE</i>	<i>RELACIÓN</i>	<i>CANTIDAD</i>	<i>VALOR ACTUAL</i>
<i>Gina Paola Londoño Franco</i>	<i>hija</i>	<i>1000</i>	<i>Grs</i>
<i>\$19'500.000,00</i>			
<i>Oscar Julián Londoño Franco</i>	<i>hijo</i>	<i>1000</i>	<i>Grs</i>

\$19'500,000,00		
Geison Andrés Franco Galeano hijo	1000	Grs
\$19'500.000,00		
Edilzon Emilio Franco Galeano hijo	1000	Grs
\$19'500.000,00		
Totales	4000 Grs	\$78'000.000,00

Los perjuicios morales reclamados se estiman teniendo en cuenta en primer lugar el parentesco; y en segundo término el dolor, la aflicción que produce la muerte de un ser tan fundamental en la vida de una persona como es el padre, quien además de ser el sustento económico del hogar, era el centro de la casa, era el motor del cariño y amor filial, siendo el deceso de MARCO EMILIO LONDOÑO AGUIRRE un golpe de los que moralmente es considerado como el más sentido y doloroso.

TERCERA: Condenar la NACIÓN COLOMBIANA - MINDEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL Y POLICÍA NACIONAL, a pagar a favor de los menores GINA PAOLA y OSCAR JULIÁN LONDOÑO FRANCO; GEISON ANDRÉS y EDILZON EMILIO FRANCO GALEANO quienes actúan en calidad de hijos, representados legal (sic) por su madre la señora MERCEDES FRANCO mayor de edad y vecina de esta ciudad, los perjuicios materiales causados con la muerte acaecida por el señor MARCO EMILIO LONDOÑO AGUIRRE, teniendo en cuenta la siguiente base de liquidación:

1. El salario que certifique la Alcaldía de Vista Hermosa, con el promedio de los seis (6) últimos meses que laboró MARCO EMILIO LONDOÑO AGUIRRE.
2. La vida probable de la víctima, según la tabla de supervivencia aprobada por la Superintendencia Bancaria.
3. Actualizada dicha cantidad según la variación porcentual del índice de precios al consumidor existentes entre septiembre de 1999 y el que exista cuando se produzca el fallo de segunda instancia, o el auto que liquide los perjuicios materiales.
4. Según las fórmulas de matemáticas financieras aceptadas por el Consejo de Estado, teniendo en cuenta la indemnización debida o consolidada y la futura.

CUARTA: Condenar a la NACIÓN COLOMBIANA - MINDEFENSA - EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL, a pagar a favor de los menores GINA PAOLA y OSCAR JULIÁN LONDOÑO FRANCO; GEISON ANDRÉS y EDILZON EMILIO FRANCO GALEANO quienes actúan en calidad de hijos, representados legal (sic) por su madre, la señora MERCEDES FRANCO mayor de edad y vecina de esta ciudad, los perjuicios causados con la muerte acaecida por el señor MARCO EMILIO LONDOÑO AGUIRRE, en lo referente a las alteraciones en las condiciones de existencia, por la suma de dinero equivalente a DOS MIL (2000) gramos de oro para cada uno de los demandantes, conforme a la cantidad que determine la jurisprudencia.

QUINTA: La NACIÓN COLOMBIANA, por medio de los funcionarios a quienes corresponda la ejecución de la sentencia, dictará dentro de los treinta días siguientes a la comunicación de la misma, la resolución correspondiente en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su

cumplimiento, y pagará intereses comerciales dentro de los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de dicho término.

1.1. Como sustento fáctico de esas pretensiones la parte demandante adujo, en síntesis, lo siguiente:

1.1.1. El señor Marco Emilio Londoño Aguirre se desempeñaba como alcalde del municipio de Vista Hermosa-Meta desde el 28 de abril de 1998, fecha en la que tomó posesión de dicho cargo público. Desde el momento de su posesión el señor Londoño Aguirre fue objeto de amenazas y rumores en su contra que se atribuyen a diferencias políticas y al hecho de que ese municipio hacía parte de la zona de distensión decretada por el Gobierno Nacional para adelantar diálogos de paz con la guerrilla de las FARC. Por razón de estas, el señor Londoño Aguirre, luego de su posesión, pidió un periodo de vacaciones, y luego una licencia no remunerada.

1.1.2. El 31 de agosto de 1999 el señor Londoño Aguirre se acercó a las autoridades competentes con el propósito de denunciar la falsedad de una comunicación que supuestamente había sido enviado por él al alto comisionado de paz de la época, así como las amenazas que se daban en contra suya y de su familia.

1.1.3. Los medios de comunicación, y particularmente el diario Llano 7 Días, reportaron el 7 de septiembre de 1999 que el señor Londoño Aguirre no era más el alcalde del municipio de Vista Hermosa, porque el frente 27 de las FARC le había pedido la renuncia. También se informó que el 2 de septiembre se había presentado un miembro de ese grupo ante el concejo municipal para comunicar a los presentes su deseo de que Londoño Aguirre abandonara el cargo, quedando claro la presión y constante amenaza a la que estaba sujeto el alcalde.

1.1.4. El señor Marco Emilio Londoño Aguirre fue asesinado el 19 de septiembre de 1999, en momentos en los que ingresaba a su residencia en el barrio La Esperanza de la ciudad de Villavicencio-Meta, víctima del ataque de sicarios que se movilizaban en una moto, quienes lo interceptaron y posteriormente huyeron.

1.1.5. Al reportar la muerte del funcionario público, el diario Llano 7 Días dejó constancia en su edición del 21 de septiembre de 1999 que el alcalde temía por su seguridad, y que el Ejército Nacional atribuía su fallecimiento a la guerrilla de las FARC, mismo grupo que exigía su renuncia.

II. Trámite procesal

2. El 14 de junio del 2001 el Tribunal Administrativo del Meta admitió la demanda y dispuso su notificación al Ministerio de Defensa y la Policía Nacional (f. 38-39 c. 1). Ambas entidades contestaron la demanda oportunamente y se opusieron a la prosperidad de sus pretensiones, argumentando, en síntesis, lo siguiente (f. 49-52 y 54-60 c.1):

2.1. La Policía Nacional centró su defensa en la inexistencia de una omisión de su parte, dado que no tenía conocimiento de las amenazas de las que era víctima el señor Londoño Aguirre, o de hechos que permitieran inferir un riesgo inminente a su integridad.

2.2. Agregó que en el asunto se presentaba el hecho determinante y exclusivo de un tercero como causa directa de la muerte de la víctima, así como que en el caso de los menores Geison Andrés y Edilson Emilio Franco Galeano, estos carecían de legitimación en la causa por activa, pues su calidad de hijos o convivientes con el señor Londoño Aguirre no se demostró de manera fehaciente.

2.3. Por su parte, El Ministerio de Defensa, en representación del Ejército Nacional, alegó que el daño fundante de la solicitud de reparación deviene de el hecho exclusivo de un tercero, así como que en términos estrictos, la Constitución Política no le impone una obligación de protección a los ciudadanos, pues su artículo 217 solo prevé como objeto de las fuerzas militares la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad nacional y el orden constitucional.

3. Surtido el trámite procesal correspondiente y concluido el periodo probatorio, se corrió traslado a las partes para alegar (f. 115 c. 1), oportunidad en la actuó únicamente el Ministerio de Defensa (f. 116-122 c. 1) y la parte demandante (f. 123-126).

3.1. En su alegato, el Ministerio de Defensa pidió que en el caso concreto se aplicara el régimen de responsabilidad de la falla en el servicio, ya que de esta forma se resuelven regularmente los asuntos de presunta ausencia de protección en el Consejo de Estado, y en ese sentido, debía tomarse en consideración que no hay elementos probatorios que permitan concluir que se presentó esa falla. También reiteró que el servicio de escolta no es de aquellos previstos en la Constitución Política para las fuerzas militares.

3.2. Por su parte, los demandantes alegaron que estaban probados varios elementos como el tiempo, modo y lugar de la muerte de la víctima, así como que su condición de alcalde de un municipio perteneciente a la zona de distensión, lo hacía objetivo tanto de guerrilleros como de paramilitares.

3.3. Rechazó también el argumento de que el señor Londoño Aguirre no solicitó formalmente protección a ninguna autoridad, pues en el contexto en el que se encontraba el municipio y su alcalde, era de por sí necesario que la víctima fuera sujeto de una especial protección por parte del Estado, aunado a que habían múltiples reportes periodísticos que daba cuenta de la difícil situación de la víctima.

3.4. También hizo referencia a la fuerte presencia que en los municipios de la zona de distensión tenían las FARC, quienes incluso se arrogaban funciones de policía civil, que en realidad no era más que la muestra del control que tenían los subversivos en esos lugares. Este poder llevó a que incluso estos exigieran la entrega de dineros del presupuesto municipal y aquellos funcionarios que no cumplieran con las exigencias debían renunciar.

3.5. Recordó que en el expediente se acreditó que la víctima denunció la situación ante la Fiscalía General de la Nación, y la complejidad de la situación incluso le hizo pedir una licencia no remunerada para aliviar sus problemas de seguridad personal.

3.6. De igual manera, indicó que constaba en el plenario que el señor Londoño Aguirre puso en conocimiento del alto comisionado de paz, Victor G. Ricardo, toda la situación que se vivía en el municipio, sin que al respecto se tomara ninguna acción que impidiera su muerte violenta.

3.7. Concluyó entonces que el Ejército y la Policía Nacional *“incumplieron sus deberes y obligaciones constitucionales y legales, no actuaron, no rodearon de seguridad al señor alcalde de Vista Hermosa que se encontraba en graves problemas que eran de público conocimiento”*, lo cual apuntó como la causa eficiente del daño antijurídico cuyo resarcimiento se reclama judicialmente.

4. El 16 de diciembre del 2004, la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Meta profirió **sentencia** de primera instancia, en la que declaró la falta de legitimación en la causa por activa de los menores Edilson Emilio y Geison Andrés Franco Galeano y negó las súplicas de la demanda (f. 128-141 c. ppl).

4.1. El *a quo* comenzó por declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa propuesta por la Policía Nacional, dado que no encontró acreditada la condición de hijos de la víctima que alegaron para hacerse parte dentro del presente asunto.

4.2. Luego consideró que debían negarse las pretensiones en cuanto se demostró que la víctima no solicitó protección a las autoridades o les informó que temía por su integridad. Recordó que el deber de garantía de la vida honra y bienes de los ciudadanos, atribuible a la administración, no puede ser entendida de una forma absoluta, por lo que no se configura una falla en el servicio.

5. La anterior decisión fue **apelada** oportunamente por la parte demandante (f. 143 c. ppl), que en la oportunidad otorgada en esta instancia para sustentar su impugnación, pidió que se revoque la sentencia de primera instancia, básicamente, porque en ella no se tienen en cuenta las circunstancias particulares que vivían tanto el señor Londoño Aguirre como el municipio del que era regente, por cuenta del adelantamiento de los diálogos de paz.

5.1. Dentro de estas circunstancias, las cuales además considera hechos notorios, estaba el desplazamiento de las autoridades estatales y la creación de gobiernos alternos a cargo de las FARC, grupo que con anterioridad había hecho saber a la víctima su deseo de que renunciara a su cargo de alcalde.

5.2. Era, entonces, un deber del Estado colombiano proteger la vida de los funcionarios públicos sin que fuera necesaria una solicitud expresa para brindar tal protección, solicitud que entre otras cosas muchas veces resulta inocua, pues aún solicitando la protección, en muchos casos la administración no protege a los ciudadanos y funcionarios en debida forma.

5.3. También señaló que en el proceso sí está probada la legitimación en la causa por activa de todos los demandantes, incluso aquellos de quienes se declaró la falta de legitimación en la sentencia de primera instancia.

6. Una vez se admitió el recurso en esta Corporación (f. 158 c. ppl) se corrió traslado para **alegar de conclusión** (f. 160 c. ppl), oportunidad en la que actuaron la parte demandante (f. 161-163 c. ppl) y el Ministerio de Defensa (f.164-168 c. ppl).

6.1. En su alegato, la parte demandante sostuvo nuevamente que no es predicable la existencia de una obligación del señor Londoño Aguirre de solicitar la protección de

las autoridades, cuando se presentaba una situación extraordinaria de orden público que se dió como consecuencia de la decisión del Gobierno de decretar un régimen de excepción en los municipios despejados.

6.2. Agregó que la responsabilidad no solo se presentaba por omisión, sino también por acción de la administración: *“cuando mediante decreto se dispuso que las autoridades abandonaran los territorios que conformarían la zona de distensión”*.

6.3. Por otra parte, la entidad demandada reiteró que en el caso había una insuficiencia probatoria sobre los elementos estructurantes de la falla en el servicio y que la constitución no previó una función de protección a los ciudadanos para las fuerzas militares.

CONSIDERACIONES

I. Competencia

7. La Sala es competente para decidir el asunto por tratarse de un recurso de apelación presentado contra una sentencia proferida por un Tribunal Administrativo, en un proceso que, por su cuantía¹, tiene vocación de doble instancia.

II. Legitimación en la causa

8. En consideración a que uno de los motivos de disenso de la parte demandante con la sentencia de primera instancia tiene que ver con la declaración del *a quo* de la falta de legitimación en la causa por activa de dos de los demandantes, y teniendo en cuenta que en general la determinación de la legitimación en la causa de todas las partes intervinientes en el proceso es un asunto de procedibilidad de la acción, la Sala se pronunciará al respecto de la siguiente forma:

8.1. Sobre la legitimación en la causa por activa, la Sala advierte que está acreditada la de los menores Gina Paola Londoño Franco y Oscar Julián Londoño Franco,

¹ En la demanda se estima el valor de la mayor pretensión, correspondiente a la indemnización por alteración a las condiciones de existencia de los demandantes, en una suma equivalente a 2000 gramos de oro fino, los cuales para la fecha de la presentación de la demanda -3 de mayo del 2001- correspondían a \$40 020 000. Se aplica en este punto el numeral 10º del artículo 2º del Decreto 597 de 1988 *“por el cual se suprime el recurso extraordinario de anulación, se amplía el de apelación y se dictan otras disposiciones”*, que modificaba el artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, y que disponía que la cuantía necesaria para que un proceso de reparación directa iniciado en 2001 fuera de doble instancia, debía ser superior a \$26 390 000.

quienes demostraron su condición de hijos de la víctima mediante el aporte de los registros civiles de nacimiento visibles en los folios 14 y 15 del cuaderno n.º 1.

8.2. También está acreditada la legitimación por activa de la señora Mercedes Franco Galeano, cuya condición de compañera permanente de la víctima se demostró con la declaración extrajuicio (f. 22-23 c. 1), ratificada posteriormente al interior de este proceso (f. 108-113 c. 1), de las señoras Nohemí Tonguino Agudelo y Doris Graciela López Álvarez, quienes dieron fe de la convivencia por al menos 10 años de la demandante y el señor Londoño Aguirre.

8.3. Respecto de la legitimación de los menores Edilzon Emilio Franco Galeano y Geison Andrés Franco Galeano, la Sala advierte que los registros civiles de nacimiento que se aportaron al proceso (f. 16-17 c. 1), no dan cuenta de que ellos sean hijos de la víctima.

8.4. Sin embargo, en las referidas declaraciones extrajuicio ratificadas en el proceso, se indica que el menor Edilzon Emilio Franco Galeano, aunque no fue reconocido como hijo por la víctima -presuntamente por causa de su muerte antes de que pudiera registrarlo- convivía con él desde su nacimiento, era tratado como un hijo y dependía económicamente del señor Londoño Aguirre, razón por la cual la Sala reconocerá su legitimación en la causa por activa en condición de damnificado.

8.5. Dista de este supuesto la situación del menor Geison Andrés Franco Galeano, del que no consta el vínculo de parentesco u otra relación con la víctima. Incluso, en el relato contenido en las declaraciones, solo se habla de que Edilzon Emilio, Gina Paola y Oscar Julián convivían con Londoño Aguirre, sin que se mencione a este demandante.

8.6. Ahora bien, aunque esta situación ofrece dudas sobre la calidad en la que concurre el demandante al proceso, al estar plenamente probado que Geison Andrés Franco Galeano es hijo de la señora Mercedes Franco Galeano, con esta persona como único padre registrado, y a su vez la convivencia al menos por 10 años de esta demandante con la víctima, estas circunstancias se convierten en pruebas indiciarias que –valoradas junto con las reglas de la experiencia- permiten a la Sala inferir que Geison Andrés, al ser un niño de apenas 9 años al momento de la ocurrencia de los hechos², debía convivir con su madre, y por ende, también con la víctima, pues no se puede perder de vista la relación de convivencia que, como ya se dijo, está

² De acuerdo con su registro civil de nacimiento –f. 17 c. 1-, Geison Andrés Franco Galeano nació el 24 de noviembre de 1989.

acreditada entre ambos.

8.7. Por tal razón también se revocará la sentencia de primera instancia en el sentido de reconocer la legitimación en la causa por activa de Geison Andrés Franco Galeano, quien será tenido en el asunto concreto como damnificado, dada la convivencia con la víctima que se puede inferir por las razones ya anotadas.

8.8 Respecto de la legitimación en la causa por pasiva de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército y Policía Nacional, la Sala negará la legitimación del Ejército y reconocerá la de la Policía, en razón a que solo esta última tiene funciones de protección a los ciudadanos.

8.9. Las funciones del Ejército Nacional como órgano integrante de las fuerzas militares están previstas en el artículo 217 constitucional, así:

Art. 217.- La Nación tendrá para su defensa una fuerzas militares permanentes constituidas por el ejército, la armada y la fuerza aérea. Las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las fuerzas militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que le es propio.

8.10. A este respecto, resulta relevante también lo dispuesto por el artículo 27 del Decreto 2015 del 2000, cuyo tenor literal es el siguiente:

Artículo 27. Fuerzas Militares. Son organizaciones permanentes instruidas y disciplinadas conforme a la técnica militar, que tienen como finalidad primordial la defensa e la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional. Las fuerzas militares están constituidas por:

- 1. El Comando General de las Fuerzas Militares*
- 2. El Ejército*
- 3. la Armada*
- 4. La Fuerza Aérea*

8.11. En este orden de ideas, la Sala considera que los deberes del Ejército Nacional, constitucional y legalmente establecidos como órgano integrante de las fuerzas militares, no tienen la relación aducida con la protección y garantía del ejercicio de los derechos de los ciudadanos, sino que están dirigidos a la salvaguarda de la soberanía de la Nación, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, de tal modo que a esta institución no le correspondía tomar las medidas necesarias para prevenir el atentado.

8.12. Por el contrario, dentro de las funciones de la Policía Nacional que están contenidas constitucionalmente en el artículo 218 de la Carta, sí están incluidas las de mantener las condiciones de orden público que permitan el goce de los derechos y libertades en cabeza de los ciudadanos:

*Art. 218.- La Ley organizará el cuerpo de policía.
La policía nacional es un cuerpo armado de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.
La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.*

III. Validez del material probatorio

9. La Sala advierte que la parte demandante pretende acreditar varios de los elementos fácticos que sustentan su petición indemnizatoria mediante el aporte al proceso de varios recortes de prensa que dan cuenta de algunas circunstancias que se habrían presentado en el municipio de Vista Hermosa de forma previa a la muerte del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, así como otros que reportan que este temía por su vida. En este sentido, aclara lo siguiente sobre la validez de esos elementos probatorios.

9.1. Estos recortes de prensa se estimarán según el valor probatorio que les otorgue su confrontación con otros documentos y testimonios obrantes en el plenario, de conformidad con lo decidido por la Corporación en pleno en su sesión del 29 de mayo de 2012³. Se reitera entonces que dichos informes de prensa no tienen, por sí solos, la entidad suficiente para probar la existencia y veracidad de la situación que narran y/o describen, por lo que su eficacia probatoria depende de su conexidad y su coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente.

9.2. Por tanto, *“cualquier género periodístico que relate un hecho (reportajes, noticias, crónicas, etc.), en el campo probatorio puede servir solo como un indicador para el juez, quien a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, podría llegar a constatar la certeza de los hechos”*⁴. Previamente, la misma Sala Plena había señalado que los recortes de

³ Expediente 110010315000201101378-00, C.P. Susana Buitrago Valencia.

⁴ Cabe señalar que este planteamiento acerca del valor indiciario de los recortes de prensa fue objeto de una aclaración de voto expresada en los siguientes términos por los magistrados Stella Conto Díaz del Castillo y Danilo Rojas Betancourth: *“Centralmente debe advertirse que, en determinados eventos, atendiendo, verbi gratia, la naturaleza de la noticia, el espectro de difusión y la calidad de los medios que la comunicaron, puede el juez considerar que se trata de un hecho notorio que no requiere prueba adicional, pues las notas*

prensa constituyen documentos en los términos del artículo 251 del C.P.C., por lo que no es razonable excluirlos *prima facie* del debate probatorio, aunque reconoció que corresponde al juez determinar si puede o no conferirles eficacia⁵.

IV. Hechos probados

10. De conformidad con las pruebas válidamente allegadas al proceso, se tienen por probados los siguientes hechos relevantes:

10.1. El señor Marco Emilio Londoño Aguirre se desempeñaba como alcalde del municipio de Vista Hermosa-Meta, cargo de elección popular del que tomó posesión a partir del 28 de abril de 1998 (copia auténtica del acta de posesión del señor Marco Emilio Londoño Aguirre como alcalde de Vista Hermosa-Meta del 28 de abril de 1998 ante la Notaría Única del Círculo de Vista Hermosa-Meta –f. 20-21 c. 1-).

10.2. El 26 de agosto de 1999, la Gobernación del Departamento del Meta le concedió al señor Marco Emilio Londoño Aguirre una licencia sin remunerar por el término de un mes, plazo que iniciaría el día siguiente a esa fecha (copia simple de la resolución 0931 del 26 de agosto de 1999 de la Gobernación del Departamento del Meta –f. 24-25 c. 1-⁶).

10.3. El 31 de agosto de 1999 el señor Londoño Aguirre se acercó a la sala de

periodísticas otorgan esa naturaleza.// Es que, por ejemplo, casos como desastres naturales de repercusión nacional que son registrados en detalle por todos los medios de comunicación no podrían recibir el mismo trato, ni tampoco debería aplicarse la jurisprudencia vigente para hechos que impactan al colectivo en general y por lo mismo son registrados por la opinión pública hasta convertirse en temas de discusión en cualquier foro social.// Por tanto, el llamado de la presente aclaración tiene por objeto morigerar el precedente vigente para que en cada caso el juez, orientado por su sana crítica, pueda darle a las notas e informaciones periodísticas un alcance superior al de la simple veracidad de su sola difusión y pueda, dependiendo del sub júdice, tener el hecho como notorio y por lo mismo relevarlo de cualquier exigencia de prueba adicional, estimando entonces cierto el contenido que a nivel nacional registren los medios de comunicación, atendiendo también a su grado de credibilidad social.// Además, no puede desconocerse que la publicación de determinada información, puede tenerse como un indicio que, apoyado con otras pruebas, permita alcanzar un grado de convencimiento sobre la certeza del hecho noticioso, esto a partir de su confiabilidad”.

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 20 de mayo de 2003, expediente PI-059, CP. Tarcisio Cáceres Toro.

⁶ De acuerdo con lo decidido por la Sección Tercera en pleno en su sesión del 28 de agosto del 2013, la Sala le otorgará valor probatorio a todos los documentos traídos al proceso en copia simple, siempre que su aporte se haya producido durante las oportunidades previstas por las normas procesales aplicables a los juicios de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no hayan sido tachados como falsos, en los términos de los artículos 289 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, por la parte contra la cual se pretenden hacer valer (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 28 de agosto del 2013, expediente 25022, C.P. Enrique Gil Botero).

denuncias del CTI de Villavicencio con el objeto de denunciar la falsedad de un documento que se habría enviado al Alto Comisionado para la Paz de la época sobre la forma en la que se ejecutaba el presupuesto en el municipio, cuya autoría le fue atribuida. En su denuncia agregó que tuvo conocimiento de la existencia del documento por la visita que le hizo a su despacho un miembro de la guerrilla de las FARC, quien, además, le exigió que renunciara a su cargo (copia simple de la denuncia n.º 2623 del 31 de agosto de 1999 del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, presentada ante la sala de denuncias del CTI de Villavicencio -f. 30-33 c. 1-).

10.4. El señor Marco Emilio Londoño Aguirre falleció el 19 de septiembre de 1999, aproximadamente a las 11:30 a.m., en la ciudad de Villavicencio-Meta (copia auténtica del registro civil de defunción del señor Marco Emilio Londoño Aguirre -f. 18 c. 1-).

10.5. Es un hecho notorio que Vista Hermosa-Meta, era uno de los municipios que conformaban la denominada zona de distensión, decretada por el Gobierno Nacional el 14 octubre de 1998, mediante Resolución 85 de esa fecha, para adelantar diálogos de paz con la guerrilla de las FARC.

V. Problema jurídico

11. En este caso, la Sala deberá determinar si debe declararse la responsabilidad de las entidades demandadas por la muerte del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, tomando en consideración lo que se encuentra acreditado en el expediente sobre la forma en la que se produjo su deceso, así como las circunstancias particulares que se presentaban durante su ejercicio del cargo de alcalde de Vista Hermosa, derivadas de la pertenencia del municipio a la zona de distensión decretada por el Gobierno Nacional para adelantar negociaciones de paz con la guerrilla de las FARC, las cuales, al parecer, habrían sido desatendidas por las autoridades.

VI. Análisis de la Sala

12. La Sala advierte que iniciará el estudio de la declaratoria de responsabilidad de los demandados desde el régimen de la falla en el servicio, por la reiterada posición de esta Sección, según la cual en tratándose de los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, *“los mismos 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 cuando la*

persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a su protección⁷”.

13. Cabe resaltar que la imputabilidad en el régimen de responsabilidad de la falla en el servicio está llamada a demostrar una relación de causa y efecto entre un daño antijurídico, entendido como aquél que sufre una persona que no se encuentre en el deber legal de soportarlo⁸, y una falla en el servicio, es decir, una conducta negligente u omisiva de parte de la administración que implica su desconocimiento o violación a una obligación a cargo del Estado⁹.

14. En otras palabras, en el presente caso la Sala analizará si se presentan los elementos necesarios para la declaratoria de la responsabilidad estatal de acuerdo al título de imputación de la falla en el servicio, por lo que evaluará si con el material probatorio obrante en el proceso se acreditó la ocurrencia de un daño o lesión a un

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 25 de febrero del 2009, expediente 18106, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁸ La Corte Constitucional en sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero consideró: “El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública.” En este sentido, Adriano De Cupis indica: “La consideración de la antijuricidad (oposición al derecho) presupone un exacto conocimiento del concepto de derecho. La expresión “derecho” tiene diferentes significados, indicando tanto un conjunto de normas o reglas jurídicas (derecho objetivo), como una facultad de querer conformarla al derecho objetivo (derecho subjetivo) o, finalmente, como objeto del derecho correspondiente a un sujeto, dando de lado a los significados secundarios de ciencia o arte del derecho. Cuando se habla de antijuricidad, con ello se pretende referir al derecho entendido en los dos primeros significados, o sea, al derecho objetivo y al derecho subjetivo”. (El daño, Ed. Bosch, Barcelona, 1975, Pg. 84.)

⁹ En este sentido, esta Sección en sentencia del 29 de enero del 2009, expediente n.º 16576, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, indicó: “La falla del servicio surge a partir de la comprobación de que el daño se ha producido como consecuencia de una violación –conducta activa u omisiva- del contenido obligacional, determinado en la Constitución Política y en la ley, a cargo del Estado, lo cual constituye una labor de diagnóstico por parte del juez, de las falencias en las que incurrió la Administración y que implica un consecuente juicio de reproche.”

bien jurídico, una falta o falla del servicio de protección por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del mismo y una relación de imputación o causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño, sin la cual, valga aclarar, aún demostrada la falla del servicio, no habrá lugar a indemnización.

15. Así las cosas, en primer lugar la Sala encuentra debidamente acreditada la existencia del **daño** invocado por la parte demandante, consistente en el fallecimiento del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, el cual se produjo el 19 de septiembre de 1999 en el municipio de Villavicencio-Meta (ver supra párr. 10.4).

16. Sobre las circunstancias particulares en las que se produjo el fallecimiento del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, debe comenzarse por señalar que el mismo se produjo de manera violenta, según se dejó consignado en el registro civil de defunción visible en el folio 18 del cuaderno 1.

17. Ahora, aunque en ese documento no se indica la forma en la que ocurrieron los hechos en los que terminó perdiendo la vida el señor Londoño Aguirre, la anotación de muerte violenta que se plasmó en el registro de defunción coincide con lo reportado en el diario Llano 7 Días al respecto en su edición del 21 de septiembre de 1999 -recorte de prensa que obra en el folio 38 del cuaderno 1 y que se valorará de conformidad con lo explicado en los párrafos 9 a 9.2.-, cuando indicó:

El mandatario acababa de salir de su casa, en la sexta etapa de La Esperanza y se dirigía a un oficio religioso en el Centro Cristiano Iglesia Wesleyana ubicada a cinco cuadras de su vivienda, cuando fue atacado por un sicario que se bajó de una motocicleta y le disparó en varias oportunidades con una pistola calibre 7.65, de acuerdo con la versión de la policía.

18. Sobre el elemento de la **falla del servicio**, la Sala encuentra que en la demanda se establece como fundamento de la solicitud indemnizatoria, la falta o falla del servicio de protección que debían prestar tanto el Ejército como la Policía al señor Londoño Aguirre, dada su condición de alcalde del municipio de Vista Hermosa-Meta:

No es en vano recalcar que la falta o falla del servicio se presenta cuando el servicio no existe y que la falta del mismo y aquella otra puede ocurrir por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia, negligencia, descuido o ausencia del servicio y en nuestro caso, es clara la falla del servicio que conlleva a una notable falta del mismo, por la imprevisión de la verdadera y eficaz seguridad que debieron brindarle al hoy occiso alcalde del municipio de Vista hermosa-Meta, dada su investidura.

19. Por su parte, la sentencia de primera instancia, teniendo como base la posición

jurisprudencial que esta Sección ha desarrollado sobre la necesidad de que la persona que sufre el daño que se reputa antijurídico pusiera en conocimiento de las autoridades las amenazas que hubiera podido sufrir en su contra –a la cual se hizo referencia en el párrafo 12 de esta decisión-, negó las pretensiones de la demanda bajo el entendido de que no se había logrado demostrar en el trámite procesal que la víctima hubiera hecho una solicitud formal de protección a las demandadas, o que hubiera puesto en su conocimiento las amenazas contra su vida o los temores que pudiera sentir contra su integridad.

20. La Sala concuerda con el análisis del *a quo* en el sentido de que es evidente que no se aportó ninguna prueba al proceso que revele que la víctima hubiera denunciado ante el Ejército Nacional o la Policía amenazas concretas por parte de grupos armados al margen de la ley, que quisieran atentarse contra su vida o integridad en razón a su investidura.

21. Más allá de que sí consta que el señor Londoño Aguirre se acercó a las instalaciones de la Fiscalía General de la Nación en Villavicencio –ver supra párr. 10.3.-, y a pesar de que es predicable la existencia de un deber de las autoridades de trabajar conjuntamente para la protección de los ciudadanos, lo cierto es que una eventual responsabilidad de la Fiscalía por una omisión respecto de la denuncia, escapa al objeto de estudio de esta decisión, en cuanto la entidad no hace parte del proceso al no haber sido determinada como integrante de la parte demandada en el libelo introductorio al proceso.

22. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala considera que la sentencia de primera instancia, aunque atinada en su análisis de las pruebas aportadas al proceso, deja de lado que la responsabilidad de las entidades demandadas también puede surgir de la previsibilidad que el contexto geográfico e histórico pueda otorgar a un hecho en el que se alega falta de protección estatal. O lo que resulta equivalente, el Estado responde no solo porque no haya prestado protección a alguien que la solicite, sino por no haberla prestado a alguien que la necesitara por la previsibilidad de sufrir una acción que atentara contra su vida o integridad física, aún en el evento en que no la hubiera pedido formalmente.

23. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que existe un deber especial de protección en cabeza del Estado frente a personas que, por la naturaleza de sus funciones, el grupo político al que pertenecen o el contexto social en que operan, deben ser resguardadas de cualquier ataque en su contra, aún si no han solicitado formalmente protección a las autoridades.

24. Así, por ejemplo, en la sentencia que analizó la responsabilidad del Estado por la muerte del ex ministro Enrique Low Murtra, quien debido a sus acusaciones contra el cartel de Medellín había sido amenazado por las mafias del narcotráfico, se estipuló que los organismos de seguridad del Estado –Policía Nacional y DAS– debían conocer el riesgo que corría su vida y, en consecuencia, estaban obligados a adoptar medidas para protegerlo, aún si no hubiera hecho una solicitud concreta de protección:

Quien a nombre del Estado, en cumplimiento de los deberes que un cargo público le impone, enfrenta una lucha en contra del crimen, la cual genera amenazas en contra de su vida e integridad personal, debe ser protegido por los organismos de seguridad del estado, de por vida si ello es necesario, y sin que sea menester que medie una solicitud de protección; porque esa es precisamente la función de los organismos de seguridad, porque si se arriesga la vida para enfrentar una lucha que corresponde al Estado, tal acto debe ser compensado al menos, con la protección de la vida. Quienes al ocupar un cargo público, por servir a la comunidad exponen su vida frente a la lucha que el Estado libra contra las mafias del crimen organizado, tienen derecho como mínimo a que se les garantice la protección de su vida, sin que tengan que hacer solicitudes concretas al respecto¹⁰.

25. En la decisión que declaró al Estado responsable por la muerte del dirigente político Jaime Pardo Leal, se determinó que, dada la naturaleza de sus actividades –era líder del partido “Unión Patriótica”, un colectivo perseguido y diezmado por grupos armados ilegales–, tanto a la Policía Nacional como a los organismos de seguridad les correspondía velar por su protección, sin necesidad de que mediara un requerimiento previo:

Ese deber, general y abstracto en principio, se particulariza y concreta cuando quiera que alguna persona invoque la protección de la fuerza de policía por hallarse 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.

El carácter de líder de la oposición, presidente de un partido político perseguido y diezmado violentamente, debería, por esa sola circunstancia, ser suficiente para que el doctor Pardo Leal recibiera del Estado a través de la Policía Nacional y demás organismos de seguridad, sin necesidad de requerimiento previo, la protección adecuada para garantizarle la vida, si no de manera absoluta, al menos en el mayor grado posible¹¹.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 19 de junio de 1997, exp. 11875, C.P. Daniel Suárez Hernández.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de octubre de 1997, exp. 10958, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

26. En el fallo que encontró responsable al Estado por la muerte del señor Luis Alfonso Herrera García, inspector de trabajo del municipio de Envigado, Antioquia, quien debido a las autorizaciones que otorgó desde el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social para el despido masivo de trabajadores en distintas empresas del departamento, fue amenazado y luego asesinado por sicarios anónimos, se decidió que en el contexto de un orden público turbado por la violencia no es necesario requerir a las autoridades para que éstas actúen en función de proteger a quienes se sabe que se encuentran en peligro:

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

La relación del Estado frente al ciudadano implica, no sólo necesariamente la existencia de poderes y deberes, que en el derecho anglosajón se denominan "obligaciones funcionales del Estado", y que son verdaderas obligaciones jurídicas cuyo incumplimiento acarrea algún tipo de consecuencia o sanción. No podría ser de otra manera, para el caso objeto de juzgamiento, como quiera que el deber del Estado se traducía en su poder y en la necesidad de proteger los derechos del ciudadano, en este caso la vida, aún sin que hubiera mediado solicitud por parte del señor Luis Alonso Herrera¹².

27. En el caso concreto, para la Sala resulta indispensable iniciar por un elemento que no necesita prueba de ninguna de las partes, al constituir un hecho notorio: las negociaciones de paz adelantadas entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC entre 1998 y 2002, y la declaración de una zona de distensión para tales propósitos.

28. Esta zona de distensión fue creada por el Gobierno Nacional mediante la expedición de la Resolución 85 del 14 de octubre de 1998, en la cual se declaró el inicio del proceso del paz y se previó la instauración de una zona desmilitarizada de 42 000 Km². Concretamente se ordenó en tal acto administrativo:

**RESOLUCIÓN NÚMERO 85
DEL 14 DE OCTUBRE DE 1998**

"Por la cual se declara la iniciación de un proceso de paz, se reconoce el carácter político de una organización armada y se señala una zona de

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 4 de diciembre de 2007, exp. 16894, C.P. Enrique Gil Botero.

distensión".

El Gobierno Nacional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial de las que le confiere la Ley 418 de 1997,

C O N S I D E R A N D O:

1. *Que la organización Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-Ep- ha expresado su propósito y voluntad de paz.*

2. *Que el Gobierno Nacional, atendiendo la voluntad expresada por los colombianos en las urnas el 26 de octubre de 1997 en el mandato por la Paz, la Vida y la Libertad, ha iniciado conversaciones con la mencionada organización insurgente, con el objeto de resolver pacíficamente el conflicto armado.*

3. *Que el Gobierno y los miembros representantes de las Farc acordaron iniciar el proceso dentro de los tres primeros meses de gobierno, el cual tendrá lugar en una zona de distensión comprendida por los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán,*

R E S U E L V E:

ARTÍCULO 1º. Declarar abierto el proceso de diálogo con la organización Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Farc-Ep.

ARTÍCULO 2º. Reconocer carácter político a la organización mencionada.

ARTÍCULO 3º. Con el fin exclusivo de llevar a cabo las conversaciones de paz con representantes del Gobierno y voceros y representantes de las Farc, a partir del 7 de noviembre de 1998 y hasta el 7 de febrero de 1999, establécese una zona de distensión en los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa, municipios del departamento del Meta y San Vicente del Caguán, departamento del Caquetá, zonas en las cuales regirán los efectos del inciso 5º del párrafo 1º del artículo 8º de la ley 418 de 1997, en relación con las personas que intervengan legalmente en dichas conversaciones.

ARTÍCULO 4º. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

29. Esta decisión gubernamental supuso el retiro de fuerzas militares y de policía de las jurisdicciones territoriales que pertenecían a los municipios indicados en el artículo 3 de la resolución, entre los que se encontraba Vista Hermosa-Meta, municipio en el que el señor Londoño Aguirre se desempeñaba como alcalde en ejercicio.

30. Es claro también que esa desmilitarización implicó el incremento de la influencia del grupo guerrillero negociante en los municipios de la zona despejada, y por ende, también hubo un incremento necesario en la interacción que las autoridades civiles debían tener con quienes ahora podían transitar libremente por esas zonas.

31. Sin pretender hacer un juzgamiento sobre la legitimidad e idoneidad de la política pública de paz que en ese momento pretendió implementar el Gobierno Nacional –la cual, además, fue declarada exequible en su momento por la Corte Constitucional que consideró que la desmilitarización de una zona del territorio nacional no implicaba cesión de la soberanía nacional¹³-, asunto que escapa al problema jurídico que se pretende resolver, lo cierto es que las autoridades civiles, y en general la población, de los municipios de la zona de distensión se encontraban en una situación extraordinaria de seguridad que debió ser atendida con la mayor diligencia por las autoridades a quienes de manera legal o constitucional se les otorgaron obligaciones relativas a la protección de la vida, bienes e integridad física de los ciudadanos.

32. La Sala se pronunció recientemente sobre estas especiales condiciones de seguridad derivadas de la creación de la zona desmilitarizada, de la siguiente forma:

No queda duda entonces que, a partir del 7 de noviembre de 1998, el Gobierno Nacional adelantó el proceso de negociación con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–FARC-, para lo cual desmilitarizó, entre otros municipios de la zona, San Vicente del Caguán, lugar en el que en el mismo mes fueron hurtadas de diferentes fincas del sector semovientes de su propiedad que el actor levantaba en compañía, en número y valor que están por establecer.

Efectivamente, el Gobierno Nacional profirió la Resolución n.º 85 de 14 de octubre de 1998, conforme a la cual declaró la iniciación de un proceso de paz, reconoció carácter político a la organización armada –Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC- y señaló la zona en la que se adelantarían las negociaciones, en extensión aproximada de 42.000 kilómetros cuadrados aproximadamente. La vigencia de esta zona también denominada como "neutral" o "área de despeje", fue prorrogada hasta el mes de enero del año 2002.

Comporta un hecho notorio, según distintas publicaciones en prensa e investigaciones académicas e históricas y documentos de libre circulación¹⁴ que la zona de distensión incrementó las acciones delictivas y los atentados, en contra del ejercicio de los derechos constitucionales y legales de los pobladores, quienes quedaron expuestos al accionar del grupo insurgente, de manera que no queda sino concluir sobre la responsabilidad del Estado en el hurto de los semovientes de propiedad del actor, de que da cuenta la demanda. Sin que resulte posible reprochar

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-048 del 24 de enero del 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

¹⁴ [15]www.eltiempo.com/archivo/documento/05/10/2001
www.eltiempo.com/articulo_web/17/02/2012
www.cidob.org/es/documentation.
www.semana.com/on_line
www.noticiascaracol.com/video/25/07/11

a la víctima falta de diligencia en la protección de sus derechos, como lo pretende la demandada, porque si bien se contaba con la presencia de autoridades civiles, las mismas, en cuanto no contaban con el respaldo de la fuerza pública (...).

33. Por tal razón era un deber endilgable a las entidades estatales el desarrollo de medidas materiales efectivas para garantizar, en la medida de lo posible y en cuanto ello lo permitieran las normas que regulaban el desarrollo de las negociaciones, la vida e integridad física de las personas que encarnaban la autoridad civil y estatal en los municipios.

34. Esa representación era clara en la persona del alcalde del municipio de Vista Hermosa- Meta, señor Marco Emilio Londoño Aguirre, quien sin embargo, encontrándose incluso residiendo en la ciudad de Villavicencio durante el periodo de licencia concedido al momento de su muerte, se encontraba sin ningún tipo de protección estatal, ignorándose de forma flagrante la especial condición que el ejercicio de sus funciones como regente del municipio implicaban en las extraordinarias circunstancias creadas por el mismo Gobierno Nacional.

35. De esta forma, aunque pueda carecerse de elementos probatorios que permitan determinar el conocimiento previo de amenazas concretas y particulares en contra de la vida de la víctima, es evidente que las circunstancias que envolvían el ejercicio de sus funciones como alcalde le colocaban en una situación que ameritaba que el Estado pusiera especial atención en su protección, algo que no sucedió y que configura la falla en el servicio que alega la parte demandante.

36. Finalmente, sobre el elemento del **nexo causal** entre el daño y la omisión de la Policía que ya fue determinada, la Sala también lo encuentra probado, ya que a pesar de que en el proceso no haya elementos probatorios que permitan concluir de forma directa que el atentado sufrido el 19 de septiembre de 1999 por el señor Londoño Aguirre se hubiese producido como consecuencia de la especial situación a la que se encontraba sometido, ello sí se puede inferir de forma indiciaria¹⁵.

¹⁵ *“Los indicios son medios de prueba indirectos y no representativos, como sí lo son el testimonio y la prueba documental, y no pueden ser observados directamente por el juez, como por ejemplo sucede en la inspección judicial. En la prueba indiciaria el juez tiene ante sí unos hechos probados a partir de los cuales debe establecer otros hechos, a través de la aplicación de reglas de la experiencia, o principios técnicos o científicos. En pocos términos, el indicio es una prueba que construye el juez con apoyo en la lógica, partiendo de la existencia de unos hechos debidamente acreditados en el proceso. Por eso, al margen de las controversias que se suscitan en la doctrina en relación con este aspecto, puede afirmarse que el indicio se integra con los siguientes elementos: -Los hechos indicadores, o indicantes: son los hechos conocidos: los rastros o huellas que se dejan al actuar, la motivación previa, etc., son las partes circunstanciales de un suceso, el cual debe estar debidamente probado en el proceso. -Una regla de experiencia, de la técnica o de la lógica, es el instrumento que*

37. En este sentido, es de anotar que en el proceso se hallan demostrados varios elementos fácticos que sirven como hechos indicativos de la relación entre la muerte de la víctima y su especial situación de seguridad, puesto que estando acreditada su muerte, que la misma se produjo de forma violenta por sicarios que acabaron con su vida, que se desempeñaba como alcalde de un municipio de la zona de distensión, y que había denunciado ante una autoridad que se le había exigido la renuncia por parte de miembros del grupo guerrillero que era parte de la negociación, se percibe que todos los hechos están relacionados con las fatales consecuencias conocidas.

38. En consecuencia, acreditado el daño antijurídico, la falla del servicio y el nexo causal entre aquel y esta, la Sala declarará la responsabilidad de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, por la muerte del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, ocurrida el 19 de septiembre de 1999 y la condenará al pago de los perjuicios que con este hecho se le hubiere causado a los demandantes.

VII. Liquidación de perjuicios

39. Como se expuso en el párrafo 1 de la presente providencia, en las pretensiones de la demanda la parte actora solicitó indemnización por los perjuicios materiales a título de lucro cesante y daño emergente que en su sentir les causó a los demandantes la muerte de la víctima así como el resarcimiento de los perjuicios morales causados, los cuales se tasaron en 1000 gramos oro para cada uno de los actores. También se solicitó que se indemnice lo que la demanda denomina como alteraciones en las condiciones de existencia.

40. Al revisar los perjuicios pedidos por concepto de **lucro cesante**, se observa que los demandantes lograron acreditar su relación civil, de parentesco o de convivencia con la víctima de acuerdo con lo indicado en los párrafos 8 a 8.6. de la providencia.

41. En el proceso, se demostró que el señor Marco Emilio Londoño Aguirre

se utiliza para la elaboración del razonamiento. -Una inferencia mental: el razonamiento, la operación mental, el juicio lógico crítico que hace el juzgador; la relación de causalidad entre el hecho indicador y el hecho desconocido que se pretende probar.-El hecho que aparece indicado, esto es, el resultado de esa operación mental. (...) Una vez construida la prueba indiciaria, el juez deberá valorarla teniendo en cuenta su gravedad, concordancia, convergencia y relación con los demás medios prueba que obren en el proceso. Para efecto de establecer su gravedad, la doctrina ha señalado algunos derroteros que pueden resultar de ayuda para el juez". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 08 de febrero de 2012. Además ver: expediente n.º 21521, C.P. Ruth Stella Correa Palacio y sentencia del 29 de marzo de 2012, expediente n.º 21380, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

desempeñaba una actividad económica en el momento de su muerte, como era la de alcalde del municipio de Vista Hermosa-Meta, labor por la que, para el momento de su muerte, percibía un salario básico mensual de \$1 885 114, según lo indica la certificación expedida por la Tesorera del municipio de Vista Hermosa el 26 de enero del 2002 (f. 100 c. 1).

42. Esta suma será actualizada, desde la fecha del deceso del señor Londoño Aguirre, al valor correspondiente a la fecha de la presente decisión, de la siguiente forma:

$$Va = Vh \times \frac{(\text{IPC final - octubre de 2013})}{\text{IPC inicial -septiembre de 1999}}$$

$$Va = \$1\,885\,114 \times \frac{(113,92)}{(56,23)}$$

$$Va = \$3\,807\,930$$

43. A esta suma se adicionará el 25% correspondiente a las prestaciones sociales que debía percibir la víctima. A la suma resultante será restado un 25%, porque se presume que dicho porcentaje es lo que el señor García Batista habría invertido en su propio sostenimiento. La renta liquidable entonces corresponde a \$3 569 934.

44. Se tendrá en cuenta que el señor Marco Emilio Londoño Aguirre, en el momento de su muerte tenía 54 años de acuerdo con su cédula de ciudadanía (f. 19 c. 1) y por lo tanto una vida probable de 24,28 años (291,36 meses) según la tabla colombiana de mortalidad adoptada por la Superintendencia Bancaria mediante Resolución n.º 0497 del 20 de mayo de 1997. La compañera permanente del señor Londoño Aguirre, menor que éste, tenía 34 años de edad en la fecha de los hechos¹⁶, de manera que su vida probable era de 43,94 años (527,28 meses) de acuerdo con la tabla citada. Para la liquidación se tendrá en cuenta la vida probable del señor Londoño Aguirre, dada su menor expectativa de supervivencia.

45. La indemnización a que tiene derecho la compañera permanente del señor Londoño Aguirre comprende dos periodos: uno vencido o consolidado, que se cuenta

¹⁶ De acuerdo con la copia auténtica del registro civil de nacimiento de Gina Paola Londoño Franco, para el 27 de octubre de 1993, fecha de nacimiento de la menor, la señora Mercedes Franco Galeano contaba con 29 años de edad (f. 14 c. 1).

desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta el presente, para un total de 170 meses; y otro futuro o anticipado desde la fecha de esta sentencia hasta el fin de la vida probable de la víctima, para un total de 121,36 meses.

46. Como anteriormente se reconoció que el señor García Batista convivía con 4 menores, todos sin cumplir 25 años al momento de los hechos, de la renta liquidable determinada en el párrafo 43 se tendrá en cuenta para la compañera permanente – Mercedes Franco Galeano- el 50% (\$1 784 967) como base para la liquidación.

47. Para la estimación de la indemnización futura o anticipada que deberá ser reconocida a favor de la señora Franco Galeano, se tendrá en cuenta la fórmula que ha aplicado la Sala¹⁷, de acuerdo con la cual:

$$S= Ra \frac{(1+i)^n-1}{i(1+i)^n}$$

48. Indemnización futura o anticipada de Mercedes Franco Galeano:

$$S= 1\,784\,967 \frac{(1+0.004867)^{121,36}-1}{0.004867(1+0.004867)^{121,36}}$$

$$S= \$ 163\,292\,654$$

49. Así, la indemnización futura o anticipada que corresponde a la compañera permanente de la víctima equivale a \$163 292 654.

50. Para realizar la liquidación de la indemnización debida o consolidada a que tiene derecho la demandante Mercedes Franco Galeano, se aplicará la fórmula que ha tenido en cuenta la Sala¹⁸:

$$S= Ra \frac{(1+i)^n-1}{i}$$

51. Se tiene en cuenta como el periodo a liquidar aquél comprendido entre la fecha de la muerte del señor Londoño Aguirre -19 de septiembre de 1999- y la época de

¹⁷ En la que “i” es una constante, “S” equivale a la indemnización debida y “n” al número de meses por liquidar.

¹⁸ En la que “i” es una constante, “S” corresponde a la indemnización debida, y “n” corresponde al número de meses por liquidar.

expedición de la presente sentencia –diciembre de 2013- (170 meses), y se realiza la liquidación así:

$$S= 1\,784\,967 \frac{(1+0.004867)^{170}-1}{0.004867}$$

$$S= \$470\,449\,020$$

52. Así, la indemnización debida o consolidada o anticipada que corresponde a la compañera permanente de la víctima equivale a \$470 449 020.

53. La indemnización a que tiene derecho Gina Paola Londoño Franco -hija- comprende dos periodos: uno vencido o consolidado, que se cuenta desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta el presente, para un total de 170 meses; y otro futuro o anticipado desde la fecha de esta sentencia hasta que esta cumpla 25 años - 27 de octubre del 2018-, para un total de 58 meses. Como se reconocieron 4 menores a cargo de la víctima, para Gina Paola Londoño Franco se tendrá en cuenta 1/4 del restante 50% de la renta determinada para los parientes de la víctima en el párrafo 43 de esta decisión (\$446 241) como base para liquidar.

54. Así, para la estimación de la indemnización futura o anticipada que deberá ser reconocida a favor de Gina Paola Londoño Franco, se tendrá en cuenta la citada fórmula que ya se ha aplicado, de acuerdo con la cual:

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{58}-1}{0.004867 (1+0.004867)^{58}}$$

$$S= \$22\,502\,347$$

55. Así, la indemnización futura o anticipada que corresponde a Gina Paola Londoño Franco equivale a \$ 22 502 347.

56. Para realizar la liquidación de la indemnización debida o consolidada a que tiene derecho la demandante Gina Paola Londoño Franco, se aplicará la fórmula que ha tenido en cuenta la Sala.

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{170}-1}{0.004867}$$

$$S= \$117\,612\,057$$

57. Así, la indemnización consolidada que corresponde a Gina Paola Londoño Franco equivale a \$117 612 057.

58. La indemnización a que tiene derecho Oscar Julián Londoño Franco -hijo- comprende dos periodos: uno vencido o consolidado, que se cuenta desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta el presente, para un total de 170 meses; y otro futuro o anticipado desde la fecha de esta sentencia hasta que este cumpla 25 años - 13 de marzo del 2018-, para un total de 51 meses. Como se reconocieron 4 menores a cargo de la víctima, para Oscar Julián Londoño Franco se tendrá en cuenta 1/4 del restante 50% de la renta determinada para los parientes de la víctima en el párrafo 43 de esta decisión (\$446 241) como base para liquidar.

59. Así, para la estimación de la indemnización futura o anticipada que deberá ser reconocida a favor de Oscar Julián Londoño Franco, se tendrá en cuenta la citada fórmula que ya se ha aplicado, de acuerdo con la cual:

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{51}-1}{0.004867 (1+0.004867)^{51}}$$

$$S= \$ 20\,110\,597$$

60. Así, la indemnización futura o anticipada que corresponde a Oscar Julián Londoño Franco equivale a \$ 20 110 597.

61. Para realizar la liquidación de la indemnización debida o consolidada a que tiene derecho el demandante Oscar Julián Londoño Franco, se aplicará la fórmula que ha tenido en cuenta la Sala.

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{170}-1}{0.004867}$$

$$S= \$117\,612\,057$$

62. Así, la indemnización consolidada que corresponde a Oscar Julián Londoño Franco equivale a \$117 612 057.

63. La indemnización a que tiene derecho Edilzon Emilio Franco Galeano - damnificado- comprende dos periodos: uno vencido o consolidado, que se cuenta desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta el presente, para un total de 170 meses; y otro futuro o anticipado desde la fecha de esta sentencia hasta que este cumpla 25 años -14 de octubre del 2022-, para un total de 97 meses. Como se reconocieron 4 menores a cargo de la víctima, para Edilzon Emilio Franco Galeano se tendrá en cuenta 1/4 del restante 50% de la renta determinada para los parientes de la víctima en el párrafo 43 de esta decisión (\$446 241) como base para liquidar.

64. Así, para la estimación de la indemnización futura o anticipada que deberá ser reconocida a favor de Edilzon Emilio Franco Galeano, se tendrá en cuenta la citada fórmula que ya se ha aplicado, de acuerdo con la cual:

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{97}-1}{0.004867 (1+0.004867)^{97}}$$

$$S= \$\,34\,437\,080$$

65. Así, la indemnización futura o anticipada que corresponde a Edilzon Emilio Franco Galeano equivale a \$ 34 437 080.

66. Para realizar la liquidación de la indemnización debida o consolidada a que tiene derecho el demandante Edilzon Emilio Franco Galeano, se aplicará la fórmula que ha tenido en cuenta la Sala.

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{170}-1}{0.004867}$$

$$S= \$117\,612\,057$$

67. Así, la indemnización consolidada que corresponde a Edilson Emilio Franco equivale a \$117 612 057.

68. La indemnización a que tiene derecho Geison Andrés Franco Galeano - damnificado- comprende dos periodos: uno vencido o consolidado, que se cuenta desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta el presente, para un total de 170 meses; y otro futuro o anticipado desde la fecha de esta sentencia hasta que este cumpla 25 años -24 de noviembre del 2014-, para un total de 12 meses. Como se reconocieron 4 menores a cargo de la víctima, para Geison Andrés Franco Galeano

se tendrá en cuenta 1/4 del restante 50% de la renta determinada para los parientes de la víctima en el párrafo 43 de esta decisión (\$446 241) como base para liquidar.

69. Así, para la estimación de la indemnización futura o anticipada que deberá ser reconocida a favor de Geison Andrés Franco Galeano, se tendrá en cuenta la citada fórmula que ya se ha aplicado, de acuerdo con la cual:

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{12}-1}{0.004867 (1+0.004867)^{12}}$$

$$S= \$\,5\,189\,265$$

70. Así, la indemnización futura o anticipada que corresponde a Geison Andrés Franco Galeano equivale a \$ 5 189 265.

71. Para realizar la liquidación de la indemnización debida o consolidada a que tiene derecho el demandante Geison Andrés Franco Galeano, se aplicará la fórmula que ha tenido en cuenta la Sala.

$$S= \$446\,241 \frac{(1+0.004867)^{170}-1}{0.004867}$$

$$S= \$117\,612\,057$$

72. Así, la indemnización consolidada que corresponde a Geison Andrés Franco equivale a \$117 612 057.

73. Respecto de los **perjuicios morales**, de la demanda se desprende que la petición indemnizatoria a favor de los demandantes se deriva de su relación de parentesco y civil con la víctima, la cual se encuentra acreditada en los términos descritos en los párrafos 8 a 8.7. de esta decisión.

74. Las pretensiones por este tipo de perjuicios se estimaron en gramos oro. Sin embargo, de acuerdo con el criterio que ha sido adoptado por la Sección desde la sentencia del 6 de septiembre de 2001 –expediente 13232-, la Corporación ha abandonado la indemnización en gramos oro, y cuando se demuestra el padecimiento de un perjuicio moral en su mayor grado, se ha reconocido una indemnización equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Se

dijo en la aludida sentencia¹⁹:

En cuanto a la jurisdicción contencioso administrativa, ha quedado clara su sujeción directa al artículo 16 de la Ley 446 de 1998, que, conforme a lo expresado, hace no solo necesario, sino improcedente, el recurso a la analogía, para aplicar el Código Penal vigente, a fin de definir aspectos relativos a la valoración del daño moral. Visto lo anterior, considera esta Sala que debe abandonarse el criterio adoptado por ella desde 1978, conforme al cual, para efectos de la indemnización del perjuicio moral, se daba aplicación extensiva a las normas que, al respecto, traía el Código Penal. Como ha quedado demostrado, razones de orden jurídico, apoyadas igualmente en fundamentos de orden práctico, justifican, en la actualidad, esta decisión. Se afirma, entonces, la independencia del juez contencioso administrativo para fijar, en cada caso, con sustento en las pruebas del proceso y según su prudente juicio, el valor de la indemnización del perjuicio moral. Lo anterior se expresa sin perjuicio de que, con el fin de garantizar el desarrollo uniforme de la jurisprudencia en este aspecto, esta Corporación establezca pautas que sirvan de referencia a los juzgados de inferior jerarquía, cuyos fallos, sin embargo, en cuanto tasen la indemnización del perjuicio aludido, sólo podrán ser revisados por la instancia superior dentro del marco de sus competencias, dada la inexistencia de una norma prevista en ley o reglamento que pueda considerarse de obligatoria aplicación en la materia. Establecido, por lo demás, el carácter inadecuado del recurso al precio del oro, la Sala fijará el quantum de las respectivas condenas, en moneda legal colombiana, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo. Considerando que el salario mínimo mensual en Colombia se fija atendiendo fundamentalmente la variación del índice de precios al consumidor, se considera que el valor del perjuicio moral, en los casos en que éste cobre su mayor intensidad, puede fijarse en la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales (...).

75. En este orden de ideas, es procedente que la Sala fije en salarios mínimos la indemnización de perjuicios de orden moral a favor de los peticionarios, con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos²⁰, la cual está regida por los siguientes parámetros: a) la indemnización del perjuicio se hace a título de compensación, pues “... la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia...”²¹, mas no de restitución ni de reparación; b) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; c) la determinación del monto debe estar sustentada en los medios probatorios

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente 13232 – 15646, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

²⁰ Dicha facultad discrecional debe ser ejercida de acuerdo con los lineamientos de la jurisprudencia de la Sección, los cuales “... descartan toda fórmula mecánica o matemática y antes ilustran que esa decisión debe considerar las circunstancias que rodearon los hechos y enmarcarse por los principios de razonabilidad...” (Sentencia del 16 de junio de 1994, expediente 7445, C.P. Juan de Dios Montes Hernández. Igualmente puede verse, entre otras: sentencia del 11 de febrero de 2009, expediente 14726, CP. Myriam Guerrero de Escobar.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente 13232, CP. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

que obran en el proceso y que están relacionados con las características del perjuicio; y d) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad²².

76. La Sala observa que el grado de dolor se presume como el máximo al haber ocurrido la muerte de un integrante de la mayor importancia dentro del núcleo familiar que conforman los demandantes, determinando la indemnización de perjuicios de carácter moral por el fallecimiento del señor Marco Emilio Londoño Aguirre, en una suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes en el momento de ejecutoria del presente fallo para cada uno de los demandantes Mercedes Franco Galeano, Gina Paola Londoño Franco, Oscar Julián Londoño Franco, Edilzon Emilio Franco Galeano y Geison Andrés Franco Galeano.

77. Finalmente, la Sala recuerda que dentro de las pretensiones de la demanda se solicitó condenar a las entidades demandadas al pago de una indemnización patrimonial a los demandantes a título de alteración de las condiciones materiales de existencia

78. La Sala entiende que la pretensión invocada por la parte demandante se refiere al reconocimiento de perjuicios de orden inmaterial diferentes a los perjuicios morales, los cuales, ante diferente calificación y denominación durante la evolución jurisprudencial derivada de la entrada en vigencia del artículo 90 de la Constitución Política, han sido agrupados en lo que se ha denominado daño a la salud.

79. Sin embargo, como este tipo de reparación está encaminada al resarcimiento de perjuicios derivados de una lesión o alteración a la unidad corporal de la persona y que, por tanto, solo pueden ser percibidos y predicados de quienes deba resarcirse la modificación de la armonía psicofísica de su ser, en el presente caso resulta improcedente su otorgamiento dentro de la actual acción de reparación directa.

VIII. Costas

80. No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de marzo de 2007, expediente 16205, CP. Mauricio Fajardo Gómez.

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

RESUELVE

PRIMERO: Revocar la sentencia del 16 de diciembre del 2004 de la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Meta, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: En su lugar **declarar** administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional por la muerte del señor Marco Emilio Londoño Aguirre el 19 de septiembre de 1999 en el municipio de Villavicencio-Meta.

TERCERO: En consecuencia **condenar** a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional- a pagar a los demandantes, a título de indemnización, las siguientes sumas de dinero:

- Por **perjuicios morales** a favor de cada uno de los demandantes Mercedes Franco Galeano, Gina Paola Londoño Franco, Oscar Julián Londoño Franco, Edilson Franco Galeano y Geison Andrés Franco Galeano una suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ejecutoria de la presente providencia.
- Por **perjuicios materiales** en la modalidad de lucro cesante a favor de la señora Mercedes Franco Galeano, la suma de \$470 449 020 por indemnización debida o consolidada; y la suma de \$163 292 654 por indemnización futura o anticipada.
- Por **perjuicios materiales** en la modalidad de lucro cesante a favor de la demandante Gina Paola Londoño Franco, la suma de \$117 612 057 por indemnización debida o consolidada; y la suma de \$30 003 180 por indemnización futura o anticipada.
- Por **perjuicios materiales** en la modalidad de lucro cesante a favor del demandante Osca Julián Londoño Franco, la suma de \$117 612 057 por

indemnización debida o consolidada; y la suma de \$26 814 174 por indemnización futura o anticipada.

- Por **perjuicios materiales** en la modalidad de lucro cesante a favor del demandante Edilzon Emilio Franco Galeano, la suma de \$117 612 057 por indemnización debida o consolidada; y la suma de \$45 916 184 por indemnización futura o anticipada.
- Por **perjuicios materiales** en la modalidad de lucro cesante a favor del demandante Geison Andrés Franco Galeano, la suma de \$117 612 057 por indemnización debida o consolidada; y la suma de \$5 189 265 por indemnización futura o anticipada.

CUARTO: Declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.

QUINTO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: Sin condena en costas.

SEPTIMO: Cúmplase lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

En firme este proveído, devuélvase al Tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Danilo Rojas Betancourth
Presidente

Stella Conto Díaz del Castillo

Ramiro Pazos Guerrero