

**FALLA DEL SERVICIO - Situación de indefensión. Agente de policía / AGENTE DE POLICIA - Riesgo propio del servicio. Inexistencia / RIESGO PROPIO DEL SERVICIO - Límite. Agente de policía**

No existen dudas entonces, sobre la falla del servicio en que incurrió la Policía Nacional, al permitir que una Estación de Policía, de un municipio ubicado en “zona roja”, permaneciera menguada en su personal, pese a la inminente movilización de tropa enemiga en el sector. Así mismo, constituye una falla del servicio evidente, el hecho de que frente a la noticia de la presencia de tropa subversiva, no hubiera hecho nada la Policía Nacional, para fortalecer a una débil e indefensa delegación de su personal. En este sentido, si bien existe prueba de que la víctima fue agredida por un grupo subversivo, y por ende ajeno a la Institución de la Policía Nacional, lo cierto es que las conductas omisivas de esta entidad, constituyeron la causa que posibilitó la muerte de LUIS ALFONSO TORRES, quien se encontraba cumpliendo con su deber en una situación de abandono, y desatención de las circunstancias de seguridad que existían en el municipio de Mogotes. Sin duda alguna, la vinculación profesional a un cuerpo de seguridad como la Policía Nacional, implica la existencia de unos riesgos que se deben asumir; este deber, sin embargo, deja de existir, cuando con una conducta negligente e indiferente de la institución, se pone a su personal en una situación de indefensión y por ende constitutiva de una falla del servicio que impone el deber patrimonial de responder en nombre del Estado colombiano, en los términos del artículo 90 constitucional.

**INDEMNIZACION A FORFAIT - Diferente a la indemnización de perjuicios / INDEMNIZACION DE PERJUICIOS - Diferente a la indemnización a forfait**

En relación con la solicitud hecha por el agente del Ministerio Público, durante el trámite de este grado jurisdiccional de consulta, en el sentido de “que a la condena se le deberá reducir el reconocimiento hecho por concepto de pensión e indemnización por parte de la Policía Nacional, en aras de evitar un doble reconocimiento por un mismo concepto”, la Sala procede a denegar tal petición, toda vez que en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que una cosa es el reconocimiento de perjuicios por indemnización a forfait, y otro distinto, el derivado de los daños antijurídicos producidos; y por tal razón, estos resultan acumulables. Sin duda alguna en estos casos se presenta el reconocimiento de indemnizaciones por concepto de títulos distintos.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil nueve (2009)

**Radicación número: 68001-23-15-000-1999-01399-01(31842)**

**Actor: SOLANGE FORERO JAIMES Y OTROS**

**Demandado: LA NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL**

## **Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA**

Se resuelve el grado jurisdiccional de consulta, de la Sentencia proferida por la Sala de descongestión para los Tribunales Administrativos de Santander, Norte de Santander y Cesar, el 29 de octubre de 2004. El presente proceso tiene prelación, de conformidad a lo decidido por esta Sección, en Sala del 9 de diciembre de 2004 (Acta 40).

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. LA DEMANDA**

La presentaron SOLANGE FORERO JAIMES, actuando en nombre propio, y en representación de los menores de edad: YEISON GIOVANY, GINETH PAOLA, YOLIANN ALFONSO Y CHRISTTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO; y GLADYS TORRES, a través de apoderado judicial, contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, el 2 de julio de 1999<sup>1</sup>, y fue admitida por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante auto de 24 de febrero de 2000<sup>2</sup>.

El texto de las pretensiones fue el siguiente:

“1. Que la NACIÓN COLOMBIANA, representada por el MINISTRO DE DEFENSA, (...) es responsable de la totalidad de los daños y perjuicios ocasionados a mis poderdantes como consecuencia de la muerte de LUIS ALFONSO TORRES, en hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1997, en el municipio de Mogotes.

2. Que la NACIÓN COLOMBIANA representada por (...) deberá reconocer y pagar los daños y perjuicios ocasionados a mis poderdantes como consecuencia de la muerte de LUIS ALFONSO TORRES, en hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1997, en el municipio de Mogotes.

---

<sup>1</sup> La demanda obra en el expediente a folios 37 a 59 del cuaderno 1.

<sup>2</sup> Folio 62 del cuaderno 1.

## 2.1 PERJUICIOS MATERIALES

A: SOLANGE FORERO JAIMES, en su condición de esposa y a YEISON GIOVANY TORRES FORERO, GINETH PAOLA TORRES FORERO, YOLIANN ALFONSO TORRES FORERO Y CHRISTTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO, en su condición de hijos del occiso, una suma igual o superior a los \$60.000.000.00 que corresponde a la ayuda que el interfecto le suministraba, suma que resulte de efectuar la liquidación tomando como base el salario mensual de \$645.537.00, que el occiso devengaba como Agente de la Policía Nacional hasta el 11 de diciembre de 1997, fecha en que se produjo su deceso. El mencionado ingreso se actualizará al momento de efectuar la citada liquidación.

Estos daños se actualizarán teniendo en cuenta el incremento del Índice (sic) de Precios al Consumidor y aplicando para ello las fórmulas matemáticas que vienen (sic) aceptando la jurisprudencia en este campo.

## 2.2 PERJUICIOS MORALES

a) A favor de SOLANGE FORERO JAIMES, el equivalente a la cantidad de un mil (1.00) gramos oro, a la fecha de ejecutoria del fallo, perjuicio que se deriva del dolor sufrido por la muerte de su cónyuge LUIS ALFONSO TORRES, en hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1997 en el Municipio de Mogotes.

b) A favor de YEISON GIOVANY TORRES FORERO, GINETH PAOLA TORRES FORERO, YOLIANN ALFONSO TORRES FORERO Y CHRISTTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO, el equivalente a la cantidad de mil (1.000) gramos oro, para cada uno, a la fecha de ejecutoria del fallo, perjuicio que se deriva del dolor sufrido por la muerte de su padre LUIS ALFONSO TORRES, en los hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1997 en el Municipio de Mogotes.

c) A favor de GLADYS TORRES, el equivalente a la cantidad de mil (1.000) gramos de oro, a la fecha de la ejecutoria del fallo, perjuicio que se deriva del dolor sufrido por la muerte de su hijo LUIS ALFONSO TORRES, en los hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1997 en el Municipio de Mogotes.

3. Reconocer a mis poderdantes un interés no inferior al seis por ciento (6%) anual, aumentados (sic), de acuerdo al incremento promedio que en el mismo período haya tenido el Índice (sic) de Precios al Consumidor, sobre las sumas que resulte (sic) a su favor, desde la fecha en que el fallo deba cumplirse hasta el día que el pago se haga en su totalidad.

4. Para la liquidación de los perjuicios, pido que se tengan en cuenta las fórmulas de las matemáticas financieras que para el efecto han (sic) reconocido el H. Consejo de Estado.

5. Ordenar que la NACIÓN COLOMBIANA, representada por (...) den (sic) estricto cumplimiento a la sentencia, tal como lo ordena el Art. 174, en concordancia con el Art. 177 y demás normas concordantes del C.C.A”.

Los hechos relacionados en la demanda, se pueden sintetizar así:

- 1) El señor LUIS ALFONSO TORRES era hijo de GLADYS TORRES, esposo de SOLANGEL FORERO JAIME, y padre de YEISON GIOVANY, GINETH PAOLA, YOLIANN ALFONSO Y CHRISTTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO. Todos ellos sufrieron un gran dolor con motivo de su muerte.
- 2) El señor LUIS ALFONSO TORRES, ingresó a la Policía Nacional el 20 de febrero de 1984, y en la fecha de su muerte, se desempeñaba como Agente adscrito al municipio de Mogotes; se encontraba activo y en servicio.
- 3) El 11 de diciembre de 1997 se produjo una incursión guerrillera del ELN en el municipio de MOGOTES, el grupo terrorista que actuó con más de 150 hombres, buscaba fundamentalmente, saquear las entidades financieras y secuestrar a su Alcalde.
- 4) En dicha acción, masacraron a los Agentes de Policía: LUIS MANUEL LEAL GALINDO, ALVARO BAUTISTA CORREA y a LUIS ALFONSO TORRES, quienes intentaron proteger la vida de la población civil, y de manera particular y especial, la del Alcalde de la localidad.

- 5) En el episodio referido, se constató una amplia negligencia del Estado colombiano y en particular de la Policía Nacional, por cuanto: El municipio de Mogotes se encontraba en “zona roja” y por ende amenazado de incursiones guerrilleras, y pese a eso, no contaba con una planta de Policía y Militar coherente para enfrentar situaciones adversas; aunque existían informes que daban noticia del inminente ataque guerrillero, e inclusive de que el grupo terrorista referido avanzaba hacia la población con más de 150 hombres, no se hizo nada para prevenir esa acción; la estación de Policía de Mogotes se encontraba sin comandante (pues estaba en Bucaramanga con permiso), y del total de los 9 Policías asignados, solo estaban en servicio los 3 que fueron masacrados (faltaban: el comandante (1), 2 con incapacidad médica, 1 en vacaciones, y 2 de descanso).
- 6) Lo anterior evidencia una eminente falla del servicio.

## **2. EL DESARROLLO DEL PROCESO EN PRIMERA INSTANCIA**

En auto de 24 de febrero de 2000, el Tribunal Administrativo de Santander admitió la demanda y ordenó notificar a las partes<sup>3</sup>.

La Policía Nacional, a través de representante judicial, contestó la demanda<sup>4</sup> dentro del término de Ley, donde se opuso a las pretensiones, por las razones que se procede a sintetizar:

El Estado colombiano no está en el deber de responder patrimonialmente por los daños causados por los grupos terroristas; y en este caso se presentaba un “hecho exclusivo de un tercero”, toda vez que el daño causado, solo resulta imputable al grupo guerrillero.

Agregó, que no se encontraba probada la falla del servicio y que por el contrario, lo que se alegaba en este sentido, carecía de fundamento para ello: Era normal

---

<sup>3</sup> Folio 62 del cuaderno 1.

<sup>4</sup> Folios 69 a72 del cuaderno 1.

que los Policías descansaran o pidieran permiso; y si bien el ataque terrorista estaba advertido, no se había precisado “ni la hora, ni la fecha de la toma”.

Una vez reconocidas, decretadas y practicadas algunas pruebas, se dio traslado a las partes para alegar de conclusión. La Policía Nacional, a través de su apoderado judicial, presentó el escrito correspondiente, en el que indicó que si bien, se encontraba acreditado dentro del proceso, la ocurrencia del hecho en las circunstancias de tiempo y lugar indicados, no estaba en cambio probada una falla del servicio, como quiera que lo que había acontecido era un “hecho exclusivo de un tercero”, que el Estado no estaba en el deber de reparar.

### **3. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Sala de Descongestión para los Tribunales Administrativos de Santander, Norte de Santander y Cesar, profirió sentencia el 29 de Octubre de 2004<sup>5</sup>, en cuya parte resolutive decidió:

“PRIMERO: DECLÁRASE Responsable a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL por la muerte del agente de policía LUIS ALFONSO TORRES.

SEGUNDO: CONDÉNASE a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL a pagar por concepto de perjuicios morales, la suma equivalente en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, a sus hijos YEISON GIOVANY TORRES FORERO, GINETH PAOLA TORRES FORERO Y CHRISTTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO para cada uno de ellos cien (100) salarios. Para su esposa SOLANGE FORERO JAIMES cien (100) salarios mínimos.

Para su madre GLADYS TORRES la suma de cien (100) salarios mínimos.

TERCERO: CONDÉNASE a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL a pagar por perjuicios materiales, así:

---

<sup>5</sup> Folios 647 a 685 del cuaderno principal.

Para SOLANYE FORERO JAIMES, la suma de CIENTO CUARENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS M. CTE. (\$146.530.951).

Para YEISON YIOVANY TORRES FORERO, la suma de TRECE MILLONES CATORCE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M. CTE. (\$13.014.549).

Para GINNETH PAOLA TORRES FORERO, la suma de CATORCE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$14.398.582)

Para YOLIAN ALFONSO TORRES FORERO la suma de DIECISÉIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO (sic) DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M. CTE. (\$16.284.279).

PARA CRISTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO la suma de VENTITRÉS MILLONES CIENTO SETENTA MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$23.170.765)

CUARTO: la entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

QUINTO: Se reconocerán Intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia”.

Las consideraciones para arribar a tal decisión, se pueden sintetizar así: está plenamente acreditado dentro del proceso, la falla del servicio en que incurrió la Policía Nacional, toda vez que ésta conocía informes que permitían prever el inminente ataque guerrillero, así como el desplazamientos de más de 150 hombres del ELN hacia la zona. Agregó que también estaba probado, el abandono en que se encontraban los tres agentes de policía que fueron masacrados, quienes no tenían, ni siquiera a su Comandante.

El apoderado de la parte demandante presentó escrito<sup>6</sup>, en el que solicitó se corrigiera un error de la sentencia, pues en lo referente a los perjuicios morales, tanto en la parte motiva, como resolutive de la decisión, se había omitido el nombre de YOLIANN ALFONSO TORRES FORERO.

El *a quo*, en auto de 1 de enero de 2005<sup>7</sup>, hizo la corrección, otorgándole a este hijo, la misma suma que se había reconocido a favor de sus hermanos, por concepto de perjuicios morales (100 salarios mínimos legales mensuales).

#### 4. EL GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA

Mediante Providencia de 12 de agosto de 2005<sup>8</sup>, el Tribunal Administrativo de Santander, envió a esta Corporación el expediente, a efectos surtir el grado jurisdiccional de consulta, por cumplir el proceso con los presupuestos de éste, contemplados en el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo.

Esta Sección, el 31 de enero de 2006, a través de auto de la Consejera de Estado ponente en aquel entonces<sup>9</sup>, dispuso dar el trámite correspondiente al grado jurisdiccional de consulta.

Dentro del término, la Procuraduría Cuarta Delegada ante el Consejo de Estado, rindió concepto<sup>10</sup>, en el que señaló que debía confirmarse la decisión adoptada por el *a quo*, toda vez que resultaba acreditada la falla del servicio. Agregó: “que a la condena se le deberá reducir el reconocimiento hecho por concepto de pensión e indemnización por parte de la Policía Nacional, en aras de evitar un doble reconocimiento por un mismo concepto”.

En escrito presentado a esta Sección<sup>11</sup>, el representante de la parte actora, solicitó se declarara la nulidad “de lo actuado con posterioridad a la desfijación del edicto de la Sentencia aclaratoria proferida el 31 de enero de 2005, proferida por la Sala de Descongestión para los Tribunales Administrativos de Santander, Norte de Santander y Cesar”.

---

<sup>6</sup> Folio 688 del cuaderno principal.

<sup>7</sup> Folios 689 y 690 del cuaderno principal.

<sup>8</sup> Folios 697 a 699 del cuaderno principal.

<sup>9</sup> Folio 703 del cuaderno principal.

<sup>10</sup> Folios 705 a 716 del cuaderno principal.

<sup>11</sup> Folios 721 a 723 del cuaderno principal.

Lo anterior, por cuanto en su entender, no se cumplía con uno de los requisitos que consagraba el Código Contencioso Administrativo, para la procedencia del grado jurisdiccional de consulta: “la vocación de doble instancia”. En este sentido adujo, que la mayor de las pretensiones en la presentación de la demanda, fue la de 1000 gramos de oro, que a la conversión en esta época a pesos, no alcanzaba para la cuantía establecida por ley para que el proceso fuera de dos instancias.

Esta Sección, en auto de ponente, de 14 de septiembre de 2007<sup>12</sup>, resolvió denegar la solicitud aludida, por cuanto estimó que la mayor de las pretensiones era por concepto de perjuicios materiales, y superaba el valor estimado en la época de presentación de la demanda, para que esta tuviera vocación de doble instancia.

## **II. CONSIDERACIONES**

Para la adopción de una decisión de fondo en relación con la responsabilidad de la parte demandada, la Sala estudiará en primer lugar, lo relativo a su competencia (punto 1); luego hará un análisis probatorio del daño y la imputación del mismo, alegados por la parte actora (punto 2), para pasar, en tercer lugar, a establecer, en caso de resultar probada, la responsabilidad del demandado, a la indemnización a que haya lugar (punto 3).

### **1. La competencia de la Sala para conocer el caso objeto de análisis**

Esta Sección de la Sala de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de este proceso de reparación directa, de conformidad con lo establecido en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el 37 de la Ley 446 de 1998; y el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 del Consejo de Estado.

---

<sup>12</sup> Folios 731 a 734 del cuaderno principal.

En lo atinente al grado jurisdiccional de consulta, vale la pena señalar, que el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el 57 de la Ley 446 de 1998, establece:

“Las sentencias que impongan condena en concreto, dictadas en primera instancia a cargo de cualquier entidad pública que exceda los trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales o que hayan sido proferidas en contra de quienes hubieren estado representados por curador ad litem deberán consultarse con el superior cuando no fueren apeladas.”

Como se anunció en los antecedentes, en la demanda que dio lugar al presente proceso, se constataba su vocación de doble instancia; la sentencia condenó a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional; y lo hizo por cuantía superior al monto señalado en la disposición transcrita sin que además se hubiera presentado recurso de apelación. Por estos motivos no caben dudas sobre el conocimiento del grado jurisdiccional de consulta que da lugar a esta sentencia.

## **2. El material probatorio en relación con el daño y la imputación alegados por la parte demandante**

A efectos de pasar a analizar los cargos presentados por el demandante que fueron acogidos en la sentencia de primera instancia, y que deben ser revisados en el grado jurisdiccional de consulta, dada la naturaleza del mismo, resulta fundamental la revisión del material probatorio que obra en el proceso en relación con el daño y la imputación alegados.

**El daño**, comprendido como el primer elemento en un juicio de responsabilidad<sup>13</sup>, en el caso objeto de estudio, está constituido por la muerte de LUIS ALFONSO TORRES.

En relación con ésta, así como con sus circunstancias de tiempo, modo y lugar, existen los siguientes medios de prueba:

---

<sup>13</sup> RENÉ CHAPUS. Responsabilité publique et responsabilité privée. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence R. Pichon et R. Durand – Auzias, 1957. p. 349.

-Copia auténtica del registro de defunción de LUIS ALFONSO TORRES, expedido por la Notaría única del municipio de Mogotes (Santander)<sup>14</sup>, donde consta que falleció el 11 de diciembre de 1997 a causa de “a) laceración cerebral extensa; b) trauma craneoencefálico; c) PAF”.

-Copia auténtica del protocolo de necropsia de LUIS ALFONSO TORRES, allegada al proceso por remisión del Instituto Nacional de Medicina Legal<sup>15</sup>, donde se da cuenta que el cadáver provenía del “perímetro urbano de Mogotes Santander”, que la muerte se produjo el 11 de diciembre de 1997, y que no se aportó oficio de levantamiento de cadáver.

En este mismo documento, se hace referencia a que la causa del deceso fue por lesiones producidas con arma de fuego que afectaron: cabeza, cráneo, cerebro, cerebelo y tallo, sistema osteo - músculo - articular, cavidad torácica (sic), laringe, tráquea, bronquios, pulmones, aparato cardiovascular, corazón, diafragma, peritoneo, mesenterio, retroperitoneo, lengua, faringe, esófago, estómago, e intestinos.

-Copia auténtica de la “minuta de servicios” de la Policía Nacional, donde se informa que el Agente LUIS ALFONSO TORRES se desempeñaba como centinela de la Estación de Policía de Mogotes, el día y hora de su muerte<sup>16</sup>.

-Copia auténtica del oficio enviado por el comandante de la Estación de Policía de Mogotes al Comandante del Tercer Distrito de Policía de San Gil, donde se lee:

“1.Según indagaciones con los moradores de esta localidad, la acción subversiva inició el día 11 - 12 - 97 entre las 17:15 a 17:20 horas.

2.Personal que integraba para la fecha la estación de Policía Mogotes:

(...) AG. TORRES LUIS ALFONSO. Se encontraba de servicio de centinela para tercer turno, y quien reaccionó al momento de la toma subversiva, contestando al fuego, atrincherándose en uno de los árboles del parque principal, donde cayo abatido”

---

<sup>14</sup> Folio 11 del cuaderno 1.

<sup>15</sup> Folios 187 y 188 del cuaderno 1.

<sup>16</sup> Folio 219 del cuaderno 1.

De lo anterior, se evidencia, que existe plena prueba de que el señor LUIS ALFONSO TORRES, murió el 11 de diciembre de 1997, como víctima de múltiples heridas impartidas con arma o armas de fuego, en un enfrentamiento de la Policía Nacional con miembros de un grupo subversivo, que alrededor de las 5 de la tarde en el contexto de un operativo, ingresó a las dependencias de la Estación de Policía de Mogotes (Santander).

En lo que respecta, a la **imputación** de este daño a la Policía Nacional, se debe advertir que sin la revisión de pruebas adicionales, se puede constatar que para el día de los hechos, el señor LUIS ALFONSO TORRES se desempeñaba como Agente de Policía, y se encontraba adscrito a la Estación de Mogotes, es decir, prestaba sus servicios laborales a esa entidad.

Lo anterior, para efectos de señalar que la connotación jurídica de la imputación que se analiza, de conformidad con los criterios de la Sala, se debe enmarcar en la acreditación probatoria de una falla del servicio. En efecto, las personas que prestan servicios laborales (profesionales) a la Policía Nacional, que implican cierto riesgo por la naturaleza de sus obligaciones y las actividades que desarrollan, como en el caso que nos ocupa (la víctima era un Agente de Policía), se desempeñan en constantes situaciones de peligro, cuyo riesgo deben asumir de manera personal; y solo en la medida en que se logre demostrar que una o unas acciones u omisiones, de la administración, en este caso de la Policía Nacional, contrarias a sus obligaciones constitucionales y legales, produjeron el daño alegado, resulta procedente su responsabilidad a título de falla del servicio.

Para efectos de la acreditación de este título de imputación, obra en el expediente:

-Copia auténtica del testimonio (exposición) rendido por el Agente de Policía, GUSTAVO SOTO ante el Comandante de Tercer Distrito de Policía de San Gil<sup>17</sup> (Santander) en el que se lee:

“PREGUNTADO: Sírvase manifestar si usted tiene conocimiento sobre cual fue la reacción por parte de los Agentes que se encontraban de servicio. CONTESTO (sic): Trataban de contrarrestar el ataque guerrillero pero debido a la inferioridad numérica del personal Policial frente a la cantidad de personal guerrillero en número de cientocincuenta (sic) aproximadamente

---

<sup>17</sup> Folio 28 del cuaderno 1.

pues practicamente (sic) que los amasacraron (sic). PREGUNTADO: Tiene algo más que agregar, enmendar o corregir a la presente diligencia. CONTESTO (sic): Si, era de conocimiento de Comandos Superiores que a la Estación de Policía Mogotes le hacía falta personal agregando que teníamos dos unidades con incapacidad médica, uno más con cuarenta días de vacaciones y no teníamos Comandante debido a que estaba en Bucaramanga en la clínica de la Policía haciéndose unos exámenes para el ascenso.”

-Copia auténtica del oficio remitido por el comandante de la Estación de Policía de Mogotes al comandante del Tercer Distrito de Policía de San Gil<sup>18</sup>, el 17 de marzo de 1997, en el que se lee:

“Respetuosamente me permito solicitar al señor Mayor Comandante Tercer Distrito de Policía de San Gil, se estudie la posibilidad de asignar a ésta Unidad dos Agentes mas (sic)” “Lo anterior en razón a que en la actualidad de encuentra en déficit de personal la Estación...”

Es así como, este oficio, corrobora lo afirmado en su testimonio por el Agente Soto.

-Copia auténtica del oficio remitido por el comandante de la Estación de Policía de Mogotes al comandante del Tercer Distrito de Policía de San Gil, el 6 de octubre de 1997<sup>19</sup>, en el que se expresa:

“Respetuosamente, me permito informar al señor Mayor Comandante (sic) Tercer Distrito de Policía San Gil, qué (sic) según informaciones suministradas por parte del campesinado, dan testimonio sobre la presencia de aproximadamente 150 hombres fuer (sic) temente armados en el sector Manchadores jurisdicción éste (sic) municipio y alrededores de la cabecera municipal, los cuales vienen intimidando a los habitantes de dichos sectores y corregimiento Pituguaos sobre no votar en las próximas elecciones y el al (sic) cual amenazan con sabotear las mismas.”

---

<sup>18</sup> Folio 261 del cuaderno 1.

<sup>19</sup> Folio 263 del cuaderno 1.

“De igual manera respetuosamente me permito solicitar a MI Mayor sea coordinado con el Batallón Galán la presencia de tropas del Ejército Nacional en la zona con el fin de neutralizar cualquier alteración del orden público que se pueda presentar”

Como se observa, aunado a lo relatado antes con ocasión de la constatación del daño, existe material probatorio suficiente, que acredita:

- Que el día de la muerte del policial, éste se encontraba únicamente con dos compañeros, y que el resto del personal asignado a la Estación no estaba activo, por motivos diversos.
- Que el Comandante de la Estación de Policía de Mogotes, había solicitado se le adscribiera a su dependencia mayor personal policial, porque el existente era escaso.
- Que este mismo Comandante había informado antes, sobre la inminente movilización de tropas subversivas en la zona, que ponían en peligro a los habitantes de Mogotes.
- Que el Comandante había solicitado el apoyo de tropas del ejército, con ocasión de dicha movilización, y con la finalidad de proteger a la comunidad.

No existen dudas entonces, sobre la falla del servicio en que incurrió la Policía Nacional, al permitir que una Estación de Policía, de un municipio ubicado en “zona roja”, permaneciera menguada en su personal, pese a la inminente movilización de tropa enemiga en el sector. Así mismo, constituye una falla del servicio evidente, el hecho de que frente a la noticia de la presencia de tropa subversiva, no hubiera hecho nada la Policía Nacional, para fortalecer a una débil e indefensa delegación de su personal.

En este sentido, si bien existe prueba de que la víctima fue agredida por un grupo subversivo, y por ende ajeno a la Institución de la Policía Nacional, lo cierto es que las conductas omisivas de esta entidad, constituyeron la causa que posibilitó la muerte de LUIS ALFONSO TORRES, quien se encontraba cumpliendo con su

deber en una situación de abandono, y desatención de las circunstancias de seguridad que existían en el municipio de Mogotes.

Sin duda alguna, la vinculación profesional a un cuerpo de seguridad como la Policía Nacional, implica la existencia de unos riesgos que se deben asumir; este deber, sin embargo, deja de existir, cuando con una conducta negligente e indiferente de la institución, se pone a su personal en una situación de indefensión y por ende constitutiva de una falla del servicio que impone el deber patrimonial de responder en nombre del Estado colombiano, en los términos del artículo 90 constitucional.

### **3- La condena a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional**

Una vez determinada la responsabilidad de la Policía Nacional en el caso objeto de estudio, procede la Sala a examinar lo relativo a la condena que se le debe imponer a ésta. Para estos efectos se analizará en primer lugar la acreditación de la legitimidad en la causa de los demandantes en este proceso, y luego, se revisará la condena impuesta por el *a quo*.

- La señora GLADYS TORRES es la madre de LUIS ALFONSO TORRES, lo cual resultó probado dentro del proceso con copia auténtica del registro civil de nacimiento de éste último<sup>20</sup>.
- La señora SOLANGE FORERO JAIMES es la esposa de LUIS ALFONSO TORRES, lo cual resulta probado dentro del proceso con copia auténtica del registro civil de matrimonio del 16 de junio de 1986<sup>21</sup>.
- YEISON GIOVANY, GINETH PAOLA, YOLYANN ALFONSO, CRISTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO, son hijos de LUIS ALFONSO TORRES y SOLANGE FORERO JAIMES, y ello está establecido con copia auténtica de sus respectivos registros civiles de nacimiento<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Folio 4 del cuaderno 1.

<sup>21</sup> Folio 6 del cuaderno 1. la existencia de Solange Forero Jaimes, se encuentra acreditada por su parte con copia auténtica de su registro civil de nacimiento.

<sup>22</sup> Folios 7 a 10 del cuaderno 1.

En relación con los demandantes, que como se indicó, su legitimidad en la causa se encuentra acreditada, el *a quo* reconoció perjuicios morales y materiales en la modalidad de lucro cesante.

En lo que respecta a los **perjuicios morales**, la sentencia de primera instancia reconoció por este concepto a cada uno de los demandantes, la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales, toda vez que resultaba acreditada su condición, de madre, esposa e hijos de la víctima.

La Sala confirmará esta decisión, por cuanto de ese parentesco se presume el dolor y sufrimiento que padecieron con ocasión de la muerte de LUIS ALFONSO TORRES, en las circunstancias referidas.

En lo atinente a los **perjuicios materiales por lucro cesante**, se debe advertir, en primer lugar, que al entender de la Sala, se encuentra probado dentro del proceso, como se sostuvo antes, que al momento de su muerte, LUIS ALFONSO TORRES estaba vinculado a la Policía Nacional como Agente, y que en el mes anterior a su muerte, devengaba por concepto de salario, la suma de: \$774.608,60<sup>23</sup>.

El *a quo* tomó esta suma, la actualizó (\$1.381.608,00), y a este valor le descontó el 25% equivalente al monto que presumía destinaba la víctima para su propia manutención.

El valor resultante de la anterior operación (\$1.036.206,00) lo utilizó para la estimación de este perjuicio, en razón de una repartición de 50% para la esposa y el restante para cada uno de los hijos (12.5% para cada uno).

Para tal efecto, se tomó como referente la vida probable de la víctima de 44.33 (531,96 meses) y por ende una indemnización consolidada de 82 meses (con base en la fecha de la sentencia de primera instancia) y futura de 449,96 meses.

Para el reconocimiento de la indemnización futura de los hijos, se tuvo en cuenta el momento en que estos alcanzaran la mayoría de edad (18 años), aspecto éste que no fue apelado por la parte interesada, y que por ello se mantendrá.

---

<sup>23</sup> Copia auténtica del "informativo prestacional" de LUIS ALFONSO TORRES enviado por la Policía Nacional al Tribunal Administrativo de Santander. Folios 278 y 279 del cuaderno 1.

Con este procedimiento de cálculo que la Sala comparte, se reconoció a título de perjuicios materiales por concepto de lucro cesante (consolidado y futuro (cuando resultó pertinente)) las siguientes sumas de dinero:

Para SOLANGE FORERO JAIMES (esposa): \$146.530.951,00

Para YEISON GIOVANY TORRES FORERO (hijo): \$13.014.549,00

Para GINNETH PAOLA TORRES FORERO (hija): \$14.398.582,00

Para YOLIAN ALFONSO TORRES FORERO (hijo): \$16.284.279,00

Para CRISTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO (hijo): \$23.170.765,00

Estas sumas de dinero deberán ser actualizadas, haciendo uso de la siguiente fórmula, con base en los índices de precios al consumidor:

$$\text{VALOR ACTUALIZADO} = \frac{\text{CAPITAL X ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Teniendo como base, que el índice final (diciembre de 2008) es 191,63, y el inicial (octubre de 2004) es 152,82, la actualización de cada uno de los valores descritos es la siguiente:

Para SOLANGE FORERO JAIMES (esposa): \$183.743.790

Para YEISON GIOVANY TORRES FORERO (hijo): \$16.319.709

Para GINNETH PAOLA TORRES FORERO (hija): \$18.055.230

Para YOLIAN ALFONSO TORRES FORERO (hijo): \$20.419.816

Para CRISTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO (hijo): \$29.055.187

Finalmente, en relación con la solicitud hecha por el agente del Ministerio Público, durante el trámite de este grado jurisdiccional de consulta, en el sentido de “que a la condena se le deberá reducir el reconocimiento hecho por concepto de pensión e indemnización por parte de la Policía Nacional, en aras de evitar un doble reconocimiento por un mismo concepto”, la Sala procede a denegar tal petición, toda vez que en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que una cosa es el reconocimiento de perjuicios por indemnización *a forfait*, y otro distinto, el derivado de los daños antijurídicos producidos; y por tal razón, estos resultan acumulables.

Sin duda alguna en estos casos se presenta el reconocimiento de indemnizaciones por concepto de títulos distintos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**Primero. MODIFÍCASE** la sentencia proferida por la Sala de descongestión para los Tribunales Administrativos de Santander, Norte de Santander y Cesar el 29 de octubre de 2004, la cual quedará así:

“Primero. Declárase patrimonialmente responsable a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional por la muerte de LUIS ALFONSO TORRES.

Segundo. Condénase a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a pagar por concepto de perjuicios morales, las siguientes sumas de dinero: a GLADYS TORRES la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; a SOLANGE FORERO JAIMES la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; a YEISON YIOVANY TORRES FORERO la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; a GINNETH PAOLA TORRES FORERO la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; a YOLIAN ALFONSO TORRES FORERO la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; y a CRISTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales vigentes.

Tercero. Condénase a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a pagar por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, las siguientes sumas de dinero: a SOLANGE FORERO JAIMES: \$183.743.790; a YEISON JIOVANY TORRES FORERO: \$16.319.709; a GINNETH PAOLA TORRES FORERO: \$18.055.230; a YOLIAN ALFONSO TORRES FORERO: \$20.419.816; a RISTHIAN JUAN CARLOS TORRES FORERO: \$29.055.187.

**Segundo.** En firme esta providencia vuelva el expediente al Tribunal de Origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**

**RUTH STELLA CORREA PALACIOS**

**Presidente de la Sección**

**MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**

**MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR**

**ENRIQUE GIL BOTERO**