

## **ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR SINDICACIONES PÚBLICAS EFECTUADAS POR AGENTE DE LA POLICÍA / FALLA DEL SERVICIO POR REPORTE DE INFORMACIÓN NO VERIFICADA / DAÑO AL BUEN NOMBRE Y HONRA**

La señora Luz Elena Rúa Gaviria, quien estaba vinculada como madre comunitaria mediante contrato con el ICBF, en Planeta Rica, fue sindicada por un agente de la Policía como expendedora de Drogas. Posteriormente se estableció que el informe rendido por el miembro de la Policía no era cierto y éste se retractó públicamente, pero ya el ICBF había ordenado el cierre del hogar comunitario (...) En el sub lite se presenta una tensión entre las funciones de mantenimiento del orden público, que cumple la Policía Nacional, en general, y particularmente, en la colaboración que presta a las autoridades en materia de prevención de delitos y el respeto de los derechos al buen nombre, honra e intimidad de todo administrado, los cuales deben ser garantizados. Es así que, si bien las autoridades cuando tienen noticia de la existencia de un ilícito están en el deber de investigarlo para aplicar los correctivos del caso, también es cierto que no pueden hacer sindicaciones sin previamente agotar las investigaciones que conlleven a establecer la verdad de lo sucedido (...) Ahora bien, del análisis de los medios de prueba obrantes en el proceso y en especial, de la investigación disciplinaria adelantada por la misma Policía Nacional, se evidencia que al elaborar el documento remitido al ICBF se incumplió el deber de verificar la información que poseían, antes de su envío a la entidad, hecho aceptado por el agente de la Policía, tanto en el proceso disciplinario, como en el proceso penal, en cual el agente Amaury Díaz se acogió a sentencia anticipada, de lo que puede inferirse que efectivamente se incurrió en una falla del servicio (...) [A]l elaborar el informe sobre una presunta actividad ilícita desarrollada por la señora Rúa Gaviria, sin verificar previamente la información recibida de terceros, se vulneraron sus derechos a la honra y al buen nombre, porque se puso en entredicho su comportamiento y sus valores éticos, afectando la confianza que le depositaron los padres que le entregaban el cuidado de sus hijos y las personas de la comunidad que la tuvieron en cuenta para desarrollar esa labor social.

## **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR SINDICACIONES PÚBLICAS EFECTUADAS POR AGENTE DE LA POLICÍA / CULPA PERSONAL DEL AGENTE - Improcedente**

A juicio de la Sala, lo expuesto por la Nación - Policía Nacional acerca de la culpa personal del agente no tiene fundamento, dado que la falla se presentó en el ejercicio de funciones y en cumplimiento de deberes funcionales; la actuación del agente no se desplegó a título personal, sino a nombre de la entidad, y aunque se podría especular acerca de la existencia de algún interés particular del agente Díaz Salcedo, no obra prueba alguna que lo demuestre, razón por la cual no puede exonerarse de responsabilidad a la entidad demandada.

## **DAÑO AL BUEN NOMBRE Y A LA HONRA POR SINDICACIONES PÚBLICAS SOBRE PRESUNTA ACTIVIDAD ILÍCITA / RECTIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN NO EXONERA DE RESPONSABILIDAD**

Esta situación afectó a la demandante, no solo por lo ocurrido con el cierre del Hogar Comunitario del ICBF, aspecto que no es objeto de debate en el sub lite, sino en su persona y en su entorno, teniendo en cuenta que era miembro activo de la comunidad en la que desarrollaba una labor social y por encargarse del cuidado de los niños de esa zona, la comunidad había depositado en ella su confianza para ejercer esa tarea, la cual aparentemente fue traicionada por ella cuando fue

señalada de conductas ilícitas de mucha gravedad como el expendio de drogas, afirmación que a la postre resultó no ser cierta. Y es que ni la circunstancia de humildad, ni la relativa precariedad económica que acusaba la aquí demandante pueden ser óbice para considerar que sí hubo vulneración del derecho fundamental al buen nombre y a la honra, porque estos derechos son inherentes a la dignidad de la persona y no dependen de aspectos externos como la importancia social o la figuración que tenga la persona (...) De allí que, al elaborar el informe sobre una presunta actividad ilícita desarrollada por la señora Rúa Gaviria, sin verificar previamente la información recibida de terceros, se vulneraron sus derechos a la honra y al buen nombre, porque se puso en entredicho su comportamiento y sus valores éticos, afectando la confianza que le depositaron los padres que le entregaban el cuidado de sus hijos y las personas de la comunidad que la tuvieron en cuenta para desarrollar esa labor social. El hecho de que posteriormente la información fuera rectificadas, debe valorarse como una circunstancia que vino a atenuar o a limitar la expansión del daño, pero no es suficiente para exonerar de responsabilidad a la entidad, teniendo en cuenta el papel preponderante que tuvo esta circunstancia al momento de definirse el destino del hogar comunitario.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN TERCERA**

#### **SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 23001-23-31-000-2005-00376-01(36934)**

**Actor: LUZ ELENA RUA GAVIRIA**

**Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA, POLICÍA NACIONAL E INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

Tema: Descriptor: Daño al buen nombre y a la honra. Restrictor: Responsabilidad del Estado por sindicaciones públicas injustas efectuadas por agentes de la Policía. Descriptor: Daño por cancelación de contrato para hogar comunitario. Restrictor: indebida escogencia de la acción.

Resuelve la Subsección el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, el 12 de marzo de 2009, por medio de la cual accedió parcialmente a las súplicas de la demanda.

## I. SÍNTESIS DEL CASO

La señora Luz Elena Rúa Gaviria, quien estaba vinculada como madre comunitaria mediante contrato con el ICBF, en Planeta Rica, fue sindicada por un agente de la Policía como expendedora de Drogas. Posteriormente se estableció que el informe rendido por el miembro de la Policía no era cierto y éste se retractó públicamente, pero ya el ICBF había ordenado el cierre del hogar comunitario.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1. La demanda

Mediante escrito presentado el 25 de febrero de 2005 ante el Tribunal Administrativo de Córdoba, la señora Luz Elena Rúa Gaviria, a través de apoderado, presentó demanda de reparación directa para que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*“ PRIMERA.- Declarar administrativa y extracontractualmente responsable a la NACIÓN (POLICÍA NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR) de los perjuicios morales subjetivos causados a la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA , con motivo de la SINDICACIÓN PÚBLICA DE EXPENDEDORA DE ALUCINÓGENO hecha a la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA por un agente de LA POLICÍA NACIONAL – ESTACIÓN PLANETA RICA- y consecuentemente al INSTITUTO DE BIENESTAR FAMILIAR –ZONAL 3 PLANETA RICA, CERRAR injusta e ilegalmente el HOGAR COMUNITARIO CARRUSAL atendido por la demandante.*

*SEGUNDA:- Condenar a la NACIÓN (POLICÍA NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR), a pagar a la demandante como indemnización por los perjuicios morales subjetivos, el equivalente en pesos de las siguientes cantidades en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia:*

*Para LUZ ELENA RUA GAVIRIA mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes en su condición de víctima.*

*TERCERA- Condenar a la NACIÓN (POLICÍA NACIONAL EL INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR) a pagar a favor de LUZ ELENA RUA GAVIRIA los perjuicios materiales sufridos con motivo de la falla en el servicio estatal teniendo en cuenta las siguientes bases de liquidación:*

1) La *BONIFICACIÓN mínimo legal vigente al 15 de Noviembre de 2004 o sea la suma de CIENTO CINCUENTA MIL PESOS MONEDA LEGAL (\$150.000) mensuales más un veinticinco (25%) de prestaciones sociales.*

2) *La vida probable del demandante, y su edad actual 40 años, según las tablas de supervivencia aprobadas por la Superintendencia Bancaria.*

3) *Actualizada dicha cantidad según la variación porcentual del índice de precios al consumidor existente entre el 15 de noviembre de 2004 y el que exista cuando se produzca el fallo de segunda instancia o el auto que liquide los perjuicios materiales.*

4) *La fórmula de matemáticas financieras aceptada por el Honorable Consejo de Estado teniendo en cuenta la indemnización debida o consolidada y la futura.*

*CUARTO: Se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada”.*

Los hechos en que apoyó sus pretensiones son los siguientes:

1. La señora Luz Elena Rúa Gaviria estuvo vinculada al ICBF como madre comunitaria del Hogar Infantil “Carrusel de Palamasoriana” en Planeta Rica, mediante contrato, desde el 9 de marzo de 1995, hasta el 15 de noviembre de 2004.

2. A partir del día 24 de octubre de 2004, a la señora Luz Elena Rúa Gaviria se le desmejoraron las condiciones para prestar el servicio de madre comunitaria porque empezaron a enviarle el mercado de manera diaria y en menor cantidad de la habitual. Ante esta situación presentó reclamo a la directora de la entidad en Planeta Rica y fue informada de que su contrato terminaría el 15 de noviembre de 2004, debido a un informe de policía en que fue sindicada de comerciar alucinógenos.

3. El agente de la Policía que elaboró el informe no adelantó un proceso con garantías legales, en que la señora Rúa Gaviria pudiera hacer valer sus derechos, sino que se basó en las versiones infundadas de algunos vecinos, que con ánimo político, buscaban que entregara el hogar infantil. Posteriormente, mediante oficio del 9 de noviembre de 2004, el agente Díaz Salcedo se retractó del informe de Policía rendido, y aclaró que éste se basó en lo afirmado por los vecinos del sector.

4. Con base en la retractación, la señora Rúa Gaviria solicitó a la Directora del Bienestar Familiar que reconsiderara la decisión, pero no fue escuchada, por el contrario, el 15 de noviembre de 2004 se cerró el hogar infantil sin que mediara el debido proceso, y sin que pudiera defenderse válidamente o allegar pruebas de su inocencia, porque, a pesar de que el Acuerdo 50 del ICBF permitía el cierre inmediato, se exigía que la causal fuera suficientemente probada y que se garantizaran los derechos de la madre comunitaria.

5. En este caso la causal no se probó. El informe tuvo origen en una equivocación, porque aunque sí se realizó un allanamiento, esta diligencia se surtió en el hogar del hijo de la señora Rúa Gaviria, quien estuvo sindicado por el delito de tráfico de estupefacientes, pero no en la casa de habitación de la demandante, así que nunca fue cierto que contra ella pesara alguna sindicación o se adelantara investigación penal.

6. La señora Luz Elena Rúa Gaviria sufrió graves perjuicios al ser señalada injusta e ilegalmente por el agente de Policía, ya que no hubo flagrancia, ni orden de autoridad competente, sino un montaje de los vecinos, que suministraron información falsa para lograr el cierre del hogar comunitario.

## **2.2. Trámite procesal**

Mediante auto del 8 de marzo de 2005, se admitió la demanda, ordenando fijar en lista y notificar a las partes<sup>1</sup>.

La Policía Nacional se opuso a las pretensiones de la demanda porque no se daban los presupuestos para establecer la responsabilidad del Estado.

Adujo que, en este caso, los hechos se originaron en la actuación de un policial, pero ello no podía comprometer la responsabilidad de la entidad y menos, ser tenida como causa de la determinación que tomó el ICBF, sobre todo porque el agente se retractó del informe presentado.

---

<sup>1</sup> Fls. 68 y 69.

Propuso la excepción de culpa personal del agente, porque fue su actuar imprudente el que causó el daño, y falta de causalidad entre la falla de la administración y el daño causado.

De igual forma solicitó llamar en garantía al agente Amaury Díaz Salcedo<sup>2</sup>.

El ICBF al contestar la demanda manifestó que el acto administrativo que ordenó el cierre del hogar comunitario se fundamentó en el Acuerdo 050 de 1996 y la Resolución 0706 de 1998 emanadas de la entidad.

Señaló que en el caso concreto, si bien contra la señora Rúa Gaviria no existía ninguna investigación penal, su hijo sí estaba condenado y su casa compartía el mismo patio con la casa de ella, es decir que, en el lugar en que eran atendidos los menores, se incautaron sustancias alucinógenas al hijo de la accionante, quien se valía de la existencia del hogar comunitario para ocultar su actividad ilícita<sup>3</sup>.

El Tribunal Administrativo de Córdoba, por auto del 13 de marzo de 2007 decretó la práctica de pruebas pedidas por la parte demandante, porque encontró que la contestación de la demanda presentada por el ICBF fue extemporánea. Contra esta decisión la entidad interpuso recurso de reposición y por auto calendado el 14 de septiembre de 2007, se revocó parcialmente la decisión y se decretaron las pruebas solicitadas por el Instituto de Bienestar Familiar<sup>4</sup>.

Mediante providencia del 8 de noviembre de 2007 se aceptó el llamamiento en garantía al Subteniente Amaury Díaz Salcedo y se ordenó suspender el proceso para su vinculación; posteriormente, por auto del 17 de julio de 2008 se ordenó continuar con el trámite procesal por no haberse presentado el llamado en garantía<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Fls. 76 a 80.

<sup>3</sup> Fls. 94 a 96.

<sup>4</sup> Fls. 116 a 124.

<sup>5</sup> Fls. 127 a 128 y 131 a 134.

Agotado el periodo probatorio, en proveído calendado el 19 de noviembre de 2008 se ordenó correr traslado para alegar de conclusión, término utilizado por los apoderados de las entidades demandadas para reiterar los argumentos expuestos en su defensa<sup>6</sup>.

### 2.3. Sentencia apelada

El Tribunal Administrativo de Córdoba, profirió sentencia el 12 de marzo de 2009, mediante la cual decidió:<sup>7</sup>.

*“PRIMERO: Declárese parcialmente probada la excepción de falta de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño antijurídico propuesta por la Policía Nacional.*

*SEGUNDO: Declárese administrativamente responsable a la Nación (Ministerio de Defensa-Policía Nacional) por los perjuicios morales causados a la señora Luz Elena Rua Gaviria.*

*TERCERO: Condénase, como consecuencia de lo anterior, a la Nación (Ministerio de Defensa – Policía Nacional) a indemnizar el perjuicio moral:*

- *En veinticinco (25) salarios mínimos legales vigentes es decir la suma de doce millones cuatrocientos veintidós mil quinientos pesos Mcte. (\$12.422.500) para la señora Luz Elena Rua Gaviria.*

*CUARTO: Declárase que el señor AMAURY DÍAZ SALCEDO es responsable frente a la Nación Colombiana (Ministerio de Defensa – Policía Nacional) por los daños morales ocasionados a la señora Luz Elena Rua Gaviria en las circunstancias de tiempo, modo y lugar antes señaladas; en consecuencia deberá reintegrarle a la Nación el veinte por ciento (20%) del valor pagado de conformidad con la condena que aquí se le impuso, suma que deberá reembolsarse al día siguiente a aquel en que la Nación cancele en su totalidad la condena a la demandante. La mora en el pago ocasionará intereses comerciales y moratorios.*

*QUINTO: Declárese no próspera la excepción de culpa personal del agente.*

*SEXTO: Declárese inhibida para proferir fallo de fondo respecto de las pretensiones en contra del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, conforme lo expuesto.*

*SÉPTIMO: Deniéganse las demás pretensiones de la demanda.*

En la providencia se analizó separadamente la responsabilidad de cada una de las entidades demandadas, para establecer respecto del ICBF, la impertinencia de la acción escogida, y en lo relacionado con la Policía, la configuración de una falla

---

<sup>6</sup> Fl. 436 a 454.

<sup>7</sup> Fls. 457 a 477.

del servicio porque *“las autoridades policivas pertenecientes a la estación de Planeta Rica señalaron injusta e ilegalmente a la señor Luz Elena Rua de comerciante de alucinógenos, y en consecuencia de esta conducta la demandante fue desvinculada del cargo de madre comunitaria por el ICBF seccional Planeta rica. De modo que, la función de policía fue ejercida, según la demandante, de forma imprudente e irresponsable y el acto administrativo de desvinculación proferido por la Directora del ICBF seccional Planeta Rica es injusto e ilegal”*.

Respecto de la demanda presentada contra el ICBF, el Tribunal se inhibió de conocer el asunto, por considerar que hubo indebida escogencia de la acción, ya que el daño causado a la actora se produjo mediante un acto administrativo, cuya legalidad debió demandarse en acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Sobre este punto dijo la providencia:

*“En el presente caso resulta claro que se desvinculó a la actora de su cargo como madre comunitaria del hogar comunitario “Carrusel”, mediante lo que supuestamente, fue un falta de observancia del ordenamiento jurídico imperante en el momento (Resolución NO. 0706 de fecha marzo 18 de 1998). En este orden de ideas, como lo que motivó la demanda contra el Instituto de Bienestar Familiar fue el perjuicio que le causó la Resolución 026 de noviembre 16 de 2004, acto administrativo proferido por la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Seccional Planeta rica, necesariamente la demanda debió ser dirigida a obtener la nulidad de este acto administrativo, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para que así se pudiera emitir un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de éste, y de sus respectivas consecuencias”*.

Acerca de la responsabilidad de la Policía Nacional, se consideró que estaba probada la existencia de una falla en el servicio, que debía ser indemnizada. Así dijo la providencia:

*“1) El servicio de Policía (sic) prestado irregularmente debido a la sindicación pública de la Sra. Luz Elena Rua Gaviria como expendedora de estupefacientes realizada por el Subintendente Amaury Díaz Salcedo, causó perjuicios morales que deben ser reparados e indemnizados; y*

*2) Ahora, si bien es cierto que, el servicio de Policía fue prestado irregularmente y que la demandante sufrió daños materiales con el cierre del hogar comunitario, la relación de causalidad necesaria entre estos dos elementos (daño antijurídico y falla del servicio) se torna inexistente dentro de este proceso, puesto que la decisión de cierre del hogar comunitario y desvinculación de la demandante como madre comunitaria tomada por el ICBF, se encuentra contenida en la Resolución 026 de noviembre 16 de 2004, por lo que es claro, los daños materiales causados a la demandante tienen origen en un acto administrativo proferido por el ICFB y no en la conducta desarrollada por el servicio policivo.*

*El acto administrativo proferido por el ICBF, a criterio de la actora, fundamentado en la conducta irregular del servicio de policía, no puede ser causante de los daños materiales cuya reparación se pretende, toda vez que aquel goza de presunción de legalidad, es válido y siendo válido no tiene la entidad suficiente para producir daños materiales o inmateriales y por consiguiente, para su restablecimiento requiere que sea declarada su nulidad.*

*Por lo anteriormente expuesto, se puede concluir que existe responsabilidad administrativa derivada de la falla en el servicio por parte de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, respecto de los daños morales; pero es inexistente respecto de los daños materiales. De esta forma está llamada a prosperar parcialmente la primera excepción propuesta por la entidad demandada – Policía Nacional-, de falta de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño antijurídico”.*

Adicionalmente, el Tribunal condenó al Subintendente Amaury Díaz Salcedo al pago del 20% de la condena por considerar que éste actuó con culpa grave y por ello era procedente que la Policía repitiera contra él.

Se reconocieron perjuicios morales en cuantía de 25 SMMLV, por el daño moral causado a la demandante.

La providencia fue notificada mediante edicto fijado el 18 de marzo de 2009 y desfijado el 20 de marzo del mismo año<sup>8</sup>.

## **5. Recursos de apelación**

Mediante escrito del 20 de marzo de 2009, la parte demandante interpuso recurso de apelación, mientras que el apoderado de la Policía Nacional apeló con memorial recibido el 27 de marzo de 2009. Los recursos fueron concedidos por auto del 3 de abril de 2009.

Como el apoderado del demandante no sustentó el recurso, éste fue declarado desierto y únicamente se admitió el propuesto por la Policía Nacional, mediante auto calendaro el 26 de junio de 2009<sup>9</sup>.

El apoderado de la Policía Nacional, adujo que en este caso no se probaron los elementos que estructuran la responsabilidad estatal porque no se acreditó la existencia de una falla en el servicio, sino que se presumió.

---

<sup>8</sup> Fl. 478.

<sup>9</sup> Fls. 489 a 481 y 491 a 497.

Señaló que en el sub judice hubo culpa personal del agente, lo cual era suficiente para exonerar la responsabilidad del Estado, pero en el fallo se condenó a la entidad y al mismo tiempo se declaró responsable al agente Díaz Salcedo, quien de acuerdo con las pruebas, especialmente con las copias del proceso disciplinario, fue sancionado con multa de cinco días por estos hechos.

Finalmente insistió, en que la conducta del agente Díaz Salcedo no tenía nexo con el servicio y que éste simplemente actuó a título personal.

## **2.5. Trámite en segunda instancia**

Mediante auto del 17 de julio de 2009, se concedió término para alegar de conclusión, que fue aprovechado por el apoderado de la Policía Nacional, quien reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación<sup>10</sup>.

La parte actora y el Ministerio Público guardaron silencio.

## **III. CONSIDERACIONES**

### **3.1. Presupuestos materiales de la sentencia de mérito**

Esta Sala es competente, para decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandada contra la sentencia proferida por Tribunal Administrativo de Córdoba, el 12 de marzo de 2009, en proceso con vocación de segunda instancia ante esta Corporación, por razón de la cuantía<sup>11</sup>.

En el sub judice, las pretensiones se dirigieron contra dos entidades diferentes, no obstante la decisión adoptada respecto del ICBF, no será objeto de pronunciamiento, teniendo en cuenta que al declararse desierto el recurso de apelación presentado por la parte demandante, la Policía es apelante único, y en consecuencia, al tenor de lo dispuesto en el artículo 357 del C. de P. C., la apelación se entiende interpuesta en lo

---

<sup>10</sup> Fls. 499 a 503.

<sup>11</sup> La mayor pretensión de la demanda es el equivalente a 1000 salarios mínimos, (358.000.000), por tanto es de doble instancia, teniendo en cuenta que para la época (año 2005) la mayor cuantía era de 190.750.000 equivalente a 500 salarios mínimos.

desfavorable al apelante y por tanto, la competencia del superior está limitada al estudio de los motivos de inconformidad expresados por la Policía Nacional.

Ahora bien, respecto de la reparación del daño causado por la sindicación injusta contra la actora, considera la Sala que es pertinente el análisis a través de la acción de reparación directa prevista en el artículo 86 del C.C.A., porque se trata de una actuación de una entidad del Estado con la cual se causó un daño a la actora.

El artículo 136 numeral 8 del Código Contencioso Administrativo es claro en establecer que la caducidad de la referida acción se configura dos años después del día siguiente al del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa que dio origen al daño. En este caso, los hechos ocurrieron el 24 de octubre de 2004 y la demanda fue presentada el 25 de febrero de 2005, dentro del término de dos años previsto en la norma procesal.

La señora Rúa Gaviria está legitimada en la causa por activa, al haber sido sindicada injustamente como comerciante de alucinógenos.

La Policía Nacional y el ICBF estuvieron legitimados en la causa por pasiva, la primera, en cuanto la sindicación injusta provino de un agente de la Policía y el Instituto, porque en virtud de haber terminado el contrato con la señora Rúa Gaviria como madre comunitaria.

### **3.2. Sobre la prueba de los hechos**

A partir de la preceptiva del artículo 90 de la Constitución, dos son los elementos constitutivos de la responsabilidad de la administración, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública, por esta razón, el análisis lo hará la Sala en dos grandes apartes, a saber: hechos relativos al daño, y hechos relativos a la imputación.

#### **3.2.1. Sobre la prueba de los hechos relativos al daño**

El daño antijurídico entendido como el menoscabo, afectación o lesión de un bien, que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho o vulnera el ordenamiento

jurídico, lo hace consistir la parte demandante en la sindicación efectuada contra la señora Luz Elena Rúa Gaviria como expendedora de drogas.

Los hechos en los que concretó la parte actora este daño, pretende acreditarlos de la siguiente manera:

- Copia de la certificación expedida por la Fiscalía 25 Delegada ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de Planeta Rica – Córdoba, en que consta que el 14 de octubre de 2004 se llevó a cabo un allanamiento en la residencia del señor Jaime Andrés Restrepo Rúa ubicada en el barrio Palma Soriana y que nunca se practicó allanamiento en la casa de la señora Luz Elena Rúa Gaviria, madre del señor Jaime Andrés; así mismo se hizo constar que, revisados los libros radicadores e índices penales que se llevaban en esa Fiscalía, la mencionada señora no registra antecedentes ni anotaciones penales<sup>12</sup>.
- Copia del informe de fecha octubre 24 de 2004, rendido por el Subintendente Amaury Díaz Salcedo y dirigido a la Directora Seccional del ICBF en Planeta Rica, en los siguientes términos:

*“Comedidamente me permito informar a esa seccional, que en el barrio Plamasoreana donde reside un hogar comunitario administrado por la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA con C.C. 50.870.064 de Planeta Rica, natural de Valdivia, Antioquia, nacida el 10 de agosto de 65, la anterior reside en la segunda calle esquina del barrio en mención, expenden sustancias alucinógenas como Marihuana y Bazuco.*

*Se le hace saber que las autoridades de CTI le han realizado dos allanamientos a su residencia, siendo positivo, de igual forma a las instalaciones policiales se han acercados vecinos y mototaxista que cuando llegan a comprar dicha sustancia son atendidas (sic) por dicha señora.*

*Es tanto así que su hijo de nombre JAIME RESTREPO RUA identificado con C.C. 10.950.817 de Planeta Rica, residente en el hogar comunitario infantil administrado por su madre. El mencionado se encuentra a órdenes de la Fiscalía Seccional 25 de Planeta Rica por el delito de ley 30.*

*Lo anterior para que tome cartas en el asunto de esta situación ya que han sido varias las quejas con relación a esto”.*

---

<sup>12</sup> Fl. 14.

Sobre este informe luego el policial presentó retractación en los siguientes términos:

*“Se le hace saber que la autoridad del CTI, le han realizado allanamiento a la residencia del señor JAIME RESTREPO RUA, quien es hijo y vecino de la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA, por lo tanto, la conducta de las señora en mención es intachable, honorable y respetable de un ciudadano (sic). No habrá lugar de responsabilidad por los hechos realizados por su hijo.*

*Las anteriores anotaciones que fueron realizadas en el informe anterior se basaron en vecinos con el ánimo político para que ella cediera dicho hogar comunitario a otras personas. Por lo tanto cualquier sentencia que sea objeto (sic) la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA tenga como objeto la preclusión de dicho informe o investigación o cesación de procedimiento en contra de ella. Se eximen de responsabilidad a la administradora del hogar comunitaria de Palma Soriana.*

*Me amparo en la ley 599 del 2000 artículo 225 del Nuevo Código Penal (retractación)”<sup>13</sup>.*

### **3.2.2. Prueba de la imputación**

- Copia autenticada del auto calendado el 16 de noviembre de 2004, mediante el cual se abrió la investigación contra la actora; copia de la Resolución No. 026 del 16 de noviembre de 2004, proferida por el ICBF, Regional Córdoba, Centro Zonal No. 3, Planeta Rica, mediante la cual se cerró el hogar comunitario de la modalidad tradicional (Carrusel) ubicado en el Barrio Palmasoreana de ese Municipio; copia del recurso presentado y de la Resolución 027 del 31 de diciembre de 2004, mediante la cual se rechazó el recurso de reposición interpuesto por la señora Rua Gaviria por extemporáneo y concedió la apelación<sup>14</sup>.
- Copia de la acción de tutela y de la providencia proferida el 27 de enero de 2005 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Planeta Rica mediante la cual se negó el amparo solicitado, por considerar que no hubo violación al debido proceso y copia de la providencia proferida por el Tribunal Superior

---

<sup>13</sup> Fl. 19.

<sup>14</sup> Fls. 22 a 26, 48 a 54 y 253 a 267..

de Córdoba, Sala Civil Familia – Laboral, el 8 de abril de 2005, confirmando la anterior<sup>15</sup>.

- Copia del oficio No 1537 del 15 de octubre de 2004, suscrito por el secretario judicial de la Fiscalía 25 de Planeta Rica, mediante el cual informó, que allí se adelantó proceso contra JAIME ANDRÉS RESTREPO RUA, por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Se indicó que fue capturado en flagrancia durante diligencia de allanamiento y registro, porque se le encontraron estupefacientes debidamente empacados para su expendio<sup>16</sup>.
- Copia del oficio FGN ULPR NO. 1288 del 17 de diciembre de 2004, suscrito por la coordinadora de la Unidad Local del CTI de Planeta Rica, mediante el cual manifestó:

*“Comendidamente me permito informarle que en la residencia de la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA, no se ha practicado diligencia de allanamiento por parte de esta unidad.*

*Es de anotar que el día 14 de octubre de 2004, se practicó allanamiento en una vivienda en el barrio Palma Soriana, ubicada en la segunda calle casa de techo de zinc y cercada en tabla sin pintar y sin nomenclatura habitada por el señor JAIME ANDRÉS RESTREPO RUA, identificado con C.C. No. 10.950.817 de Planeta Rica, quien es hijo de la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA y vive antes de la residencia de su hijo además comparten el mismo patio”<sup>17</sup>.*

- Copia autenticada del proceso disciplinario radicado DECOR/2005/32 adelantado contra el subintendente Amaury Díaz Salcedo, por los hechos que se presentaron con la señora Luz Elena Rúa Gaviria, en el que, el día 11 de julio de 2005 fue sancionado con multa de 5 días, por encontrarlo responsable de infringir el artículo 37 numerales 21 literales a y b del Decreto 1798 del 2000<sup>18</sup>.
- Certificación de la Fiscalía 25 Seccional de Planeta Rica y oficio FGN-CTI-UL PR No. 260 del 5 de agosto de 2008, suscrito por el Coordinador de la

---

<sup>15</sup> Fls 325 a 405.

<sup>16</sup> Fl 55.

<sup>17</sup> Fl. 111.

<sup>18</sup> Fls. 165 a 227.

Unidad Local del CTI de Planeta Rica, mediante los cuales se informa que no se practicó allanamiento alguno a la residencia de la señora Luz Elena Rua Gaviria y tampoco se adelantaban investigaciones en su contra<sup>19</sup>.

- Copia autenticada del proceso penal 1502 adelantado por la Fiscalía 25 Seccional de Planeta Rica contra el señor Jaime Andrés Restrepo Rúa por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, el cual culminó con sentencia anticipada, proferida el 11 de noviembre de 2004, en que se impuso condena de 26 meses y 27 días de prisión y multa de dos salarios mínimos<sup>20</sup>.

### 3.2.3. Prueba del perjuicio moral

- Carta suscrita por las madres de familia y la Junta de Asociación del hogar comunitario en la cual manifestaron su desacuerdo por el cierre motivado por una calumnia<sup>21</sup>.
- Declaración rendida por la señora Isabel Cristina Bracamonte Goez, quien manifestó:

*“PREGUNTADO: Díganos si le consta o no, que la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA ha sufrido o no con motivo de la sindicación injusta e ilegal de expendedora de alucinógenos por parte del funcionario de policía AMAURY DÍAZ, CONTESTÓ: “Claro que si ha sufrido, porque por causa de ello perdió su trabajo en el Hogar Comunitario que era su ayuda, pues a mi me consta que esa señora yo como su vecina nunca la vi vendiendo drogas”<sup>22</sup>.*

- Declaración de la señora Angela Daniela Jaik de Buelvas, quien manifestó:

*“PREGUNTADO: Díganos si le consta o no, que la señora LUZ ELENA RUA GAVIRIA ha sufrido o no con motivo de la sindicación injusta e ilegal de expendedora de alucinógenos por parte del funcionario de policía AMAURY DÍAZ, CONTESTÓ: Si señora ella ha sufrido mucho con esa*

---

<sup>19</sup> Fls. 230 a 232.

<sup>20</sup> Fls. 278 a 324.

<sup>21</sup> Fls. 20 y 21.

<sup>22</sup> Fl. 431.

*sindicación injusta que le hizo ese Policía pues a raíz de eso ella perdió su trabajo en el Hogar Comunitario que era su ayuda*<sup>23</sup>.

En cuanto al material probatorio allegado al expediente en copia simple, se valorará conforme al precedente jurisprudencial de la Sala Plena de la Sección Tercera, del 28 de agosto de 2013, que ha indicado que es posible apreciar las copias si las mismas han obrado a lo largo del plenario y han sido sometidas a los principios de contradicción y de defensa de las partes, conforme a los principios de la buena fe y lealtad que deben conducir toda la actuación judicial.

De acuerdo con lo anterior, conforme al precedente de esta Subsección, las pruebas obrantes en el plenario serán valoradas observando los principios que informan la sana crítica.

### **3.2.2. Sobre la imputación**

Se encuentra debidamente acreditado, a través de prueba documental allegada al expediente que el agente Amaury Díaz Salcedo remitió al ICBF un documento en el que informó que en la casa en que funcionaba un hogar comunitario administrado por la señora Luz Elena Rúa Gaviria, vendían drogas, como marihuana y bazuco, porque en su sitio de habitación adelantaron un allanamiento y encontraron esos elementos empacados para ser comercializados. Esta sindicación dio lugar a que el ICBF cancelara el contrato que tenía con ella como madre comunitaria.

Posteriormente, se conoció que el allanamiento se practicó en la casa del hijo de la señora Rúa Gaviria y que la investigación penal se adelantó en su contra, razón por la cual, el agente que había rendido el informe se retractó de su contenido, pero a la madre comunitaria ya se le había cancelado el contrato.

### **3.3. Problema jurídico**

Partiendo de lo antes expuesto sobre la existencia de un apelante único en el sub lite, y de los consecuentes límites en materia de competencia, corresponde a la Sala determinar si se presentó una falla del servicio, por cuenta de la sindicación injusta contra la actora,

---

<sup>23</sup> FI. 432.

efectuado por el agente de Policía o si como lo plantea la entidad apelante, se probó una falta personal del agente que de lugar a exonerar a la entidad de responsabilidad.

### 3.4. Análisis de la Sala sobre la responsabilidad

Establecida la existencia del daño antijurídico, corresponde efectuar el análisis pertinente, a fin de determinar si el mismo puede ser imputado a la parte demandada.

En el sub lite se presenta una tensión entre las funciones de mantenimiento del orden público, que cumple la Policía Nacional, en general, y particularmente, en la colaboración que presta a las autoridades en materia de prevención de delitos y el respeto de los derechos al buen nombre, honra e intimidad de todo administrado, los cuales deben ser garantizados.

Es así que, si bien las autoridades cuando tienen noticia de la existencia de un ilícito están en el deber de investigarlo para aplicar los correctivos del caso, también es cierto que no pueden hacer sindicaciones sin previamente agotar las investigaciones que conlleven a establecer la verdad de lo sucedido.

Esta Sala en anteriores oportunidades ha reconocido la responsabilidad del Estado por el señalamiento público o la sindicación de una persona a través de medios de comunicación, en sentencia del 19 de noviembre de 2012, bajo la radicación 25506, que se trae a colación en lo pertinente a este caso concreto. Allí se dijo:

*“Ahora bien, cuando se trata de difundir y poner en conocimiento noticias de carácter judicial o derivadas de investigaciones adelantadas por organismos policiales, de inteligencia o de seguridad del Estado, es deber de los medios de comunicación encausarlos en informaciones objetivas y no especulativas, ni puede versar sobre hechos inciertos ni en conclusiones deducidas apresuradamente por los periodistas, por cuanto puede generar un menoscabo en los derechos de las personas involucradas en las informaciones noticiosas<sup>24</sup>. Pero esta obligación tiene a su vez un deber en relación con aquellos que tienen la información, tal es el caso por ejemplo de las autoridades de la República que conservan o poseen información privilegiada o de reserva, especialmente*

---

<sup>24</sup> En sentencia T- 259 de 1994 se expuso lo siguiente: “(...) Así acontece, por ejemplo, cuando se divulgan elementos propios de la vida íntima de las personas, afectando el derecho plasmado en el artículo 15 de la Constitución, o cuando un determinado contexto informativo, pese a estar basado en hechos ciertos, induce a que los receptores de la noticia, por razón de la forma en que ella es presentada, lleguen a conclusiones que implican daño a la honra, la fama o el buen nombre de los involucrados en aquéllas, o comporta simultáneamente una concepción inexacta de los hechos y el quebranto directo del derecho a la intimidad de una persona o atenta contra su dignidad humana (...)”.

aquella que tiene origen en labores investigativas y de inteligencia, que requieren no sólo de un mínimo de contenido certero y concreto respecto de personas o cosas que implican una alteración al orden público o a la seguridad nacional, sino que exigen la máxima responsabilidad al momento de difundir dicha información, o de ponerla a disposición de los medios de comunicación, ya que en caso de no contar con la razonable veracidad, imparcialidad y transparencia, puede representar la vulneración de los derechos constitucionales y supraconstitucionales al honor, honra, buen nombre e intimidad de las personas. (subrayas fuera de texto).

Bajo esta perspectiva del derecho a la información, guarda una relación inevitable con los derechos constitucionales y supraconstitucionales del buen nombre, honra, honor e intimidad, en la medida en que los mismos deben ser preservados en todas las instancias del proceso informativo. El derecho al buen nombre consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política<sup>25</sup>, alude:

"(...) al concepto que del individuo tienen los demás miembros de la sociedad en relación con su comportamiento, honestidad, decoro, calidades, condiciones humanas y profesionales, antecedentes y ejecutorias. Representa uno de los más valiosos elementos del patrimonio moral y social de la persona y constituye factor indispensable de la dignidad que a cada uno debe ser reconocida (...)"<sup>26</sup>.

Así mismo, ha establecido la Corte Constitucional que en el evento en que una persona pueda reclamar la protección de dicho derecho, también depende de un reconocimiento externo, identificado como una aceptación social<sup>27</sup>, pero no se vulnera el mismo, cuando es la persona directamente quien le ha impuesto el demérito a sus conductas y ha perturbado su propia imagen ante la colectividad<sup>28</sup>.

Por su parte, el derecho a la honra consagrado en el artículo 21 de la Constitución Nacional, ha sido concebido por la Corte Constitucional como un derecho que:

"(...) toma su valoración de conformidad con las actuaciones de cada quien en particular y de conformidad con su manera de ser, su comportamiento en sociedad, el desenvolvimiento en el núcleo social donde vive y con quienes comparte su existencia que hace que los demás se formen un criterio respecto de los valores éticos, morales, sociales de su buen vivir y le valoren su condición de ser social en un plano de igualdad dentro de los criterios objetivos de ponderación de la dignidad

---

<sup>25</sup> El derecho al buen nombre y a la honra se encuentra protegido internacionalmente en los siguientes instrumentos: Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos (Ley 74 de 1968) Artículo 17 No. 1: *Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.* Convención Americana sobre derechos humanos "Pacto San José de Costa Rica" (Ley 16 de 1972) Artículo 11: 1. *Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.* 2. *Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.* 3. *Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.* Declaración universal de los derechos humanos, artículo 12: *Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.*

<sup>26</sup> Tal concepción se puede ver en sentencias de la Corte Constitucional T-412 de 1992; T-047 de 1993; T-097 de 1994; T- 228 de 1994; T- 259 de 1994; SU.056 de 1995; SU.082 de 1995; SU.089 de 1995; T-189 de 1995; T-360 de 1995; T-355 de 2002, T- 1198 de 2004.

<sup>27</sup> Sentencia SU - 1723 de 2000 y T- 437 de 2004.

<sup>28</sup> Ver entre otras. Sentencia T- 228 de 1994; T - 437 de 2004 y T- 219 de 2009.

*humana. El derecho a la honra es un derecho personalísimo porque sólo se predica de los individuos en su condición de seres sociales (...)*<sup>29</sup>.

*Con fundamento en lo anterior, se vulneraría el derecho al buen nombre y/o a la honra, cuando, sin fundamento alguno, se propagan entre el público -bien en forma directa y personal, ya a través de los medios de comunicación de masas- informaciones falsas o erróneas o especies que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo y que, por lo tanto, tienden a socavar el prestigio y la confianza de los que disfruta en el entorno social en cuyo medio actúa, o cuando en cualquier forma se manipula la opinión general para desdibujar su imagen. Y, si bien los medios de comunicación en el ejercicio de la libertad de información puede estar expuestos al recibir material con el que se pueda producir la vulneración de los bienes jurídicos constitucionales y convencionales al buen nombre y a la honra, debe partirse de considerar la buena fe tanto del medio de comunicación, o del periodista, sin perjuicio de advertir, siguiendo la jurisprudencia constitucional, que en “lo atinente a la carga asumida por quienes emiten la información, ha recalcado la Corte Constitucional que debe presumirse la buena fe del comunicador y que, por lo tanto, si una persona alega una vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales por la difusión de una información falsa, debe probar que lo es”<sup>30</sup>. Con todo, la buena fe del periodista no excluye la posibilidad de que pueda caer en error, a pesar de que haya cumplido con la obligación de verificar su información, pues la misma naturaleza dinámica de su labor le impide, en algunos casos, ser tan exhaustivo. Por lo tanto, esta presunción de buena fe no excluye la posibilidad de error y tampoco, ostenta el carácter de una presunción de derecho que no admita prueba en contrario. El juez de tutela debe entrar a constatar en cada caso si el medio de comunicación ha incurrido en un error evidente o si, existen elementos que permitan desvirtuar la presunción constitucional de buena fe del periodista”<sup>31</sup>.*

*A lo que cabe agregar, que la garantía del ejercicio de la libertad de información comprende, a su vez, el deber de protección cuando se trata del derecho a la honra, al buen nombre, de aquellos sujetos que tienen reconocida una posición social y económica dentro de una comunidad determinada, la vulneración puede ser mayor y manifestarse no sólo en restricciones en la esfera personal, sino también en la económica de los afectados, como puede ser el caso que es objeto de juzgamiento por la Sala”<sup>32</sup>. De ahí que*

---

<sup>29</sup> Sentencia T- 063 de 1992, T- 209 de 2009 y T- 1198 de 2004. En sentencia T- 494 de 2002, se señaló que “El concepto de honra se debe construir desde puntos de vista valorativos y, en consecuencia, con relación a la dignidad de la persona. Desde dicha perspectiva la honra es un derecho de la esfera personal y se expresa en la pretensión de respeto que corresponde a cada persona como consecuencia del reconocimiento de su dignidad”.

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-056 de 1995

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-260 de 2010.

<sup>32</sup> Cuando se presentan conflictos entre el derecho a la información y los derechos a la honra, el buen nombre y la intimidad, en el caso de las personas y los hechos de importancia públicos, predomina prima facie el primero. En estos eventos, el derecho de información debe ser preferido, en principio, en razón del papel de control del poder que se asigna socialmente a los medios de comunicación. Del reconocimiento de que los medios cumplen en este campo una función importantísima para la vigencia del sistema democrático se deriva que ellos deben gozar de amplia libertad en la tarea de supervisión de las entidades estatales - y de los poderes privados. Si se impusieran fuertes restricciones sobre la prensa en estas áreas se perjudicaría en medida notable su capacidad de vigilancia sobre el correcto desempeño de estos poderes. No desconoce la Corte que la referida amplitud de la libertad de prensa en estos campos puede llegar a afectar los derechos de las personas que se desempeñan en posiciones de notoriedad e interés público. No obstante, en principio habrá de responderse que estas personas, al aceptar su situación social, han consentido tácitamente en una cierta restricción de esos derechos. En efecto, su papel de figuras públicas los convierte en objeto del interés general, por lo cual es de esperar que tanto sus actividades públicas como su vida privada sean observadas de manera minuciosa por parte de la sociedad. (Subrayas en el texto original). Sin embargo ha acentuado la Corporación que la protección de la libertad de información no puede interpretarse de manera que se llegue al extremo de tolerar la difamación injusta de estas personalidades. El hecho de que la persona “afectada” sea una personalidad pública no supone a priori la inoperancia de la protección constitucional de los derechos al

*sea necesario examinar, brevemente el alcance de la vulneración a los bienes constitucionales y convencionales al buen nombre y a la honra.*

Ahora bien, del análisis de los medios de prueba obrantes en el proceso y en especial, de la investigación disciplinaria adelantada por la misma Policía Nacional, se evidencia que al elaborar el documento remitido al ICBF se incumplió el deber de verificar la información que poseían, antes de su envío a la entidad, hecho aceptado por el agente de la Policía, tanto en el proceso disciplinario, como en el proceso penal, en cual el agente Amaury Díaz se acogió a sentencia anticipada, de lo que puede inferirse que efectivamente se incurrió en una falla del servicio.

A juicio de la Sala, lo expuesto por la Nación - Policía Nacional acerca de la culpa personal del agente no tiene fundamento, dado que la falla se presentó en el ejercicio de funciones y en cumplimiento de deberes funcionales; la actuación del agente no se desplegó a título personal, sino a nombre de la entidad, y aunque se podría especular acerca de la existencia de algún interés particular del agente Díaz Salcedo, no obra prueba alguna que lo demuestre, razón por la cual no puede exonerarse de responsabilidad a la entidad demandada.

Esta situación afectó a la demandante, no solo por lo ocurrido con el cierre del Hogar Comunitario del ICBF, aspecto que no es objeto de debate en el sub lite, sino en su persona y en su entorno, teniendo en cuenta que era miembro activo de la comunidad en la que desarrollaba una labor social y por encargarse del cuidado de los niños de esa zona, la comunidad había depositado en ella su confianza para ejercer esa tarea, la cual aparentemente fue traicionada por ella cuando fue señalada de conductas ilícitas de mucha gravedad como el expendio de drogas, afirmación que a la postre resultó no ser cierta.

Y es que ni la circunstancia de humildad, ni la relativa precariedad económica que acusaba a la aquí demandante pueden ser óbice para considerar que sí hubo vulneración del derecho fundamental al buen nombre y a la honra, porque estos derechos son inherentes a la dignidad de la persona y no dependen de aspectos externos como la importancia social o la figuración que tenga la persona.

---

buen nombre, a la honra y a la intimidad. Simplemente significa, que se tornan más estrictos los juicios tendientes a demostrar que no existe *“un balance en la opinión o que se presenta un ánimo persecutorio”*. Así, será, en buena medida, el comportamiento del personaje el que responda a las opiniones y deberá ser *manifiesta la afectación e inadmisibles* los comentarios en una democracia constitucional”. Corte Constitucional. Sentencia T-260 de 2010.

Al respecto debe precisarse que el derecho al buen nombre consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política, está relacionado con *“el concepto que del individuo tienen los demás miembros de la sociedad en relación con su comportamiento, honestidad, decoro, calidades, condiciones humanas y profesionales, antecedentes y ejecutorias”* ....y constituye un factor indispensable de la dignidad de la persona.

Por su parte, para la Corte Constitucional, el derecho a la honra consagrado en el artículo 21 Superior, *“toma su valoración de conformidad con las actuaciones de cada quien en particular y de conformidad con su manera de ser, su comportamiento en sociedad, el desenvolvimiento en el núcleo social donde vive y con quienes comparte su existencia que hace que los demás se formen un criterio respecto de los valores éticos, morales, sociales de su buen vivir y le valoren su condición de ser social en un plano de igualdad dentro de los criterios objetivos de ponderación de la dignidad humana. El derecho a la honra es un derecho personalísimo porque sólo se predica de los individuos en su condición de seres sociales (...)”*<sup>33</sup>.

De allí que, al elaborar el informe sobre una presunta actividad ilícita desarrollada por la señora Rúa Gaviria, sin verificar previamente la información recibida de terceros, se vulneraron sus derechos a la honra y al buen nombre, porque se puso en entredicho su comportamiento y sus valores éticos, afectando la confianza que le depositaron los padres que le entregaban el cuidado de sus hijos y las personas de la comunidad que la tuvieron en cuenta para desarrollar esa labor social.

El hecho de que posteriormente la información fuera rectificadada, debe valorarse como una circunstancia que vino a atenuar o a limitar la expansión del daño, pero no es suficiente para exonerar de responsabilidad a la entidad, teniendo en cuenta el papel preponderante que tuvo esta circunstancia al momento de definirse el destino del hogar comunitario.

Así las cosas, desvirtuado el argumento sobre la culpa personal del agente y analizados las pruebas obrantes en el proceso se infiere que procede la atribución de responsabilidad a la Policía Nacional, por la falla del servicio en la elaboración y presentación del documento remitido al ICBF sin que previamente se estableciera la veracidad de la información allí contenida.

---

<sup>33</sup> Sentencia T- 063 de 1992, T- 209 de 2009 y T- 1198 de 2004. En sentencia T- 494 de 2002, se señaló que *“El concepto de honra se debe construir desde puntos de vista valorativos y, en consecuencia, con relación a la dignidad de la persona. Desde dicha perspectiva la honra es un derecho de la esfera personal y se expresa en la pretensión de respeto que corresponde a cada persona como consecuencia del reconocimiento de su dignidad”*.

Ahora bien, establecida la responsabilidad de la demandada, los perjuicios concedidos en primera instancia no pueden ser objeto de modificación puesto que únicamente la Policía Nacional apeló la decisión y su situación no puede ser desmejorada, razón por la cual se mantendrá la suma concedida, de 25 SMMLV, liquidada a la fecha en que se haga efectivo el pago.

Por otra parte, en lo relacionado con el llamamiento en garantía efectuado al señor Amaury Díaz Salcedo y la condena que le fue impuesta en primera instancia, considera la Sala que al no haber sido posible su vinculación al proceso, no es viable adoptar una decisión sin que éste tenga oportunidad de ser escuchado, ya que ello resultaría violatorio del derecho de defensa y del debido proceso, motivo por el cual se revocará el fallo en este aspecto, dejando a salvo la posibilidad de que la entidad acuda a la acción de repetición.

### **3.5. Condena en costas**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma no se efectuará condena en costas alguna.

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

### **FALLA**

**Modificar** la sentencia apelada, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba el 12 de marzo de 2009, la cual quedará así:

**PRIMERO:** Declarar que respecto de las pretensiones de la demanda contra el ICFB, hubo una indebida escogencia de la acción, de acuerdo con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

**SEGUNDO:** Declarar que la Nación - Policía Nacional es responsable de los perjuicios causados a la señora Luz Elena Rúa Gaviria, de acuerdo con lo consignado en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO:** Condenar a la Nación - Policía Nacional a pagar a la señora Luz Elena Rúa Gaviria el equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago de esta sentencia, por concepto de perjuicios morales.

**CUARTO:** Negar las otras pretensiones de la demanda.

**QUINTO:** Se dará cumplimiento a esta sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

**SEXTO.-** Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento y expídanse a la parte actora las copias auténticas de acuerdo con la ley procesal, al apoderado que ha venido actuando en el proceso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

**Presidente de la Sala**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**